

Teil III.8 - Ergänzender Fragebogen für die Anmeldung eines Evaluierungsplans

Dieser Fragebogen ist von den Mitgliedstaaten für die Anmeldung eines Evaluierungsplans nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 651/2014¹ sowie im Falle einer angemeldeten Beihilferegelung, die nach den einschlägigen Leitlinien der Kommission der Evaluierungspflicht unterliegt, zu verwenden.

Hinweise für die Erstellung eines Evaluierungsplans bietet die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Gemeinsame Methodik für die Evaluierung staatlicher Beihilfen“².

1. Angaben zu der zu evaluierenden Beihilferegelung

1) Bezeichnung der Beihilferegelung:

Förderrichtlinie „Maßnahmen zur dauerhaften und weitgehenden Wiedervernässung land- und forstwirtschaftlich genutzter Moorböden und zur Unterstützung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung wiedervernässter Moorbodenflächen“ (Förderrichtlinie Palu)

2) Der Evaluierungsplan betrifft

- a) eine Regelung, die der Evaluierungspflicht nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 unterliegt.
- b) eine bei der Kommission nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldete Regelung.

3) Aktenzeichen der Regelung (von der Kommission auszufüllen):

.....

4) Geben Sie bitte etwaige *Ex-ante*-Evaluierungen oder Folgenabschätzungen, die für die Beihilferegelung erfolgt sind, sowie zu Vorläuferregelungen oder ähnlichen Regelungen bereits vorliegende *Ex-post*-Evaluierungen oder Studien an. Machen Sie bitte zu jeder dieser Studien die folgenden Angaben: a) kurze Beschreibung der Ziele, verwendeten Methoden, Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Studie und b) besondere Herausforderungen, die bei diesen Evaluierungen und Studien möglicherweise aus methodischer Sicht bestanden (z. B. Verfügbarkeit von Daten), die für die Bewertung des aktuellen Evaluierungsplans relevant sind. Nennen Sie bitte gegebenenfalls einschlägige Bereiche oder Themen, die in bisherigen Evaluierungsplänen nicht berücksichtigt sind und Ihrer Meinung nach bei der aktuellen Evaluierung berücksichtigt werden sollten. Fügen Sie bitte die Zusammenfassungen

¹ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

² SWD(2014)179 final vom 28.5.2014.

solcher Evaluierungen und Studien als Anhang bei und geben Sie sofern vorhanden die Internetlinks zu diesen Dokumenten an:

2. Ziele zu der zu evaluierenden Beihilferegelung³

- 2.1. Beschreiben Sie bitte die Regelung und gehen Sie darauf, auf welche Erfordernisse und Probleme die Regelung eingeht und an welche Beihilfeempfängergruppen sie sich richtet (z. B. Größe, Wirtschaftszweig, Standort, voraussichtliche Anzahl).

Mit der FRL Palu werden die Konzipierung, Planung und Umsetzung von Moorbodenschutzmaßnahmen, die auf eine dauerhafte und weitgehende Wiedervernässung von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Moorböden abzielen, Darüber hinaus werden Maßnahmen zur Unterstützung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung von Moorbodenflächen nach erfolgreicher Wiedervernässung gefördert. Dies schließt die Förderung von Produktion, Aufbereitung, Verwertung oder Vermarktung von Erzeugnissen ein, die nicht in Anhang I AEUV aufgelistet sind.

In Deutschland gibt es rund 1,8 Millionen Hektar Moorböden. Diese Fläche entspricht 5 Prozent der gesamten Landfläche Deutschlands. Die Moorböden konzentrieren sich insbesondere auf das Norddeutsche Tiefland sowie auf das Alpenvorland (d.h. auf die moorreichen Bundesländer Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Bayern und Schleswig-Holstein). **Heute sind über 90 Prozent der Moorböden in Deutschland entwässert. Derzeit wird rund die Hälfte als Grünland, weitere 18 Prozent als Acker- und 15 Prozent als Waldflächen genutzt.**

Je stärker Moorböden trockengelegt wurden, desto höher sind die Treibhausgas (THG)-Emissionen. Jährlich werden in Deutschland ca. 53 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente aus entwässerten Moorböden emittiert. Dies entsprach im Jahr 2022 ca. 7 Prozent der gesamten THG-Emissionen in Deutschland. **Land- und forstwirtschaftlich genutzte Moorbodenflächen verursachen dabei ca. 80 Prozent der THG-Emissionen aus entwässerten Moorböden.** Darunter weisen entwässerte Moorböden mit Acker- und intensiver Grünlandnutzung die höchsten Emissionen auf.

Zur Erreichung der gesetzlichen Klimaschutzziele und aufgrund der Bedeutung der Moorböden für die Land- und Forstwirtschaft haben Bund und Länder in 2021 eine Zielvereinbarung zum Klimaschutz durch Moorbodenschutz geschlossen, die speziell die land- und forstwirtschaftlichen Belange berücksichtigt. Bund und Länder streben gemäß dieser Vereinbarung an, dass bis zum Jahr 2030 die jährlichen Treibhausgasemissionen aus Moorböden von ca. 53 Millionen Tonnen CO₂-

³ Dieser Abschnitt enthält eine allgemeine Beschreibung der Ziele und Förderfähigkeitsbestimmungen der Regelung. Darüber hinaus soll er helfen zu bewerten, wie die Förderfähigkeits- und Ausschlussbestimmungen der Beihilferegelung genutzt werden können, um die Wirksamkeit der Beihilfe zu ermitteln. In einigen Fällen werden die genauen Förderfähigkeitsbestimmungen möglicherweise nicht vorab bekannt sein. In diesen Fällen sollte angegeben werden, was im besten Falle zu erwarten ist.

Äquivalente um 5 Millionen Tonnen gesenkt werden. **Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn eine großflächige Umsetzung von Wiedervernässungsmaßnahmen erfolgt. Die bisher land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen sollen nach Wiedervernässung grundsätzlich in einer land- und forstwirtschaftlichen Nutzung verbleiben und die Anhebung der Wasserstände soll zu einer nachhaltigeren und dauerhaften Nutzung der Flächen beitragen.**

Die in der Landwirtschaft gegenwärtig vorherrschenden Anbaumethoden und -verfahren auf trockengelegten Moorböden sind grundsätzlich nicht mit einer Wiedervernässung und der damit einhergehenden **ganzjährig oberflächennahen Wasserhaltung** kompatibel. Die Umstellung auf eine nasse Moornutzung entzieht bestehenden intensiven entwässerungsbasierten landwirtschaftlichen Wirtschaftsformen (wie Milchviehhaltung und Ackerbau) ihre bisherige Produktionsgrundlage und **verlangt eine grundsätzliche und dauerhafte Neuausrichtung der Landwirtschaft und ihrer Bewirtschaftungsweisen, die zunächst mit erheblichen Investitionen in wasserbauliche Einrichtungen und in eine angepasste Landnutzungstechnik verbunden sind.**

Erfolgreiche Wiedervernässungsprojekte auf landwirtschaftlichen Flächen in Verbindung mit der Erprobung innovativer Ansätze zur Nutzung dieser nassen Flächen mittels Paludikulturen sind noch wenig verbreitet. Die dauerhafte Wiedervernässung landwirtschaftlich genutzter Flächen ist deshalb, bis auf wenige Projekte, noch nicht begonnen worden (vgl. <https://www.z-u-g.org/foerderung/pilotvorhaben-moorbodenschutz/> und <https://www.bundesumweltministerium.de/download/nationale-moorschutzstrategie-kabinettsbeschluss> . Darüber hinaus **stellen die teils sehr kleinteiligen Eigentumsverhältnisse sowie die überwiegende Verpachtung landwirtschaftlicher Flächen ein Hemmnis für die Wiedervernässung dar.**

In Deutschland lassen sich Wiedervernässungen von Moorböden nur in einem engen Zusammenspiel von Flächeneigentümer*innen, -bewirtschafter*innen sowie Wasser- und Bodenverantwortlichen umsetzen.

Gemäß Situationsbericht 2024/2025 des Deutschen Bauernverbandes waren im Jahr 2023 nur rund 38 Prozent der deutschen **landwirtschaftlichen Flächen** selbst bewirtschaftete Eigenflächen. Der Pachtflächenanteil liegt in Deutschland seit 2013 relativ konstant bei rund 60 Prozent (Quelle: Situationsbericht 2025/2026 des Deutschen Bauernverbandes, <https://www.situationsbericht.de/3/32-boden%E2%80%93und-pachtmarkt> . **Aus diesem Grund können freiwillige grundlegende Bodenveränderungen nicht ohne die Eigentümer*innen erreicht werden. Damit die Moorbodenschutzziele erreicht werden können, müssen daher sowohl möglichst viele Flächeneigentümer*innen und als auch Bewirtschafter*innen adressiert und motiviert werden, ihre Flächen wiederzuvernässen.** Die Eigentumsstrukturen landwirtschaftlicher Flächen unterscheiden sich zudem regional sehr stark. Während der Süden insbesondere aufgrund der früher angewendeten Aufteilung des Erbes auf alle Nachfahren durch eher kleinteilige Flächenstrukturen geprägt ist, weist der Nordosten Deutschlands eine deutlich großteiligere Struktur auf.

Bei bewaldeten, forstwirtschaftlich genutzten Flächen bestehen in der Regel keine Pachtverhältnisse. Flächeneigentümer*innen sind zugleich auch Bewirtschafter*innen der Waldflächen.

In Deutschland sind Wasser- und Bodenverbände in der Regel die Eigentümer*innen und Bewirtschafter*innen der wasserbaulichen Einrichtungen. Sie sind verantwortlich für die Planung, Finanzierung und Durchführung von Maßnahmen zur Entwässerung, zum Hochwasserschutz und zur Bewirtschaftung von Wasserressourcen in ihrem jeweiligen Gebiet. Gemäß ihrer Verbandssatzung umfasst ihr Aufgabengebiet auch den Unterhalt, den Gewässerausbau und naturnahen Rückbau von (künstlichen) Gewässern. Daher sind Wasser- und Bodenverbände bei der Umsetzung von Projekten zur Wiedervernässung von land- und forstwirtschaftlich genutzten Moorböden zwingend zu beteiligen.

Die moorreichsten Länder in Deutschland sind Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Bayern. Die Moorlandschaften sind vielfältig und regional sehr unterschiedlich ausgeprägt: Hoch- und Niedermoore im besonders moorreichen Nordwesten, Küstenüberflutungs-, Verlandungs- und Durchströmungsmoore im Nordosten, zumeist kleine Hochmoore in den Mittelgebirgen und größere Hoch- und Niedermoore im Alpenvorland sowie Gebirgsmoore im alpinen Bereich.

Grünland auf Moorböden umfasst rund 19 Prozent des gesamten Dauergrünlandes in Deutschland und Acker auf Moorböden rund 2 Prozent des Ackerlandes in Deutschland. Die bewaldeten Moorböden (300.000 Hektar) umfassen ca. 2,6 Prozent der gesamten Waldfläche in Deutschland.

In Deutschland existieren keine Offizialstatistiken, aus denen die Anzahl potenzieller Antragsteller aus dem Kreis der Eigentümer*innen und Flächenbewirtschafter*innen von Moorböden, abgeleitet werden könnte. So existiert in Deutschland weder eine statistische Erhebung über die Verteilung des Grundeigentums⁴ noch sind Erhebungen zur Anzahl von landwirtschaftlichen Betrieben, die Moorböden land- und/oder forstwirtschaftlich bewirtschaften, bekannt. Von den Wasser- und Bodenverbänden, die als Antragsteller im Fördermodul 2 auftreten können, gibt es in Deutschland mehrere Tausend. Eine Aufstellung, bei wie vielen dieser Wasser- und Bodenverbände entwässerte Moorböden im Tätigkeitsbereich liegen, liegt nicht vor.

Die voraussichtliche Anzahl der Beihilfeempfänger wird über alle Fördermodule hinweg auf bis zu 10.000 geschätzt. Die Anzahl potenzieller Beihilfeempfänger kann jedoch auch deutlich niedriger liegen, wenn sich der Kreis der potenziellen Antragsteller, insbesondere der Eigentümer*innen und Bewirtschafter*innen trotz hoher Förderanreize nicht zu einer Wiedervernässung der Moorböden bereit zeigt. Bisher war die Bereitschaft Flächen für die Wiedervernässung zur Verfügung zu stellen mangels adäquater Fördermaßnahmen praktisch nicht vorhanden. Die Umsetzung war deshalb grundsätzlich von einem Flächenkauf abhängig oder auf Flächen der öffentlichen Hand und Naturschutzorganisationen beschränkt. Bei den modulübergreifenden Antragstellungen (Leuchtturmregionen) wird von bis zu 10 Antragstellungen ausgegangen.

⁴ Tietz A, Neumann R, Volkenand S (2021) Untersuchung der Eigentumsstrukturen von Landwirtschaftsfläche in Deutschland. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 90 p, Thünen Rep 85, DOI:10.3220/REP1616572218000

- 2.2. Beschreiben Sie bitte die Ziele der Regelung und die erwarteten Auswirkungen sowohl auf der Ebene der anvisierten Beihilfeempfänger als auch in Bezug auf das jeweilige Ziel von allgemeinem Interesse.

Ziel der Beihilferegelung von allgemeinem Interesse ist die bundesweite Umsetzung von Vorhaben zur dauerhaften und weitgehenden Wiedervernässung land- und forstwirtschaftlich genutzter Moorböden. Ziel auf Ebene der anvisierten Beihilfeempfänger ist die Unterstützung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung von Moorbodenflächen bei angehobenen Wasserständen. So soll ein dauerhafter, ökologisch nachhaltiger Beitrag zur Reduktion der THG-Emissionen und im Idealfall Bindung von Kohlenstoff in Mooren geleistet werden. Über die Beihilfenregelung werden die notwendigen hydrologischen Voraussetzungen für eine umfassende Wiedervernässung geschaffen, d.h. die hydrologischen Einrichtungen werden eine moorboden- und klimaschützende Bewirtschaftung auf großer Fläche ermöglichen. Es wird eine klimawirksame, dauerhafte Wiedervernässung zum Torferhalt oder zumindest eine dauerhafte Vernässung zur deutlichen Minderung der Torfzehrung erreicht. Betriebe werden bei der Umstellung auf nasse Bewirtschaftungsformen sowie bei der Verwendung von regional erzeugtem und bezogenem Erntegut unterstützt. Es ist davon auszugehen, dass im Zuge des fortschreitenden Klimawandels lange und heiße sommerliche Trockenperioden zunehmen. Wiedervernässte Moorböden haben in solchen Phasen im Vergleich zu entwässerten Moorböden eine höhere Resilienz gegenüber Austrocknung und stabilisieren dadurch den Landschaftswasserhaushalt. Die Maßnahme trägt direkt und indirekt so zu einer Stabilisierung auch der klassischen Produktion bei den landwirtschaftlichen Betrieben bei. Durch den Erhalt des Torfkörpers kann darüber hinaus auch eine weitgehende Entwertung des Produktionsstandortes (Degradation) vermieden werden, da die Moore oft direkt auf unfruchtbaren Untergründen gewachsen sind. Die Wiedervernässung von Moorböden mindert zudem ihre Brand- und Erosionsgefahr in Trockenperioden, was daraus folgenden wirtschaftlichen Einbußen der Eigentümer*innen und Bewirtschafter*innen, aber auch gesellschaftlichen Kosten vorbeugt und dem Klimaschutz durch vermiedene Emissionen dient.

Mit dem Förderprogramm soll bereits im Jahr 2030 eine jährliche Einsparung in Höhe von 2,25 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente erreicht werden und damit ein wesentlicher Beitrag zum Einsparziel für die Treibhausgasemissionen aus Moorböden geleistet werden, das Bund und Länder vereinbart haben. Bund und Länder streben an, die jährlichen THG-Emissionen aus Moorböden von ca. 53 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente bis zum Jahr 2030 um 5 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente zu senken. Die Wiedervernässung erhält Moorböden als Kohlenstoffspeicher, bewahrt die Moorböden vor weiterer Aufzehrung und Sackung und vermeidet damit erforderliche Anpassungen der Infrastrukturen. Sie verbessert die Qualität von Grund- und Oberflächengewässer, trägt stabilisierend zum Landschaftswasserhaushalt bei und leistet einen Beitrag zum Erhalt bzw. zur Förderung der Biodiversität von Moorlebensräumen (Unterstützung der Ziele der Wiederherstellungsverordnung). Wiedervernässte Flächen können zudem die Attraktivität von Landschaften erhöhen und sich positiv auf den Tourismus in Regionen auswirken.

- 2.3. Nennen Sie bitte die möglichen negativen Auswirkungen auf die Beihilfeempfänger oder auf die Wirtschaft im Allgemeinen, die sich direkt oder indirekt aus der Beihilferegulung ergeben könnten⁵.

Durch eine Wiedervernässung kommt es auf den Flächen zu einer grundlegenden Änderung der Vegetations- und Standortverhältnisse. Die in der **Landwirtschaft** gegenwärtig vorherrschenden Anbaumethoden und -verfahren auf (entwässerten) Moorböden sind grundsätzlich nicht mit einer Wiedervernässung und der damit einhergehenden ganzjährig oberflächennahen Wasserhaltung kompatibel. Je nach Standort muss die landwirtschaftliche Bewirtschaftung möglicherweise ganz aufgegeben werden. Die Umstellung auf eine nasse Moorbodennutzung entzieht bestehenden intensiven entwässerungsbasierten landwirtschaftlichen Nutzungsformen (wie Milchviehhaltung und Ackerbau) ihre bisherige Produktionsgrundlage. Sie verlangt von den Bewirtschafter*innen eine vollständige Neuausrichtung der Primärproduktion, für die derzeit noch keine Wertschöpfungsketten und gesicherten ökonomischen Perspektiven am Markt bestehen. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die Beihilferegulung bezüglich der primär angestrebten Aufrechterhaltung von land- und forstwirtschaftlichen Nutzungen auf wiedervernässten Moorböden nicht die angestrebte Wirkung entfaltet, sondern aufgrund ungesicherter Absatzmöglichkeiten für Produkte aus nassen Bewirtschaftungsformen Nutzungsaufgaben folgen.

Die Wiedervernässung von **Wald** auf entwässerten Moorböden hat zur Folge, dass die bestehenden Gehölzbestände durch die dauerhafte Wasserstandsanhebung zum Absterben gebracht werden und sich erst neue, an die nassen Standortverhältnisse angepasste Moor- und Bruchwälder etablieren müssen. Damit einher gehen erhebliche Nutzungseinschränkungen und ein erheblicher Wertverlust der Fläche und des Waldbestandes. Der Übergang erfordert zudem entsprechendes Bestandsmanagement. Moorwälder auf nassen Standorten weisen einen geringeren Holzzuwachs und andere Holzqualitäten bei zugleich höherem Betriebsaufwand auf als intensiv forstwirtschaftlich bewirtschaftete Waldbestände auf entwässerten Moorböden. Die Beihilfeempfänger haben damit dauerhafte ökonomische und technologische Nachteile bei der Bewirtschaftung von Wäldern auf wiedervernässten Moorböden und eine vollständige Aufgabe der Nutzung des sich unter nassen Bedingungen einstellenden Waldbewuchses kann nicht ausgeschlossen werden.

Mit der Beihilferegulung wird eine Umstellung auf nasse Bewirtschaftungsformen oder auch eine vollständige Aufgabe der (land- und forstwirtschaftlichen) Nutzung bewirkt, was die Produktion von bisherigen Futtermitteln und von Rohholz der bisher entwässerungsbasiert angebauten Baumarten reduziert. Diese Reduktion kann zu negativen Auswirkungen der vor- und nachgelagerten, an bisheriger Tierhaltung und Rohholzaufkommen ausgerichteten Wertschöpfungsketten führen.

⁵ Beispiele negativer Auswirkungen wären durch die Beihilferegulung bedingte Nachteile auf regionaler Ebene oder auf Ebene des jeweiligen Wirtschaftszweigs oder die Verdrängung privatwirtschaftlicher Investitionen.

2.4. Geben Sie bitte a) die geplante jährliche Mittelausstattung der Regelung, b) die geplante Laufzeit der Regelung⁶, c) das Beihilfeinstrument bzw. die Beihilfeinstrumente und d) die beihilfefähigen Kosten an.

a) Das Finanzvolumen der FRL Palu

- ohne Fördermodule 1.A.2, 1.B.2, 4.D.2 und 4.E,
- ohne die Förderung von Wasser- und Bodenverbänden sowie gleichgestellten Organisationen in den Fördermodulen 2.A/Maßnahmenpaket 1 und 2.B sowie
- ohne die Förderung von Gebietskörperschaften in Fördermodul 2.A/Maßnahmenpaket

beträgt im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung von 2026 bis 2029 1.276.035.000 Euro.

Die geplante Verteilung auf die HH-Jahre (inklusive Verpflichtungen bis max. 2037) lautet wie folgt:

- 2026: 497,61 Mio. Euro*
- 2027: 414,675 Mio. Euro
- 2028: 189,15 Mio. Euro
- 2029: 174,6 Mio. Euro

*Zur Erläuterung des HH-Jahres 2026: Im HH-Jahr 2026 sollen zunächst 500 Mio. Euro für die gesamte Förderrichtlinie Palu zur Verfügung stehen; bei Erreichen einer Schwelle von mehr als 80 % Mittelbindung kann das Fördervolumen in Absprache mit dem Bundesministerium für Finanzen auf 684 Mio. Euro erhöht werden.

Die Beihilferegelung soll - unter der Voraussetzung der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln - bis 31.12.2029 gelten.

c) und d) Nicht rückzahlbarer Zuschuss:

- Fördermodul 1: Vollfinanzierung mit Begrenzung auf maximale Fördersummen
- Fördermodul 2: Vollfinanzierung
- Fördermodul 3: Festbetragsfinanzierung
- Fördermodul 4: Anteilfinanzierung

Beihilfefähige Kosten in den einzelnen Fördermodulen (vgl. Kapitel 5.3.1 bis 5.3.4 der FRL):

Fördermodul 1

⁶ Beihilferegelungen im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 fallen nach Ablauf von sechs Monaten nach ihrem Inkrafttreten nicht mehr in den Geltungsbereich der genannten Verordnung. Nach Bewertung des Evaluierungsplans kann die Kommission beschließen, die Anwendbarkeit der Verordnung für solche Beihilferegelungen zu verlängern. Die Mitgliedstaaten werden gebeten, die geplante Laufzeit der Regelung genau anzugeben.

- Ausgaben für die Beauftragung nachweislich qualifizierter Dienstleister

Fördermodul 2.A

- Ausgaben für fachkundliche Planungsleistungen sowie für die Erstellung von Konzepten und Gutachten durch nachweislich qualifizierte Dienstleister,
- Ausgaben für zusätzliches notwendiges vorhabenbezogenes Personal,
- Sachausgaben sowie Ausgaben für externe Auftragsvergaben für Beteiligungsverfahren und Informationsmaßnahmen,
- Ausgaben für Genehmigungsverfahren sowie anfallende Gebühren,
- Ausgaben für vorhabenbezogene Reisen für erforderliche Abstimmungsprozesse.
- Ausgleichszahlungen im Rahmen von Verfahren zum freiwilligen Landtausch inkl. notwendiger Nebenkosten,
- Entgelte für die Ablösung/Sicherung von Nutzungsrechten an Flächen inkl. notwendiger Nebenkosten, in vollem Umfang,
- Entgelte für den Ankauf von Flächen in vollständiger Höhe sowie notwendige Erwerbsnebenkosten in vollem Umfang.

Fördermodul 2.B

- Ausgaben für Material und Bau sowie Installation, Montage und Bauabnahme durch nachweislich qualifizierte Dienstleister,
- Ausgaben für zusätzlich notwendiges vorhabenbezogenes Personal,
- Ausgaben für begleitende, direkt mit dem Vorhaben zusammenhängende, fachkundliche Beratungsleistungen durch nachweislich qualifizierte Dienstleister,
- Ausgaben für Monitoring, insbesondere für die Installation von Pegelmessern, die gemäß den Vorgaben des hydrologischen Gutachtens erforderlich sind,
- Ausgaben für vorhabenbezogene Reisen für die erforderlichen Umsetzungsprozesse.

Fördermodul 3.A

- Wertverlust der Fläche infolge der Wiedervernässung in Abhängigkeit von der Vernässungsstufe.

Fördermodul 3.B

- Jährlich entgangener Deckungsbeitrag durch die Nutzungsänderung nach Wiedervernässung in Abhängigkeit von der Vernässungsstufe

Fördermodul 4

- Ausgaben für begleitende, direkt mit dem Vorhaben zusammenhängende, fachkundliche Beratungs- und Planungsleistungen durch nachweislich qualifizierte Dienstleister (Fördermodule 4.A, 4.B, 4.C),
- Ausgaben für neue Maschinen und Technik sowie für erforderliche Erstinstallationen, Ersteinweisungen, Service, Lizenzen sowie Software (Fördermodule 4.A, 4.C),
- Ausgaben für Material und Bau sowie Installation oder Montage durch nachweislich qualifizierte Dienstleister (Fördermodule 4.A, 4.B, 4.C),
- Ausgaben für nachweislich qualifizierte Dienstleister für die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen und Schulungen (Fördermodule 4.D, 4.E),
- Ausgaben für vorhabenbezogene Reisen (Fördermodule 4.E).

- 2.5.** Erläutern Sie bitte kurz die Förderfähigkeitskriterien und die Methoden zur Auswahl der Beihilfeempfänger. Gehen Sie bitte insbesondere darauf ein, a) wie die Beihilfeempfänger ausgewählt werden (z. B. Einstufung), b) welche Mittel voraussichtlich für die einzelnen Gruppen von Beihilfeempfängern zur Verfügung

stehen werden, c) ob das Budget für einzelne Beihilfeempfängergruppen voraussichtlich eher erschöpft sein wird als für andere Gruppen, d) welche Einstufungsregeln gegebenenfalls bei der Regelung zur Anwendung kommen, e) welche Obergrenzen für die Beihilfeintensität gelten und f) welche Kriterien die Bewilligungsbehörde bei der Prüfung der Anträge zugrunde legen wird.

a) Grundvoraussetzung für die Förderfähigkeit ist:

- die Beantragung förderfähiger Gegenstände gemäß Kapitel 2 der Förderrichtlinie,
- die Beantragung durch antragsberechtigte Personen gemäß Kapitel 3 der Förderrichtlinie,
- sowie die Erfüllung und Beachtung der besonderen Zuwendungsvoraussetzungen gemäß Kapitel 4 der Förderrichtlinie.

Für die Einreichung von Anträgen kommen zwei Antragsverfahren zur Anwendung (modulbezogenes und modulübergreifendes Antragsverfahren). Das Antragsverfahren ist grundsätzlich zweistufig (vgl. Kapitel 7 der Förderrichtlinie). In der ersten Stufe ist eine Interessenbekundung einzureichen. Eine Priorisierung der eingereichten Interessenbekundungen (Auswahlverfahren) erfolgt unter Berücksichtigung der Mittelverfügbarkeit nach festgelegten Kriterien zum Zweck einer möglichst effizienten, bedarfsgerechten und den politischen Zielen entsprechenden Förderung (s. auch nachfolgender Punkt f)). Die ausgewählten Förderinteressenten erhalten eine Einladung zur Antragstellung (zweite Stufe).

b) Zu Beginn der Förderrichtlinie ist die folgende Budgetaufteilung für die gesamte Förderrichtlinie Palu vorgesehen, wobei in den einzelnen Modulen jeweils mehrere Gruppen von Beihilfeempfängern vertreten sind (vgl. Kapitel 3 der Förderrichtlinie):

- Modulbezogenes Antragsverfahren - Fördermodul 1: 5% des Gesamtbudgets
- Modulbezogenes Antragsverfahren - Fördermodul 2.A: 7,5% des Gesamtbudgets
- Modulbezogenes Antragsverfahren - Fördermodul 2.B: 25% des Gesamtbudgets
- Modulbezogenes Antragsverfahren - Fördermodul 3: 10% des Gesamtbudgets
- Modulbezogenes Antragsverfahren - Fördermodul 4: 2,5 % des Gesamtbudgets
- Modulübergreifendes Antragsverfahren: 50% des Gesamtbudgets

c) Die Frage kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht beantwortet werden. Die Budgetaufteilung wird in regelmäßigen Abständen überprüft.

d) Einstufungsregeln für die verschiedenen Gruppen von Beihilfeempfängern innerhalb der einzelnen Antragsverfahren sind nicht vorgesehen. Bei Bedarf besteht die Möglichkeit, die Budgetaufteilung innerhalb der oben genannten modulbezogenen Antragsverfahren auf der Ebene der Unter-Fördermodule weiter zu differenzieren.

e) Folgende Obergrenzen der Beihilfeintensität wurden festgelegt:

- Fördermodul 1: 100% (Vollfinanzierung, vgl. Kapitel 5.3.1 der Förderrichtlinie)
- Fördermodul 2: 100% (Vollfinanzierung, vgl. Kapitel 5.3.2 der Förderrichtlinie)

- Fördermodul 3: bis 120% (Festbetragsfinanzierung, vgl. Kapitel 5.3.3 der Förderrichtlinie)
- Fördermodul 4: 70% bis 80% (Anteilfinanzierung, vgl. Kapitel 5.3.4 der Förderrichtlinie).

f) Es werden die unter a) genannten Grundvoraussetzungen für die Förderfähigkeit zugrunde gelegt. Für die Priorisierung der eingereichten Interessenbekundungen (Auswahlverfahren) kommen grundsätzlich zwei verschiedene Auswahlverfahren in Betracht:

1. Geschlossenes Interessenbekundungsverfahren (Auswahlverfahren 1):
Übersteigen die in einem bestimmten Zeitraum (Interessenbekundungsfenster) eingegangenen Interessenbekundungen die für das Verfahren verfügbaren Haushaltsmittel, werden die eingegangenen Interessenbekundungen nach fachlichen Kriterien in eine Reihung gebracht. Die Auswahl und anschließende Einladung zur Antragstellung erfolgen anschließend basierend auf der Reihung und in Abhängigkeit von den verfügbaren Haushaltsmitteln. Die fachlichen Kriterien für die einzelnen Antragsverfahren werden im ergänzenden Merkblatt zur Förderrichtlinie konkretisiert.
2. Offenes Interessenbekundungsverfahren (Auswahlverfahren 2): Ist vor Öffnung eines Interessenbekundungsfensters absehbar, dass die Interessenbekundungen in einem bestimmten Zeitraum die für das Verfahren verfügbaren Haushaltsmittel wahrscheinlich nicht übersteigen werden, werden die eingegangenen Interessenbekundungen in der Reihenfolge des Eingangs in Abhängigkeit von den verfügbaren Haushaltsmitteln zur Antragstellung eingeladen.

Das angewendete Auswahlverfahren wird vor Beginn des Interessenbekundungsverfahrens rechtzeitig bekannt gegeben. Im modulübergreifenden Antragsverfahren kommt dabei ausschließlich das geschlossene Interessenbekundungsverfahren zur Anwendung.

Folgende fachliche Kriterien wurden für die einzelnen Antragsverfahren festgelegt:

Fördermodul	Fachliche Kriterien vor Reihung
1	Fördereffizienz (beantragte Euro/Hektar)
2.A und 2.B	Fördereffizienz (beantragte Euro/Hektar) Eine ausgewogene geografische Verteilung über alle Moorregionen der Bundesrepublik Deutschland wird angestrebt.
3	Fördereffizienz (beantragte Euro/CO ₂ -Reduktionspotenzial der Anträge) Die Berechnung des CO ₂ -Reduktionspotenzials erfolgt auf Grundlage vorab definierter Standardannahmen. Vernässungsstufe 1: 32 Tonnen CO ₂ -Äquivalente je Hektar und Jahr; Vernässungsstufe 2: 17,5 Tonnen CO ₂ -Äquivalente je Hektar und Jahr.
4	Fachliche Kriterien werden ggf. auf Grundlage der Erfahrungen im offenen Interessenbekundungsverfahren

	(Auswahlverfahren 2) festgelegt und spätestens mit Ankündigung eines geschlossenen Interessenbekundungsverfahrens (Auswahlverfahren 1) für Fördermodul 4 bekannt gegeben.
Modulübergreifende Anträge	Beitrag zur Reduktion der THG-Emissionen und im Idealfall Bindung von Kohlenstoff in Mooren, Modellhaftigkeit, Vorbildcharakter, Transformationspotential zu einer klimaverträglichen Moorregion in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Wertschöpfung

- 2.6.** Geben Sie bitte an, ob spezifische Einschränkungen oder Risiken bestehen, die die Durchführung der Beihilferegelung, die erwarteten Auswirkungen und die Verwirklichung der Ziele beeinträchtigen könnten.

Es kann im Vorfeld der Beihilferegelung nicht abgeschätzt werden, ob angesichts der aktuellen Nutzungen der Ressource Wasser und der klimatischen Veränderungen in den Moorregionen langfristig ausreichend Wasser zur Verfügung steht, um eine dauerhafte und auch in den Sommermonaten ausreichende Wiedervernässung zu erreichen. Dies gilt insbesondere für die entwässerten Moorböden der ausschließlich niederschlagsgespeisten Hochmoore und für Mooregebiete mit abgesenkten Grundwasserständen und geringer bzw. verringerter Grundwasserneubildung.

Die Wiedervernässung von Moorböden birgt bei nicht sachgerechter Umsetzung die Gefahr, dass das gegenüber Kohlenstoffdioxid vielfach klimaschädlichere Methangas in die Atmosphäre freigesetzt wird. Insbesondere kann es direkt nach der Durchführung einer Wiedervernässung zu höheren Methan-Emissionen kommen, insbesondere bei Überstau der Flächen. Anstelle der angestrebten THG-Einsparung würde damit eine Erhöhung der klimaschädlichen THG-Emissionen bewirkt werden. Auf intensiv genutzten und damit nährstoffreichen Moorböden kann es darüber hinaus auch zu einer Lachgasbildung kommen.

3. Evaluierungsfragen

- 3.1.** Führen Sie bitte spezifische Fragen an, die bei der Evaluierung behandelt werden sollten und fügen sie quantitative Nachweise für die Auswirkungen der Beihilfe bei. Trennen Sie bitte zwischen a) Fragen zu den direkten Auswirkungen der Beihilfe auf die Beihilfeempfänger, b) Fragen zu den indirekten Auswirkungen und c) Fragen zur Angemessenheit und Geeignetheit der Beihilfe. Erläutern Sie bitte, wie sich die Evaluierungsfragen aus den Zielen der Beihilferegelung ergeben.

Zu a)

- 1) Auf wieviel Hektar Moorbodenfläche konnten die notwendigen technischen und hydrologischen Voraussetzungen zur Wasserstandsanehebung auf Moorböden geschaffen werden?

- 2) Wieviel Hektar Moorbodenfläche wurde nachweislich wiedervernässt?
- 3) Auf wieviel Hektar wiedervernässter Moorbodenfläche erfolgte eine Umstellung auf nasse Bewirtschaftungsformen?
- 4) Auf wie vielen Hektar wiedervernässter Moorbodenfläche wurde die land- oder forstwirtschaftliche Nutzung aufgegeben?

Die Fragen (1), (2) und (3) schließen unmittelbar an den Zweck der Beihilfe an. Zweck der Beihilfenregelung ist die Schaffung der technischen und hydrologischen Voraussetzungen für die Wiedervernässung von Moorböden, die Umsetzung einer dauerhaften Wiedervernässung sowie die Umstellung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung von Moorbodenflächen nach erfolgter Wiedervernässung. Für die Umsetzung der Wiedervernässung ist es im Sinne der Zuwendung relevant, dass diese nachweislich erfolgt (durch Wasserstandmessungen). Frage (4) adressiert auf das in 2.3 dargestellte mögliche Risiko, dass eine Umstellung der Bewirtschaftung zur Nutzung von wiedervernässten Flächen nicht gelingt.

Zu b)

- 5) Hatte die Regelung Effekte auf Unternehmen in vor- und nachgelagerten Wertschöpfungsketten der bisherigen entwässerungsbasierten Land- und Forstwirtschaft?

Mit Frage (5) soll ermittelt werden, welche indirekten Effekte die Regelung auf die Tätigkeit anderer Unternehmen hat. Eine Evaluierung bzgl. der Auswirkungen der Regelung auf Unternehmen in vor- und nachgelagerten Wertschöpfungsketten der bisherigen entwässerungsbasierten Landwirtschaft ist für die mit 4 Jahren Laufzeit geplanten Beihilfenregelung möglicherweise noch nicht oder nur in Ansätzen erfassbar. Es ist davon auszugehen, dass Auswirkungen erst dann messbar werden, wenn ein bestimmter Anteil an der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzfläche wiedervernässt ist.

Zu c)

- 6) In welcher Höhe wurde eine THG-Einsparung durch die Beihilfenregelung erreicht?
- 7) In welcher Höhe wurde eine THG-Einsparung durch die Beihilfenregelung vorbereitet (durch Schaffung der technischen und hydrologischen Voraussetzungen)?
- 8) Hätte die THG-Einsparung auch mit weniger Beihilfen erzielt werden können?
- 9) Wäre ein anderes Beihilfeinstrument besser geeignet gewesen?

Die Fragen (6) und (7) zielen auf den unmittelbaren bzw. mittelbaren Beitrag der Beihilfenregelung zur Verwirklichung des politischen Ziels der THG-Minderung. Fragen (8) und (9) bewerten weitere beihilferechtliche Anforderungen wie die Angemessenheit der Beihilfe und möglichen Anpassungsbedarf der Beihilfenregelung.

4. Ergebnisindikatoren

4.1. Verwenden Sie bitte die folgende Tabelle, um anzugeben, welche Indikatoren herangezogen werden, um die Ergebnisse der Regelung zu messen; nennen Sie bitte die relevanten Kontrollvariablen einschließlich der Datenquellen, und geben Sie an, wie die einzelnen Ergebnisindikatoren den Evaluierungsfragen entsprechen. Führen Sie bitte insbesondere Folgendes auf: a) die relevante Evaluierungsfrage, b) den Indikator, c) die Datenquelle, d) die Frequenz der Datenerhebung (zum Beispiel jährlich, monatlich usw.), e) die Ebene, auf der Daten erhoben werden (zum Beispiel Unternehmensebene, Betriebsebene, regionale Ebene usw.), f) die in der Datenquelle abgedeckte Gruppe (zum Beispiel Beihilfeempfänger, Nicht-Beihilfeempfänger, alle Unternehmen usw.).

Evaluiierungsfrage	Indikator	Quelle	Frequenz	Ebene	Gruppe
1)	Hektar Moorbodenfläche, für die die notwendigen technischen und hydrologischen Voraussetzungen für eine Wiedervernässung geschaffen wurden	Daten der bewilligenden Stelle (Daten aus Antrag und Berichtslegung)	Jährlich	Betriebsebene	Beihilfeempfänger
2)	Hektar wiedervernässte Moorbodenfläche	Daten der bewilligenden Stelle	Jährlich	Betriebsebene	Beihilfeempfänger
3)	Hektar wiedervernässter Moorbodenfläche mit Umstellung auf nasse Bewirtschaftungsformen	Daten der bewilligenden Stelle	Jährlich	Betriebsebene	Beihilfeempfänger
4)	Hektar wiedervernässter Moorbodenfläche, deren land- oder forstwirtschaftliche Nutzung aufgegeben wurde	Daten der bewilligenden Stelle	Jährlich	Betriebsebene	Beihilfeempfänger
5)	Menge und Art von gelagertem und aufbereitetem Material	Daten der bewilligenden Stelle (Abnahmeverträge)	Anlässlich Evaluierung	Betriebsebene	Beihilfeempfänger
6)	Tonne CO ₂ -Äquivalent	Daten des Thünen-Instituts	jährlich	national	Beihilfeempfänger
7)	Vorbereitete Einsparung Tonne CO ₂ -Äquivalent	Berechnung aus Daten der bewilligenden Stelle (Indikator 1)	jährlich	national	Beihilfeempfänger

Erläutern Sie bitte, warum die gewählten Indikatoren für die Messung der erwarteten Auswirkungen der Beihilferegulung am besten geeignet sind.

Die Indikatoren zu 1), 2), 3), 6) und 7) messen die Zielerreichung. Mit den Indikatoren zu 4) und 5) sollen mögliche Auswirkungen auf bestehende Wertschöpfungsketten in der Land- und Forstwirtschaft abgeleitet werden können.

Die Indikatoren 1) und 2) werden regelmäßig durch die bewilligende Stelle von den Beihilfeempfängern erhoben. Zudem werden im Rahmen der Antragsstellung zu Fördermodul 2 die Pläne der Antragsstellenden für Indikator 2) und bei Antragstellung zu Fördermodul 3 der Ist-Stand der Nutzung sowie die geplante Nutzung oder Nutzungsaufgabe (Grundlage zur Bewertung von Indikator 3 und 4) erhoben. Für die Evaluation ist geplant, die in der Tabelle definierten Indikatoren von der zu bildenden Kontrollgruppe im Rahmen einer eigenständigen Befragung zu erheben. Hierbei werden hier die gleichen Definitionen wie in der obigen Tabelle verwendet, um eine einheitliche und vergleichbare Datenbasis sicherzustellen. Für genauere Ausführungen zur Methodik und Datenerhebung siehe Kapitel 5 und 6.

5. In Erwägung gezogene Methoden für die Durchführung der Evaluierung

5.1. Erläutern Sie bitte vor dem Hintergrund der Evaluierungsfragen, anhand welcher Methoden im Rahmen der Evaluierung der kausale Effekt der Beihilfe auf die Beihilfeempfänger sowie andere, indirekte Auswirkungen ermittelt werden sollen. Erläutern Sie bitte insbesondere die Gründe, aus denen diesen Methoden gegenüber anderen der Vorzug gegeben wurde (zum Beispiel Gründe im Zusammenhang mit der Gestaltung der Regelung)⁷.

Zentrale Herausforderung zur Beantwortung der Evaluationsfragen ist die Bestimmung des kausalen Effekts der Förderung. Durch eine Abfrage unter den Zuwendungsempfängern (Treatment-Gruppe) können Änderungen in ihrem Verhalten in Relation zur Situation vor der Förderung direkt bestimmt werden. Für eine Bestimmung des kausalen Effektes der Förderung ist es jedoch notwendig, diesen Effekt mit der kontrafaktischen Situation zu vergleichen, wie sich die Zuwendungsempfänger ohne die Förderung verhalten hätten.

Da das kontrafaktische Szenario nicht direkt beobachtbar ist, müssen Methoden der kausalen Inferenz hinzugezogen werden. Da die Antragssteller nicht randomisiert angenommen bzw. abgelehnt werden, ist die Nutzung einer randomisierten Kontrollgruppe nicht möglich. Ein Einsatz von Instrumentalvariablen scheint ebenfalls nicht realistisch, da die Förderrichtlinie keine Variation in der Antragsbewertung z.B. auf geographischer Ebene vorsieht. Somit erscheint es sehr unwahrscheinlich einen exogenen Einflussfaktor auf die Antragswahrscheinlichkeit zu finden, der als Instrumentalvariable genutzt werden könnte. Naheliegend ist somit die Erstellung einer Kontrollgruppe von nicht-geförderten Individuen/Institutionen. Um eine Vergleichbarkeit der Treatment- und Kontrollgruppe sicherzustellen, sind verschiedene statistische Verfahren möglich:

- Regression-Discontinuity (RD) Ansatz: Die Anwendung dieses Ansatzes setzt voraus, dass es im Rahmen des Antragsverfahrens einen relativ klaren

⁷ Nehmen Sie bitte Bezug auf SWD (2014)179 final vom 28.5.2014.

quantifizierbaren Schwellenwert gibt, der erfolgreiche und abgelehnte Anträge trennt (z. B. wenn eine Bepunktung der Anträge vorgenommen und eine Punktgrenze festgelegt wird, oberhalb derer Anträge angenommen werden). Die Treatment-Gruppe bilden dann geförderte Anträge knapp oberhalb des Schwellenwerts und die Kontrollgruppe bilden abgelehnte Anträge knapp unterhalb des Schwellenwerts. Dem Ansatz liegt die Annahme zugrunde, dass sich diese Beobachtungen aus Treatment- und Kontrollgruppe sehr ähnlich sind (da sie nur durch einige Punkte in der Antragsbewertung getrennt sind) und somit die Kontrollgruppe eine adäquate Schätzung der Entwicklung der erfolgreichen Antragssteller ohne Förderung darstellt. Eine große praktische Hürde dieses Ansatzes ist jedoch, dass für einen validen Vergleich eine große Anzahl von Anträgen existieren muss, deren Bewertung nah an der festgelegten Punktegrenze liegt. Dies scheint im vorliegenden Förderprogramm nur bedingt realistisch.

- Differenz-in-Differenz (DiD): In einem DiD Ansatz werden Treatment- und Kontrollgruppe so zusammengestellt, dass die Trends in den zu bewertenden Zielvariablen die gleichen sind. Ist dies der Fall, kann durch eine Subtraktion der Differenz in den Zielvariablen zu Anfang der Förderung von der Differenz der Zielvariablen zum Ende der Förderung die kausale Wirkung der Förderung bestimmt werden. Im vorliegenden Fall erscheint es jedoch unwahrscheinlich, dass allein durch die Erstellung einer passenden Kontrollgruppe zwei Gruppen mit den gleichen Trends in den Zielvariablen erstellt werden können (wie im RD-Ansatz braucht es hierfür eine Vielzahl von sehr ähnlichen Beobachtungen).
- Matching-Strategie: Bei einer Matching-Strategie wird zuerst eine passende Kontrollgruppe ausgewählt, die der Treatment-Gruppe ähnelt und dann verbleibende Unterschiede in beobachtbaren Merkmalen der Treatment- und Kontrollgruppe durch statistische Verfahren ausgeglichen. Dem Ansatz liegt somit die Annahme zugrunde, dass durch dieses Vorgehen alle für die Entwicklung der Zielvariablen relevanten Merkmale in der Treatment- und Kontrollgruppe ausgeglichen werden können und somit die Kontrollgruppe die Entwicklung der Treatment-Gruppe wiedergibt, für den Fall, dass es die Förderung nicht gegeben hätte.

Die genaue Methodenauswahl soll durch die noch zu beauftragenden externen Evaluierenden erfolgen. Diese sollen die Umsetzbarkeit aller hier diskutierten methodischen Ansätze prüfen und den zielführendsten Ansatz begründet auswählen. A priori erscheint vor allem eine Matching-Strategie in Verbindung mit einem DiD Ansatz umsetzbar. Aus diesem Grunde wird auf diese Methoden im Folgenden noch detaillierter eingegangen.

.....

5.2. Erläutern Sie bitte genau die Identifikationsstrategie für die Evaluierung des kausalen Effekts der Beihilfe und die Annahmen, auf denen die Strategie beruht. Gehen Sie dabei insbesondere auf die Zusammenstellung und die Relevanz der Kontrollgruppe ein.

Die Identifikationsstrategie basiert auf der Annahme, dass sich die Kontrollgruppe, zumindest nach der Anwendung einer Matching-Strategie, statistisch weder in beobachtbaren, noch in nicht zu beobachtbaren Eigenschaften, welche die Ergebnisindikatoren der Förderung beeinflussen können, von den geförderten Antragsstellenden unterscheidet. Um diese Annahme realistisch einzuhalten, ist eine passende Zusammensetzung der Kontrollgruppe und die Verwendung von relevanten beobachtbaren Kontrollvariablen für die Matching-Strategie notwendig.

-
- 5.3.** Erläutern Sie bitte, wie die in Erwägung gezogenen Methoden das Problem der auswahlbedingten Verzerrung berücksichtigen. Kann mit ausreichender Sicherheit davon ausgegangen werden, dass beim Ergebnis für die einzelnen Beihilfeempfänger die beobachteten Unterschiede auf die Beihilfe zurückzuführen sind?

Ein zentrales Problem für das Erstellen einer Kontrollgruppe, neben dem Zugang zu nicht geförderten Individuen der Zielgruppe, ist die Selbst-Selektion von Antragsstellern in die Förderung. Da die Antragssteller nicht zur Antragsstellung verpflichtet sind, sondern sich freiwillig für die Antragsstellung entscheiden, kann davon ausgegangen werden, dass sich die Eigenschaften der Antragssteller von Nicht-Antragsstellern der Zielgruppe der Förderung unterscheiden. Dieser Unterschied und der aus ihm resultierenden Verzerrung in der Bestimmung der Auswirkung der Förderung, könnte durch eine Matching-Strategie für beobachtbare Eigenschaften statistisch ausgeglichen werden. Für unbeobachtete Eigenschaften, die die Zielvariablen der Förderung beeinflussen (z.B. Offenheit für Wiedervernässung), ist dies jedoch nicht möglich.

Die genaue Zusammensetzung der Kontrollgruppe sollte durch die externen Evaluierenden entschieden werden. Es liegt aber nahe, als Kontrollgruppe nicht-angenommene Antragssteller zu nutzen. Diese haben sich, wie angenommene Antragssteller, freiwillig für eine Antragsstellung entschieden. Somit kann davon ausgegangen werden, dass sie in zentralen beobachtbaren und nicht beobachtbaren Eigenschaften ähnlich zu Antragsstellern sind (und ähnlicher als die substantiell heterogenere Gruppe von Nicht-Antragsstellern). Ein Vergleich von beobachtbaren Eigenschaften und der Verfolgung von Trends in den Zielvariablen vor dem Zeitpunkt der Antragsstellung kann hierbei einen Einblick in die Ähnlichkeit der geförderten und abgelehnten Antragsstellenden geben. Bestehende Unterschiede in beobachtbaren Variablen können durch einen Matching-Ansatz ausgeglichen werden. Die genaue Identifikationsmethode hängt von der Anzahl der eingehenden Interessensbekundungen bzw. der nicht erfolgreichen Interessensbekundungen ab.

Im Fall einer sehr kleinen bzw. nicht existenten Zahl von abgelehnten Antragsstellern, sollten die Evaluierenden eine Strategie zur Erstellung einer Kontrollgruppe von nicht-geförderten Antragsstellern vorlegen. Hierbei ist aber ein besonderes Augenmerk auf die Identifikation und Erhebung von relevanten beobachtbaren Indikatoren, die die Zielvariablen der Förderung beeinflussen, in der Kontrollgruppe notwendig, um potentielle Verzerrungen zu minimieren. Eine naheliegende Möglichkeit ist eine Befragung einer repräsentativen Stichprobe nicht-geförderter Individuen/Institutionen, die den geförderten Zuwendungsempfängern ähneln. Die externen Evaluierenden müssen nachweisen, dass sie über die Fähigkeiten verfügen diese Befragung durchzuführen (z. B. in Bezug auf die Beschaffung von Kontaktdaten) und ein Konzept für diese Befragung vorlegen.

-
- 5.4.** Erläutern Sie bitte, falls zutreffend, wie mit den in Erwägung gezogenen Methoden auf die spezifischen Herausforderungen, die sich bei komplexen Beihilferegulungen stellen (z. B. Beihilferegulungen, die auf regionaler Ebene unterschiedlich durchgeführt werden oder Regelungen, die mehrere Beihilfeinstrumente vorsehen), eingegangen wird.

Nicht relevant

6. Datenerhebung

6.1. Beschreiben Sie bitte die Mechanismen und Quellen für die Erhebung und Verarbeitung von Daten über die Beihilfeempfänger und für die Erstellung der kontrafaktischen Fallkonstellation⁸. Beschreiben Sie bitte alle relevanten Informationen, die sich auf die Auswahlphase beziehen: erhobene Daten zu den Antragstellern, von den Antragstellern übermittelte Angaben und Auswahlresultate. Gehen Sie ebenfalls auf etwaige Probleme in Bezug auf die Verfügbarkeit von Daten ein.

Zentrale Aufgabe der Evaluierenden ist die Erstellung eines Datenerhebungsplans, welcher die relevanten zu erhebenden Daten sowie den genauen Zeitpunkt der Erhebung erfasst. Die Evaluierenden können hierbei auf die Antragsdaten der bewilligenden Stelle zurückgreifen, sowohl für erfolgreiche, als auch für abgelehnte Anträge. Falls die Kontrollgruppe aus abgelehnten Antragstellern erstellt werden kann, liegen somit für Treatment- und Kontrollgruppe eine umfassende Auswahl relevanter und vergleichbarer Daten vor. Falls es zu wenige Antragssteller für eine Kontrollgruppe abgelehnter Antragssteller gibt, sollte sich die Datenerhebung im Rahmen einer repräsentativen Umfrage eng an den im Antrag erhobenen Daten orientieren, um eine Vergleichbarkeit der Daten in Treatment- und Kontrollgruppe zu gewährleisten.

Die Evaluierenden müssen zudem prüfen, ob alle für sie relevanten Daten im Rahmen der Antragsstellung erhoben wurden bzw. erhoben werden konnten. Falls noch zusätzliche Daten benötigt werden, sollten die Evaluierenden eine zusätzliche Datenerhebung z. B. in Form einer Online-Erhebung unter den Antragstellern und der Kontrollgruppe durchführen.

Die Evaluierenden müssen zudem ein Konzept für die Bestimmung des TGH-Einsparungspotentials der durch Treatment- und Kontrollgruppe umgesetzten Maßnahmen vorlegen. Hierbei könnte ggf. auf im Rahmen der THG-Projektionsberichte durchgeführte Modellrechnungen des Thünen-Instituts zurückgegriffen werden. Die für die Modellrechnung benötigten Daten werden im Rahmen der Antragsstellung für erfolgreiche und abgelehnte Antragssteller sowie für erfolgreiche Antragssteller jährlich im Rahmen des Monitorings erhoben. Die Datenverfügbarkeit für die Treatment-Gruppe ist somit sichergestellt. Für die Kontrollgruppe müssen die Daten im Rahmen der Befragung der Kontrollgruppe erhoben werden. Da die genauen Definitionen der Indikatoren festgelegt sind, ist eine Harmonisierung der Datengrundlage für Treatment- und Kontrollgruppe gegeben.

⁸ Bedenken Sie bitte, dass für die Evaluierung sowohl die Erhebung historischer Daten als auch die Erhebung von Daten, die während der Durchführung der Beihilferegelung nach und nach zur Verfügung stehen werden, erforderlich sein könnten. Nennen Sie bitte die Quellen für beiden Arten von Informationen. Vorzugsweise sollten beide Arten von Daten aus den denselben Quellen stammen, um über die Zeit eine gewisse Kohärenz zu gewährleisten.

6.2. Machen Sie bitte Angaben zur Häufigkeit der Erhebung der für die Evaluierung relevanten Daten. Gibt es ausreichend aufgeschlüsselte Beobachtungen, d. h. Beobachtungen zu einzelnen Unternehmen?

Naheliegender ist hierbei eine Datenerhebung mindestens zum Anfang und zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt der Vorhaben (bzw. des Bewilligungszeitraums), um Vorher-Nachher-Vergleiche zu ermöglichen. In der Befragung zum Ende bzw. zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt der Vorhaben sollten dann vor allem die Veränderung seit Förderbeginn (für nicht-geförderte Antragsteller: seit Antragstellung) abgefragt werden.

Die Befragungen sollten so konzipiert sein, dass sie zum gleichen Zeitpunkt stattfinden. Falls die Kontrollgruppe aus abgelehnten Antragsstellenden besteht, ist der zentrale Erhebungszeitpunkt die Antragsstellung. Für die Bestimmung des Fördereffektes ist hier entscheidend, dass die Erhebung zu einem vergleichbaren Zeitpunkt für Treatment- und Kontrollgruppe erfolgt. Auch wenn der Projektstart erst einige Monate nach Antragstellung erfolgt, sollten laut den Annahmen der genutzten Methoden die Entwicklungen in Treatment- und Kontrollgruppe in diesem Zwischenzeitraum ähnlich sein und der Fördereffekt so eindeutig bestimmt werden können. Sollte frühzeitig absehbar sein, dass nicht genug abgelehnte Antragsteller für die Bildung einer Kontrollgruppe zur Verfügung stehen werden, sollten die Evaluierenden schnellstmöglich die Befragung einer repräsentativen Stichprobe nicht-geförderter Individuen/Institutionen beginnen und diese ggf. mit einer weiteren Befragung der erfolgreichen Antragsstellenden kombinieren, um die zeitliche Vergleichbarkeit der Daten sicherzustellen.

Falls Projekte substantiell unterschiedliche zeitliche Förderzeitpunkte aufweisen, müssen die Evaluierenden einen sinnvollen Zeitplan für die ggf. auch gestaffelten Eingangs- und Abschlusserhebungen vorlegen.

Für die Evaluation werden Daten vom Anfang der Projektlaufzeiten sowie zu einem fortgeschrittenen Zeitpunkt in der Laufzeit der einzelnen Projekte notwendig. Grundlegende Daten zur Ausgangssituation aller Antragstellenden werden bereits im Rahmen der Antragstellung erhoben und den Evaluierenden zur Verfügung gestellt. Zusätzliche Datenbedarfe können durch die Evaluierenden festgelegt werden und in einer separaten Befragung mit Start der ersten Projekte erhoben werden. Daten zu den Projektergebnissen und ggf. Plänen für die restliche Projektlaufzeit werden im Rahmen der Evaluation in 2028 erhoben. Aufgrund der relativ langfristigen Umsetzungszeiten für Moorvernässungen ist es möglich, dass bei einem Teil der Projekte zum Zeitpunkt der Befragung in 2028 noch keine Moorvernässungen praktisch stattgefunden haben, sondern sie sich noch in der Phase des Schaffens von Voraussetzungen befinden. Von diesen Projekten sollten dann Informationen zu den Plänen für die restliche Projektlaufzeit erhoben werden. Ähnliches gilt für die Befragung der Kontrollgruppe, von denen auch Pläne für Moorvernässungen in den Jahren nach der Befragung erhoben werden sollten. Die Evaluierenden sollten zudem eine Strategie darlegen, wie eine verwertbare Rücklaufquote gerade bei der Datenerhebung für die Kontrollgruppe unterstützt werden kann.

Die Evaluierenden sollten weiterhin die Möglichkeit einer Nachbefragung von Treatment- und Kontrollgruppe nach Ende des Förderzeitraums prüfen, um langfristige Effekte zu bestimmen. Im Fall einer Nachbefragung erscheint aber (aufgrund der zunehmenden Bedeutung von externen Einflussfaktoren und der abnehmenden Rücklaufquote) nur eine stichprobenhafte Betrachtung der Gruppen sinnvoll.

-
- 6.3.** Geben Sie bitte an, ob der Zugang zu den für die Evaluierung erforderlichen Daten durch Gesetze oder Vorschriften im Bereich des Datenschutzes beschränkt sein könnte und wie Fragen des Datenschutzes behandelt werden. Nennen Sie bitte andere mögliche Herausforderungen, die sich in Verbindung mit der Datenerhebung stellen und geben Sie an, wie diese bewältigt würden.

Die Evaluierenden müssen ein abgestimmtes Datenschutzkonzept für die Datenerhebung vornehmen. Hier bietet sich der Abschluss eines Vertrages zur Auftragsdatenverarbeitung zwischen Auftraggeber und den beauftragten Evaluierenden an. Die Evaluierenden sollten genau prüfen, inwieweit die Erhebung und Nutzung personenbezogener Daten für die Evaluation notwendig ist.

.....

- 6.4.** Geben Sie bitte an, ob Umfragen bei Beihilfeempfängern oder bei anderen Unternehmen geplant sind und ob ergänzende Informationsquellen herangezogen werden sollen.

Informationen können aus Anträgen und Projektberichten extrahiert werden oder erfolgt über eine Abfrage von Indikatoren bei Zuwendungsempfängenden. Gerade für die Datenerhebung bei der Kontrollgruppe muss für eine vollständige Datenerhebung aber voraussichtlich auf eine Umfrage zurückgegriffen werden.

.....

7. Zeitlicher Rahmen für die Evaluierung

- 7.1.** Skizzieren Sie bitte den zeitlichen Rahmen für die Evaluierung einschließlich der Eckdaten für die Datenerhebung, für Zwischenberichte und die Einbeziehung von Interessenträgern. Fügen Sie, falls Sie es als sinnvoll erachten, eine Anlage mit der ausführlichen zeitlichen Planung bei.

- 1) Die bewilligende Stelle sammelt ab Beginn der Beihilfenregelung fortlaufend die für den Evaluierungsplan relevanten Daten der Antragstellenden.
 - 2) In 2027 wird von den Ausführenden des Evaluierungsplans eine detaillierte Beschreibung der Methodik und der Datenquellen (Feinkonzept) für die abschließende Evaluierung erarbeitet und spätestens im 1. Quartal 2028 der Kommission als Zwischenbericht vorgelegt. Dieser Zwischenbericht soll auch erste einschlägige Daten enthalten.
 - 3) In 2027 und 2028 werden von den Ausführenden des Evaluierungsplans Daten bei der bewilligenden Stelle abgefragt. In 2028 werden entsprechend des Feinkonzepts weitere Daten von den Ausführenden des Evaluierungsplans erhoben.
 - 4) Aufgrund der anvisierten Verlängerung der FRL über das Jahr 2029 hinaus ist vorgesehen, der Kommission auf dieser Datengrundlage einen abschließenden Evaluierungsbericht bis spätestens Ende des 1. Quartals 2029 vorzulegen.
-

7.2. Geben Sie bitte an, wann der abschließende Evaluierungsbericht bei der Kommission vorgelegt werden wird.

Siehe 7.1

.....

7.3. Nennen Sie Faktoren, die die Einhaltung des geplanten zeitlichen Rahmens erschweren könnten.

Die für Beginn des Jahres 2026 geplante Veröffentlichung der FRL Palu könnte sich verzögern oder die Antragsstellungen im Jahr 2026 könnten nur gehemmt anlaufen, so dass die Datenlage zum Zeitpunkt der Evaluierung 2028 nicht ausreichend sein könnte, um die Evaluierungsfragen unter 3.1 vollumfänglich zu beantworten.

.....

8. Das Evaluierungsgremium

8.1. Machen Sie bitte konkrete Angaben zu dem Gremium, das die Evaluierung vornimmt; falls das Gremium noch nicht eingesetzt wurde, beschreiben Sie bitte die zeitliche Planung sowie das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien.

Für die Durchführung der Evaluierung soll kein Gremium eingesetzt werden. Stattdessen wird der Auftrag für die Durchführung der Evaluierung nach dem vorliegenden Evaluierungsplan mit einem externen Dienstleister über ein öffentliches Vergabeverfahren wettbewerblich besetzt. Die Auswahl soll bis Anfang 2026 für die unter Punkt 1 in Kapitel 7.1. genannten Evaluierungen erfolgen. Bei der Auswahl der Dienstleister werden mindestens folgende Kriterien herangezogenen:

- Unabhängigkeit von der politisch verantwortlichen und bewilligenden Behörde (BMUKN sowie Landwirtschaftliche Rentenbank)
 - Nachgewiesene Kompetenz für die Durchführung von Evaluierungen von Förderprogrammen
 - Nachgewiesene Kompetenz für die Anwendung der hier vorgesehenen Methoden (vgl. Abschnitte 5 bzw. 6)
 - Nachgewiesene Kompetenz über die Beurteilung fachlicher Fragestellungen zu Paludikulturen
-

8.2. Erläutern Sie bitte, wie die Unabhängigkeit des Evaluierungsgremiums gewährleistet wird und wie etwaige Interessenkonflikte während des Auswahlverfahrens ausgeschlossen werden.

Für das Evaluierungsteam werden keine Organisationen einbezogen, die an der Konzeption der Fördermaßnahme einbezogen waren (BMUKN, Bundesamt für Naturschutz (BfN),

Landwirtschaftliche Rentenbank). Es werden auch solche Teilnehmenden ausgeschlossen, die selbst eine Förderung erhalten oder beantragt haben. Zum (Nicht-)Vorliegen von Interessenskonflikten sind im Rahmen des Vergabeverfahrens Eigenerklärungen abzugeben.

.....

- 8.3.** Geben Sie bitte die maßgebliche Erfahrung und maßgeblichen Kompetenzen des Evaluierungsgremiums an oder führen Sie aus, wie diese Fachkompetenz während des Auswahlverfahrens gewährleistet ist.

Siehe Antwort auf Frage 8.1

.....

- 8.4.** Welche Vorkehrungen wird die Bewilligungsbehörde für die Leitung und das Monitoring der Evaluierung treffen?

Die Ausschreibung der Evaluierung erfolgt durch das Bundesamt für Naturschutz nach vorher mit dem BMUKN abgestimmten Terms of Reference. Es soll ein Begleitgremium für die Evaluierung mit Vertreter*innen der zentralen Stakeholder der Evaluierung (BMUKN, BfN, Landwirtschaftliche Rentenbank, Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH), ggf. weitere) eingerichtet werden, das die Evaluierung beratend begleitet.

.....

- 8.1.** Machen Sie bitte Angaben – gegebenenfalls auch nur in Form von Richtwerten – zu den notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen, die für die Evaluierung bereitgestellt werden.

Die hier thematisierte Beihilfe-Evaluierung wird zusammen mit der begleitenden und abschließenden Erfolgskontrolle⁹ umgesetzt. Es wird von maximal 1% des Förderbudgets ausgegangen. Dies entspricht allerdings nur einem groben Richtwert.

.....

9. Veröffentlichung der Evaluierung

- 9.1.** Geben Sie bitte an, wie die Öffentlichkeit über die Evaluierung informiert werden soll, d. h. durch Veröffentlichung des Evaluierungsplans und des endgültigen Evaluierungsberichts auf einer Website.

Der Evaluierungsplan und die Ergebnisse der Evaluierung (Zwischenbericht, Abschlussbericht) werden unter Berücksichtigung der relevanten Regelungen zum Datenschutz auf der Internetseite des BMUKN veröffentlicht (<https://www.bundesumweltministerium.de/>).

⁹ Erfolgskontrolle gemäß den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 BHO

-
- 9.2.** Erläutern Sie bitte, wie die Einbeziehung von Interessenträgern gewährleistet wird. Geben Sie bitte an, ob öffentliche Konsultationen oder Veranstaltungen zu der Evaluierung geplant sind.

Dies ist mit dem Begleitgremium abzustimmen.

.....

- 9.3.** Erläutern Sie bitte, wie die Bewilligungsbehörde und andere Stellen die Evaluierungsergebnisse nutzen werden (z. B. für die Ausgestaltung von Folgeregulungen oder ähnliche Beihilferegulungen).

Die Ergebnisse der Evaluierungen sollen genutzt werden, um notwendige Anpassungen an der laufenden Förderrichtlinie vorzunehmen und ggf. Folgeregulungen anders auszugestalten.

Unter anderem soll nach Einführung der Möglichkeit einer CRCF-Zertifizierung von wiedervernässten Moorböden durch BMUKN geprüft werden, ob sich wesentliche Rahmenbedingungen geändert haben und sich künftige Erlösperspektiven aus CO₂-Zertifizierungen auf die Beihilfenregelung auswirken können. Gegebenenfalls ist dann eine Anpassung der Regelung erforderlich. Ergeben sich im Rahmen der laufenden Überprüfung der Beihilfenregelung Hinweise auf Veränderungen der genannten Parameter, wird die Methodik zur Ermittlung der Kompensationszahlungen zeitnah angepasst. Zukünftige Projekte sollen dann auf Basis der überarbeiteten Grundlage bewilligt werden.

.....

- 9.4.** Erläutern Sie bitte, ob und unter welchen Bedingungen Daten, die für Evaluierungszwecke und für die Verwendung im Rahmen der Evaluierung erhoben wurden, für weitergehende Studien und Analysen zur Verfügung gestellt werden.

Dies ist mit dem Begleitgremium abzustimmen.

.....

- 9.5.** Geben Sie bitte an, ob der Evaluierungsplan vertrauliche Informationen enthält, die die Kommission nicht offenlegen sollte.
-

10. Sonstige Informationen

- 10.1.** Geben Sie bitte an dieser Stelle sämtliche sonstigen Informationen an, die für die Bewertung des Evaluierungsplans von Belang sind.
-

10.2. Führen Sie bitte alle der Anmeldung beigefügten Unterlagen auf und übermitteln Sie entweder Fassungen in Papierform oder geben Sie die Internetadressen an, unter denen die betreffenden Unterlagen direkt zugänglich sind.

.....