



Evaluierung der Maßnahmen be- züglich Risikomanagement und -Prävention, Umweltschutz und För- derung der Nachhaltigen Nutzung der Ressourcen im Rahmen des Operationellen Programm Thüringen EFRE 2014 – 2020

Kurzzusammenfassung



Auftragnehmer:

Ramboll Management Consulting GmbH

Chilehaus C – Burchardstraße 13

20095 Hamburg

T +49 40 30 20 20-0

F +49 40 30 20 20-199

www.ramboll.de

Ansprechpartnerin:

Hanna Wilbrand

Seniorberaterin

M 0152 53210-878

F 040 30 20 20-199

hanna.wilbrand@ramboll.com

Autorinnen:

Hanna Wilbrand

Susanne Gallenz

Auftraggeber:

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft

Referat 34, Verwaltungsbehörde EFRE

März 2021

Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Bericht dokumentiert die Erkenntnisse der Umsetzungs- und Wirkungsevaluierung der Prioritätsachse 4 „Risikomanagement und -prävention, Umweltschutz und Förderung der Nachhaltigen Nutzung der Ressourcen“ des Operationellen Programm Thüringen EFRE 2014 – 2020.

Prioritätsachse 4 des EFRE-OP Thüringen 2014 – 2020

Die Prioritätsachse 4 (PA 4) beinhaltet zwei Investitionsprioritäten (IP 5b und IP 6d) mit je einem Spezifischen Ziel (SZ 11 und SZ 12). Das SZ 11 betrifft die „Verbesserung des Schutzes vor Hochwasser – Risikovorsorge in Thüringen“ (HWS) und umfasst Maßnahmen zur Hochwasservorsorge, wie bspw. des Wasserrückhaltes in der Fläche, in Hochwasserpoldern und Hochwasserrückhaltebecken sowie des technischen Hochwasserschutzes in Gemeinden und Städten. Das SZ 12 adressiert die „Wiederherstellung naturnaher Ökosysteme mit Schwerpunkt Fließgewässer und Flussräume“ und umfasst Maßnahmen der Fließgewässerentwicklung (FGE) sowie der Entwicklung von Natur und Landschaft (ENL), bspw. in Form von Verbesserungen der Durchgängigkeit, Renaturierungen oder der Vernetzung von Lebensräumen.

Schwerpunkt der Evaluierung

Die Analyse und Bewertung der Umsetzung und Wirksamkeit von PA 4 bzw. der beiden Spezifischen Ziele 11 und 12 basiert auf folgenden zentralen Fragestellungen:

- SZ 11 „Verbesserung des Schutzes vor Hochwasser“
 - Inwieweit konnte der Schutz gegen Hochwasserereignisse verbessert werden?
 - Welche negativen Wirkungen konnten vermieden werden?
- SZ 12 „Wiederherstellung naturnaher Ökosysteme“
 - Inwieweit tragen die Maßnahmen zur Verbesserung der Thüringer Gewässer bei?
 - Inwieweit tragen die Maßnahmen zur Verbesserung naturnaher Ökosysteme im Umfeld der Fließgewässer und der Städte bei?
- Querschnittsziel „Nachhaltige Entwicklung“ und Synergieeffekte
 - Sind weitere positive Effekte auf Klimaschutzgüter durch die Maßnahmen zu beobachten?
 - Inwiefern bestehen Synergieeffekte zwischen den einzelnen betrachteten Maßnahmen?
 - Bestehen darüberhinausgehende Synergieeffekte und sind systemische Wirkungen zu erkennen?

Evaluierungsdesign

Für die Beantwortung der zentralen Fragestellungen wurde ein Evaluierungsansatz gewählt, welcher die Wirksamkeit der in der Prioritätsachse bzw. unter den Spezifischen Zielen verfolgten Maßnahmen in den Blick nimmt. Um die gewonnenen Erkenntnisse adäquat zu kontextualisieren, wurden zusätzlich die zugrundeliegenden Umsetzungsstrukturen und -prozesse sowie relevante Einflussfaktoren untersucht.

Dazu wurde einerseits eine differenzierte Umsetzungs- und Zielerreichungsanalyse vorgenommen und andererseits eine theoriebasierte Wirkungsanalyse durchgeführt. Für die Wirkungsanalyse wurden Interventionslogiken entwickelt, welchen den späteren Bewertungsmaßstab bildeten. Es wurden weiterhin Monitoringdaten, Literatur- und Dokumente ausgewertet sowie Expert*inneninterviews und Fallstudien durchgeführt.

Zentrale Ergebnisse der Umsetzungs- und Zielerreichungsanalyse

Die Analyse der Umsetzung und Zielerreichung der Förderung von PA 4 ergibt ein positives Bild. Die materielle und finanzielle Umsetzung und Zielerreichung sind bereits weit fortgeschritten.

Die auf Grundlage der Output- und Ergebnisindikatoren angestrebten Zielgrößen werden mit dem Ende der Förderperiode 2014 – 2020 voraussichtlich zu einem großen Teil erreicht. Der signifikante Fortschritt bzgl. der Indikatoren-Soll-Werte und die bereits erzielten Beiträge zu den Ist-Werten in SZ 11 und SZ 12 zeigen, dass eine Erreichung der diesbezüglichen Zielstellungen zumeist plausibel erwartet werden kann. Im Bereich HWS ist eine Erreichung der Indikatoren-Zielwerte in hohem Maße zu erwarten. Im Bereich FGE ist die Erreichung mancher Indikatoren-Ziele bis zum Ende der Förderperiode noch mit Unsicherheiten verbunden. Mit erfolgreichem Abschluss der ENL-Vorhaben ist von einer vollständige Zielerreichung aller diesbezüglichen Indikatoren-Zielwerte auszugehen (vgl. Kapitel 4.1.1).

Die erfolgreiche materielle und finanzielle Umsetzung und Zielerreichung resultieren maßgeblich aus einer umfassenden Erreichung der Zielgruppe, welche die Förderung in Anspruch nimmt. Es ist eine allgemein hohe Bekanntheit der Förderung und dadurch eine umfassende Zielgruppenerreichung zu verzeichnen. Für Förderbereiche, die den Staatswasserbau – und damit Gewässer 1. Ordnung – betreffen, sind außerdem das Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz (TLUBN) und die Thüringer Landgesellschaft (ThLG) die einzigen Zuwendungsempfänger*innen, sodass diesbezüglich eine 100-prozentige Zielgruppenerreichung gegeben ist.

Der beschriebene Umsetzungs- und Zielerreichungsfortschritt, welcher aus der guten Zielgruppenerreichung resultiert, wird durch verschiedene Einflussfaktoren geprägt. Programmexterne Faktoren, welche die Inanspruchnahme der Förderung positiv beeinflussen, betreffen Rahmenbedingungen wie die Zunahme von Extremwetterereignissen, die zunehmende Sensibilisierung von Politik und Gesellschaft für die Belange des SZ 11 und SZ 12, eine allgemeine Steigerung der Baupreise, einen zunehmenden Flächendruck (in Kommunen), aber auch die Erfordernisse, regulatorische Anforderungen umzusetzen und dem Artensterben zu begegnen (vgl. Kapitel 4.1.3.1). Weiterhin ist zu festzuhalten, dass die Förderung von PA 4 weitgehend bestehende Förderlücken adressiert und anderweitige Finanzmittel

bzw. Förderungen passgenau ergänzt (vgl. Kapitel 4.1.3.2). Programminterne Einflussfaktoren umfassen maßgeblich die attraktiven Förderkonditionen sowie die etablierten Strukturen und Prozesse der administrativen Umsetzung und Steuerung. Die Prozesse zeichnen sich durch klar festgelegte Aufgabenbereiche, eine eingespielte Zusammenarbeit sowie den erfolgreichen Wissenstransfer zwischen beteiligten Verwaltungsstellen aus. Weiterhin macht sich die Thüringer Aufbaubank (TAB) als lösungsorientierte Bewilligungsbehörde um die Förderung verdient und unterstützt zudem die Vernetzung von Akteuren und Vorhaben untereinander. Darüber hinaus sind die programm beteiligten Stellen bestrebt, kontinuierlich Verbesserungsmaßnahmen umzusetzen und die Abwicklung der Förderung zunehmend digital auszugestalten (vgl. Kapitel 4.1.3.3). Auf Ebene der Vorhabenumsetzung sind im Rahmen der Evaluierung ebenfalls verschiedene Einflussfaktoren zu identifizieren, welche zu einer erfolgreichen Umsetzung und Zielerreichung der Förderung von PA 4 beitragen. Diese betreffen insb. eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit qualifizierten und verlässlichen Auftragnehmer*innen, die frühzeitige und umfassende Einbindung von „Betroffenen“ sowie die Verfügbarkeit erforderlicher Flächen (vgl. Kapitel 4.1.4).

Insgesamt leiten sich aus der Analyse der Umsetzung und Zielerreichung sowie der prägenden Einflussfaktoren nur graduelle Vorschläge zur Weiterentwicklung und zielgerichteten Optimierung der Förderung von PA 4 in der kommenden Förderperiode ab.

Ergebnisse der Wirkungsanalyse

Auch die Wirkungsanalyse zeigt im Hinblick auf die ersichtlichen bzw. künftig zu erwartenden Ergebnisse und Wirkungen der Förderung von PA 4 ein positives Bild.

Die Analysen der abgeschlossenen und in Umsetzung befindlichen Vorhaben lassen bereits erkennen, dass mit der Förderung eine Verbesserung des Hochwasserschutzes erzielt werden kann und dass Ökosysteme zunehmend naturnah wiederhergestellt werden. Dies betrifft sowohl die ökologische Entwicklung der Oberflächenwasserkörper (FGE) als auch der umliegenden Flächen (ENL).

Aus der Förderung von Hochwasserschutzmaßnahmen resultieren im Ergebnis

- neue und weiterentwickelte Hochwasserschutzkonzepte, Planungen und weitere konzeptionelle Vorarbeiten,
- erweiterte und neue Hochwasserschutzanlagen,
- geschaffene und wiedergewonnene Retentionsräume,
- eine Verzögerung des Wasserabflusses und die Minimierung stofflicher Einträge,
- wiederhergestellte gewässerartypischer Elemente sowie
- ein besserer Hochwasserschutz für die Bevölkerung.

Hinsichtlich der Maßnahmen zur Wiederherstellung naturnaher Ökosysteme mit Schwerpunkt Fließgewässer und Flussräume resultieren aus der Förderung

- neue und weiterentwickelte Konzepte, Pläne und weitere konzeptionelle Vorarbeiten,
- eine verbesserte Koordinierung von Einzelmaßnahmen sowie bessere Planungsgrundlagen,
- Gewässerabschnitte mit verbessertem ökologischem Zustand,
- eine verbesserte Durchgängigkeit, Gewässerstruktur und Wasserhaushalt,
- Lebensraumflächen mit besserem Erhaltungszustand,
- eine ausgebaute grüne Infrastruktur und stadtnahe Erholungsräume,
- ein verbesserter Artenschutz und eine Verbesserung des Bestandes wertgebender Arten sowie
- im Ergebnis wiederhergestellte naturnahe Ökosysteme (im Stadtumfeld).

Infolge dieser erzielten Ergebnisse lassen sich weitere Effekte bzw. von der Förderung ausgehende Wirkungen erkennen. Bislang nicht ersichtliche Wirkungen sind aufgrund zeitlich verzögerten Eintretens dennoch plausibel zu erwarten.

Solche Wirkungen betreffen für die PA 4 auf unterschiedliche Weise

- eine Reduzierung des Hochwasserschadenspotenzials und damit einhergehend die Risikoprävention und den Schutz der Bevölkerung,
- teilweise eine Erhöhung der Qualität der Fließgewässer bzgl. der Hydromorphologie,
- teilweise eine Vermeidung von Wertschöpfungsverlusten sowie partiell Anstöße für touristische Erschließungen und städtebauliche Aufwertungsprozesse,
- eine Aufwertung des Naturraumes und damit einhergehend den Erhalt und die Wiederherstellung natürlicher Lebensräume, den Erhalt, Schutz und die Verbesserung der Qualität der Umwelt sowie teilweise die Vernetzung von Lebensräumen und naturschutzfachlich wertvollen Gebieten und darüber hinaus
- eine Sicherung bzw. partiell eine Erhöhung der biologischen Vielfalt.

Zusätzlich ist zu konstatieren, dass auch ein positiver Beitrag zur Sensibilisierung und Umweltbildung in der Bevölkerung geleistet wird.

Insgesamt bestehen zahlreiche Wechselwirkungen zwischen diesen genannten Effekten, die je nach Vorhaben und Spezifischem Ziel unterschiedlich ausgestaltet sind. Dabei bewirken Vorhaben an vielen Stellen Beiträge zum SZ 11 sowie zum SZ 12 gleichermaßen.

Weiterhin wird das Querschnittsziel Nachhaltige Entwicklung in diversen Kontexten von der PA 4 berücksichtigt – als Förderziel, in der förderpolitischen Zielsetzung und als horizontaler Grundsatz.

Vorschläge zur Weiterentwicklung und zielgerichteten Optimierung für die kommende Förderperiode 2021 – 2027

Aus der Evaluierung leiten sich insgesamt lediglich punktuell Vorschläge und mögliche Ansatzpunkte ab, wie die Förderung von PA 4 in der kommenden Förderperiode 2021 – 2027 noch zielgerichteter ausgestaltet werden könnte. Diese Vorschläge betreffen vier Ebenen:

- Vorschläge auf Steuerungsebene
 - Es sollte erwogen werden, die Menge an detailliert erfassten Output- und Ergebnisindikatoren zugunsten weniger übergreifender Indikatoren zu reduzieren.
 - Es sollte fortwährend eruiert werden, inwiefern sich neue Möglichkeiten ergeben, um Zuwendungsempfänger*innen in der Bereitstellung bzw. beim Erwerb erforderlicher Flächen zu unterstützen.
 - In Anlehnung an das ENL-„Naturdarlehen“ könnte die Einführung einer Vorfinanzierungsoption für solche Vorhaben an Gewässern 2. Ordnung überprüft werden, die künftig keine Vollfinanzierung erhalten.
 - Es könnte erwogen werden, Maßnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung für Umwelt- und Naturschutzbelange als förderfähige Kosten anzuerkennen.
 - Es könnten formale Anforderungen an die (Öffentlichkeits-)Beteiligung bzw. an die Einbeziehung „Betroffener“ im Rahmen der Vorhabenumsetzung formuliert werden.
 - Insb. für ENL-Vorhaben könnte die vereinfachte Kostenoption, wo immer möglich, noch häufiger angewendet werden.
 - Das Querschnittsziel Nachhaltige Entwicklung sollte auch für ENL-Vorhaben als Projektauswahlkriterium etabliert werden.
 - Das Querschnittsziels Nachhaltige Entwicklung könnte künftig noch stärker an den Dimensionen der aktuellen ESI-Dachverordnung oder der EU-Verordnung 2020/852 ausgerichtet werden.
- Vorschläge auf administrativer Ebene
 - Durch kleinere Anpassungen gilt es das Onlineportal der TAB noch handhabbarer zu gestalten und auf eine vollständig digitale Abwicklung der Förderung auszurichten.
 - Wo immer möglich sollte im Falle von Personalwechseln bei allen Beteiligten eine sachgerechte Übergabe sichergestellt werden.
- Vorschläge zur Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit
 - Durch eine verstärkte Kommunikation könnte die Transparenz über Bewilligungsentscheidungen insb. bei ENL-Vorhaben künftig noch weiter verbessert werden.
 - Zuwendungsempfänger*innen könnten künftig verstärkt über Vernetzungsmöglichkeiten und die PA 4 ergänzende Programme informiert werden.

- Vorschläge zur Sensibilisierung von Zuwendungsempfänger*innen
 - Um Synergie- und Vernetzungspotenziale zwischen SZ 11 und SZ 12 noch besser zu heben, könnten die bereits veröffentlichten Good-Practice-Beispiele noch stärker kommuniziert werden.
 - Um Hemmnisse bei der Vorhabenumsetzung zu reduzieren, sollten Dritte bzw. „Betroffene“ frühzeitig beteiligt werden. Diesbezüglich könnten Zuwendungsempfänger*innen verstärkt geschult und sensibilisiert werden.

Gesamtbewertung der Förderung von PA 4

Insgesamt ergibt die Evaluierung der PA 4 ein positives Bild. Die materielle und finanzielle Umsetzung und Zielerreichung schreiten, mit wenigen Ausnahmen, erfolgreich voran und auch die Mittelbindung befindet sich auf einem hohen Niveau. Zahlreiche Kontextfaktoren wirken positiv auf die Inanspruchnahme der Förderung, welche anderweitige Programme passgenau ergänzt. Eine umfassende Zielgruppenerreichung resultiert in der erfolgreichen Umsetzung von Vorhaben vor Ort. Die administrativen Strukturen und Prozesse zur Umsetzung der Förderung sind erfolgreich und zielführend ausgestaltet und bieten nur wenige Anknüpfungspunkte für weitere Verbesserungen. Dies ermöglicht es, die durch das Programm intendierten Ergebnisse und Wirkungen weitestgehend zu erzielen, zusätzliche Synergien zu schaffen und Beiträge zum Querschnittsziel Nachhaltige Entwicklung zu leisten.