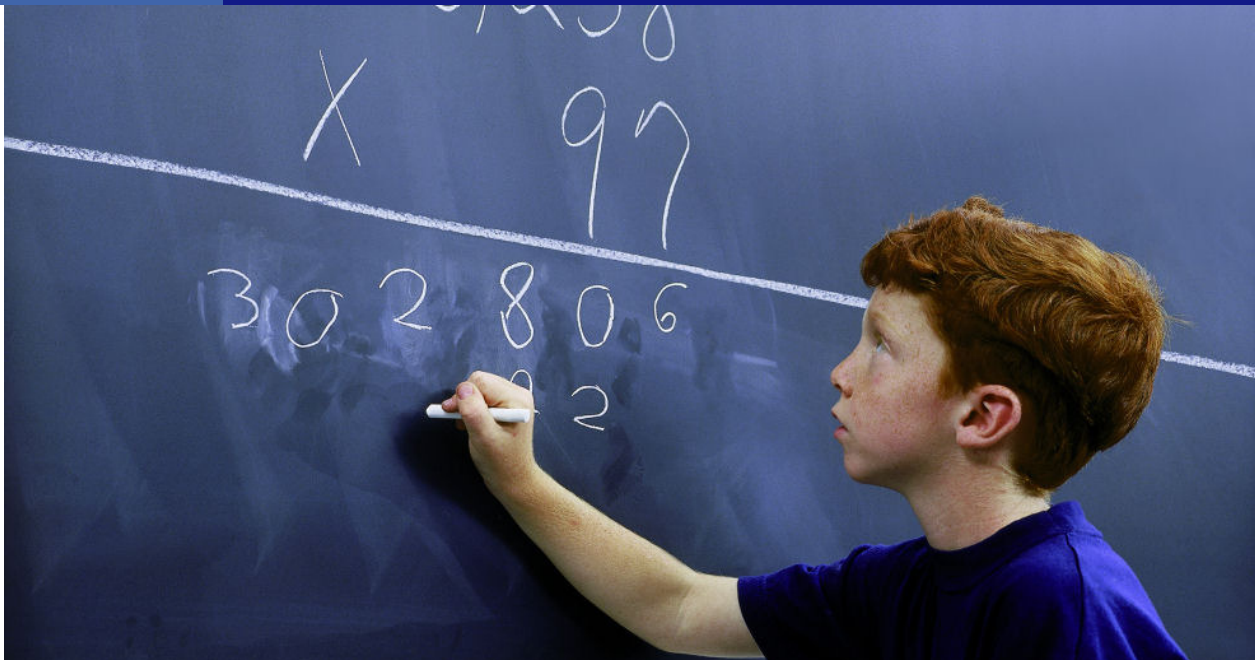




# Halbzeitbewertung Management Summary

der Interventionen des Europäischen  
Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)  
im Land Niedersachsen in der  
Förderperiode 2007-2013



Im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für  
Wirtschaft, Arbeit und Verkehr

Hannover, Dezember 2010

## Halbzeitbewertung

der Interventionen des EFRE im Land Niedersachsen in der Förderperiode 2007-2013

Im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr

---

### Version:

Final

### Datum:

27. Oktober 2010



Diese Veröffentlichung wurde aus Mitteln des Landes Niedersachsen und des EFRE gefördert.

---

### Evaluationsteam:



#### **Steria Mummert Consulting**

Nebojsa Djordjevic  
Matthias Nagel  
Stephan Silbernagel  
Magarethe Padysz  
Martina Knierim



#### **Prognos AG**

Holger Bornemann  
Ralph Rautenberg  
Daniel Brünink  
Anja Breuer  
Michael Winter



#### **Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (NIW)**

Prof. Hans-Ulrich Jung  
Alexander Skubowius



#### **genderbüro**

Dr. Regina Frey  
Talke Flörcken

---

### Generalunternehmer:

Steria Mummert Consulting AG  
Hans-Henny-Jahn-Weg 29  
22085 Hamburg

## Management Summary

Das Land Niedersachsen erhält in der Förderperiode 2007 bis 2013 rund 1,67 Milliarden Euro aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF), um wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den beiden niedersächsischen Zielgebieten „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (RWB) umzusetzen.

Ziel des Landes Niedersachsens ist es, die Förderpolitik mit möglichst hoher Effektivität und Effizienz zu betreiben, und sie an den aktuellen Förderbedarfen des Landes auszurichten. Daher wird zur Halbzeit der Förderperiode in der vorliegenden Evaluierung der Umsetzungsstand der Förderaktivitäten des EFRE in Niedersachsen untersucht und bewertet.

Die Halbzeitbewertung kommt zum Ergebnis, dass für den weiteren Verlauf der Förderperiode 2007 bis 2013 die EFRE-Förderstrategie des Landes Niedersachsen grundsätzlich relevant ist. Dies begründet sich anhand der Entwicklung der sozioökonomischen und der politischen Rahmenbedingungen. Finanzmarktkrise und Konjunkturprogramme haben die sozioökonomischen Ausgangsbedingungen verändert, so dass im Vergleich zur Programmplanung einzelne Förderbedarfe anders zu gewichten sind. Die Kohärenz der Förderstrategie zu anderen Landes-, Bundes- und europäischen Strategien (insbesondere zur Lissabon- und Göteborgstrategie) ist in großen Teilen ebenfalls nach wie vor gegeben.

Die Umsetzung der Operationellen Programme EFRE ist in beiden Zielgebieten bereits weit fortgeschritten. Im Konvergenzgebiet sind zum Stichtag 31.12.2009 bereits ca. 48% der für die Förderperiode 2007-2013 vorgesehenen EFRE-Mittel bewilligt und ca. 20% ausgezahlt worden. Im RWB-Gebiet sind leicht niedrigere Umsetzungsstände zu verzeichnen. Insgesamt sind ca. 41% bewilligt und ca. 15% ausgezahlt worden. Außer im Schwerpunkt 2 im Konvergenzgebiet sind die Umsetzungsstände sehr gut oder liegen im Rahmen der indikativen Finanzplanung. Die Umsetzung des Schwerpunktes 2 „Entwicklung der Innovationskapazitäten und gesellschaftlicher Wissenspotenziale“ im Konvergenzgebiet liegt weit hinter Plan und sollte im weiteren Verlauf beobachtet werden. Im aktuellen Jahr 2010 konnten bisher weitere nennenswerte Fortschritte bei der finanziellen Umsetzung beobachtet werden.

Im Einzelnen lassen sich die Ergebnisse wie folgt zusammenfassen:

### Relevanz und Kohärenz der Programmstrategie

Die sozioökonomische Entwicklung in Niedersachsen wurde in den ersten Jahren der Förderperiode insbesondere durch die Einflüsse der Wirtschafts- und Finanzkrise beeinflusst. Die für den Handlungsrahmen des EFRE wesentlichen sozioökonomischen Merkmale wurden im Rahmen der OP-Erstellung analysiert und in einer SWOT-Analyse auf die relevanten Handlungsfelder für Niedersachsen zugespielt. Die folgenden Entwicklungen, bezogen auf die Ergebnisse der SWOT-Analyse, sind festzustellen:

- **Demographie:** Die demographische Entwicklung in Niedersachsen ist nach wie vor von großen räumlichen Unterschieden geprägt. Neben der weiterhin dynamischen Bevölkerungsentwicklung in

den westniedersächsischen ländlichen Räumen haben sich in den letzten Jahren auch die Verdichtungsräume insgesamt etwas günstiger entwickelt als im Bundesdurchschnitt. Allerdings verzeichnen weite Teile der ländlichen Räume (vor allem Nordostniedersachsen, Südniedersachsen und der Küstenraum) rückläufige Einwohnerzahlen, wobei sich diese Trends dort aufgrund der zunehmend ungünstigeren Altersstrukturen zuletzt weiter verstärkt haben. In Niedersachsen hat sich der bereits seit dem Jahr 2005 zu verzeichnende Bevölkerungsrückgang weiter fortgesetzt. Bis zum Jahr 2025 wird bei insgesamt rückläufiger Bevölkerung nur noch für ein Fünftel der Landkreise und kreisfreien Städte Niedersachsens mit einem weiteren Bevölkerungswachstum gerechnet. Die Rückgänge werden vor allem in den bereits schrumpfenden Regionen aufgrund der ohnehin ungünstigen Altersstrukturen zu einem weiteren Einbruch des Erwerbspersonenpotenzials führen.

- **Wirtschaft und Strukturwandel:** Die in besonderem Maße von kleinen und mittelständischen Strukturen geprägte niedersächsische Wirtschaft steht im sich zunehmend verschärfenden internationalen Standortwettbewerb vor großen Herausforderungen, sei es durch die geringere Neigung zu Forschungs- und Innovationsaktivitäten oder auch durch die unterdurchschnittlichen Exportaktivitäten von KMU. Nicht zuletzt dürften auch innovative KMU zunehmend Nachteile im absehbar wachsenden Wettbewerb um (hoch)qualifizierte Fachkräfte haben, insbesondere in peripheren ländlichen Räumen. Während der Automobilbau mit seinen Zulieferern als dominierender „Leitsektor“ für Niedersachsen in den letzten Jahren bis zur jüngsten Wirtschaftskrise von einer besonders günstigen Entwicklung geprägt gewesen ist, hat Niedersachsen nach wie vor Schwächen bei den weltweit besonders stark expandierenden wissensintensiven und unternehmensnahen Dienstleistungen. Dies hemmt die Entwicklung der gesamten Dienstleistungswirtschaft und damit auch die Beschäftigtenentwicklung – nicht zuletzt, da diese Bereiche in der niedersächsischen Wirtschaftsstruktur ohnehin unterdurchschnittlich vertreten sind. Aus regionaler Sicht hat der wirtschaftliche Aufschwung bis 2007 / 2008 vor allem im westlichen Niedersachsen und im Küstenraum zu einem höheren Beschäftigungswachstum geführt als im Landesdurchschnitt. Vor dem Hintergrund der immer noch hohen Unterbeschäftigung ist der – trotz Wirtschaftskrise – deutliche Beschäftigungsaufbau in einigen Landkreisen des Küstenraums als besonders positiv hervorzuheben.
- **Arbeitsmarkt und Erwerbsbeteiligung:** Wenngleich die Regionen Niedersachsens im Jahr 2009 in unterschiedlichem Maße von einer zeitweiligen Zunahme der Arbeitslosigkeit betroffen gewesen sind, zeigt sich der Arbeitsmarkt im Zuge der Krise insgesamt erstaunlich robust. So ist die Zahl der Erwerbstätigen sogar zum vierten Mal in Folge gestiegen. Gründe sind vor allem die außerhalb des Automobilbaus weniger konjunkturanfällige Branchenstruktur (u.a. Agrar- und Ernährungswirtschaft), aber auch die intensive Nutzung arbeitsmarktpolitischer Instrumente sowie die antizyklischen Konjunkturprogramme für den Automobilbau (Umweltprämie) und die Baubranche. Dennoch liegen die Arbeitslosenquoten bei großen regionalen Unterschieden insgesamt noch über dem westdeutschen Durchschnitt. Auch der systematische Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse zugunsten „alternativer“ Beschäftigungsformen hat sich in Niedersachsen weiter verstärkt. Darüber hinaus spiegeln die auf regionaler Ebene zum Teil deutlich geringeren Erwerbsbeteiligungsquoten (vor allem im westlichen Niedersachsen) die bislang noch unterdurchschnittliche Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials der Frauen wider und tragen auch zu niedrigeren Pro-Kopf-Einkommen bei.
- **Qualifizierung, Wissenschaft und Innovation:** Ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und damit für die Attraktivität von Regionen ist der Einsatz von qualifizierten und

hochqualifizierten Arbeitskräften. In Niedersachsen ist – insbesondere bei technisch-wissenschaftlichen Kompetenzen – in weiten Teilen der Wirtschaft ein Nachwuchsmangel bei qualifiziertem Personal bereits heute erkennbar. Dies kann die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft zusätzlich hemmen und im innovations- und qualifikationsorientierten Strukturwandel ein Wettbewerbsnachteil sein. Hinsichtlich der FuE-Aktivitäten zeigt sich weiterhin eine hohe Abhängigkeit vom Automobilbau und damit verbunden auch eine starke räumliche Konzentration der unternehmerischen und öffentlichen Forschungs- und Wissenschaftsleistung. Zur Stärkung der technologischen Wissensbasis ist es daher vor allem für die weniger verdichteten und peripheren Regionen in Niedersachsen von entscheidender Bedeutung, die Absorptionskapazität zu erhöhen. Dies gilt gerade auch für derzeit noch vergleichsweise dynamische Regionen, deren Wettbewerbsfähigkeit zu einem großen Teil eher auf Niedriglohn- und „Niedrigqualifikationsbranchen“ beruht. Neue Chancen könnten sich insbesondere aus Querschnittstechnologien ergeben sowie aus der verstärkten Umstellung auf energieeffizientere Produktionssysteme, bspw. auch im Rahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung. Zur Erreichung der in der Europa-2020-Strategie definierten Umweltziele sind noch deutliche Anstrengungen zur Erhöhung der Energieeffizienz erforderlich. Die Nutzung dieser Potenziale hängt nicht zuletzt davon ab, inwieweit es gelingt, zusätzliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung zu mobilisieren, die exportstarke Umweltwirtschaft insgesamt zu stärken und im Wettbewerb um die Entwicklung neuer umweltfreundlicher Technologien zu bestehen.

Hinsichtlich der Ausrichtung und wesentlichen Punkte der EFRE-Förderstrategie kann damit festgestellt werden, dass die Relevanz hinsichtlich der sozioökonomischen Rahmenbedingungen grundsätzlich nach wie vor gegeben ist. Partielle Veränderungen haben sich durch die Auswirkungen der Finanzmarktkrise und der Konjunkturprogramme ergeben, so dass im Vergleich zur Programmplanung einzelne Förderbedarfe anders zu gewichten sind.

Die Kohärenz und Relevanz der EFRE-Programme bezüglich der wichtigsten landes- und bundespolitischen Zielsetzungen kann weiterhin im Wesentlichen attestiert werden. Die Analyse zu den „Implikationen der Förderpolitik des Landes Niedersachsen und ausgewählter Bundesprogramme für die niedersächsische EFRE-Förderung“ hat gezeigt, dass die Ziel- und Wirkungsrichtung der EFRE-Programme in den einzelnen Politikfeldern sich entweder kohärent oder ergänzend zu den nationalen und landespolitischen Zielsetzungen verhält. Die Betrachtung der Förderumgebung des EFRE in Niedersachsen zeigt die große finanzielle Bedeutung der EFRE-Programme zur Erreichung der landespolitischen Zielsetzungen in den betrachteten Politikfeldern auf. Die Relevanz im hier definierten Sinne des EFRE ist damit als hoch einzustufen. Aus Sicht der einzelnen Fachpolitiken bestehen sicherlich unterschiedliche Auffassungen über den Grad der Konsistenz; diese bewegen sich aber im bekannten Rahmen.

Die beiden Operationellen EFRE-Programme erweisen sich im schon in der ex-ante-Bewertung benannten Maße als kohärent zu den Zielen der Lissabon-Strategie. Aufgrund des hohen relativen Anteils und der bis zum Stichtag in den earmarkingfähigen Ausgabenkategorien verausgabten absoluten EFRE-Mittel, leisten die Programme einen relevanten Beitrag zur Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie. Allerdings liegt Niedersachsen im Bundesländervergleich nicht an der Spitze der Länder, die die höchsten Mittelanteile für die Lissabon-Strategie aufwenden.

Die Analysen haben ebenso die Kohärenz der niedersächsischen EFRE-Programme zur Göteborgstrategie aufgezeigt. Auch wenn im Vergleich zur Lissabon-Strategie kein Earmarkingsystem existiert, konnten anhand der Analyse relevante Beiträge zur Nachhaltigkeitsstrategie nachgewiesen werden. Die Beiträge verteilen sich über die einzelnen Programme unterschiedlich. Aus der aktuell geführten Debatte zur Neuausrichtung der EU-Kohäsionspolitik ab 2014 und aus der veröffentlichten EU 2020-Strategie ist zu entnehmen, dass die Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele einen höheren Stellenwert einnehmen. Mit den vorliegenden Leitinitiativen werden Beiträge zu den Zielen der Göteborg-Strategie, insbesondere in den Bereichen Klimawandel, Energie- und Ressourceneffizienz, zunehmend an Bedeutung gewinnen. Eine Berücksichtigung der Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte wird demgemäß in der Strukturpolitik zukünftig sowohl innerhalb als auch außerhalb des Schwerpunktes 4 eine größere Rolle spielen müssen. Es kommt u.E. bei diesem Thema darauf an, die Verknüpfung von strukturpolitischen Zielen mit den ökonomischen Aspekten der Mitigation und Adaption an die Auswirkungen des Klimawandels und den energiepolitischen Herausforderungen besser zu gestalten. Dies sollte in eine ressortübergreifende Strategie in Niedersachsen führen, die bisher zu fehlen scheint. Hierzu gibt es noch Forschungsbedarf, der z.B. in einer Sonderuntersuchung behandelt werden könnte.

## Umsetzungsstand der Operationellen Programme

Gemessen an den finanziellen und ex-ante-quantifizierten materiellen Zielvorstellungen kann zum betrachteten Zeitpunkt insgesamt von einer sehr erfolgreichen und zielkonformen Umsetzung der beiden Operationellen EFRE-Programme in Niedersachsen gesprochen werden. Hinweise auf finanzielle und materielle Zielverfehlungen gibt es nur in wenigen Programmen. Lediglich der Schwerpunkt 2 „Entwicklung der Innovationskapazitäten und gesellschaftlicher Wissenspotenziale“ im Konvergenzgebiet fällt insgesamt hinsichtlich des erreichten finanziellen Umsetzungsstandes zurück und sollte im weiteren Verlauf der Förderperiode beobachtet werden. Die folgende Tabelle gibt die Einschätzungen hinsichtlich des finanziellen und materiellen Verlaufs sowie der Erreichung der sogenannten OP-Indikatoren wieder, woraus die Gesamtbewertung entwickelt wurde:

| Strategisches Ziel   | RWB          |                    |                   |                  | Konvergenz   |                    |                   |                  |
|--|--------------|--------------------|-------------------|------------------|--------------|--------------------|-------------------|------------------|
|  | OP-Indikator | Verlauf Finanziell | Verlauf Materiell | Bewertung Gesamt | OP-Indikator | Verlauf Finanziell | Verlauf Materiell | Bewertung Gesamt |
| Steigerung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung insbesondere von KMU | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                |
| Entwicklung der Innovationskapazitäten und gesellschaftlicher Wissenspotenziale              | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                |
| Unterstützung spezifischer Infrastrukturen für nachhaltiges Wachstum                         | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                |
| Förderung von Umwelt und nachhaltiger Stadtentwicklung                                       | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                | ➔            | ➔                  | ➔                 | ➔                |

Tabelle 1: Gesamtbewertung der Operationellen Programme

- Das Strategische Ziel „Steigerung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung insbesondere von KMU“ wird in beiden Zielgebieten erreicht. Die Ergebnisse sowie die finanziellen Umsetzungsstände liegen hinsichtlich des Bewilligungs- und Auszahlungsstandes über dem Soll. Besonders positiv sind die erreichten Ergebnisse in den spezifischen Zielen „Unterstützung zu-

kunftsgerichteter Investitionen“ und „Stärkung der unternehmerischen Potenziale“. Insgesamt kann diesem strategischen Ziel eine hohe Zielerreichung attestiert werden.

- Für das Strategische Ziel „*Entwicklung der Innovationskapazitäten und gesellschaftlicher Wissenspotenziale*“ ist die Zielerreichung für das RWB- und Konvergenzgebiet differenziert zu bewerten. Im RWB-Gebiet kann der finanzielle und materielle Umsetzungsstand für alle spezifischen Ziele als insgesamt positiv bewertet werden. Im Konvergenzgebiet bestehen Gefahren hinsichtlich der finanziellen und materiellen Zielerreichung. Die Ergebnisse des Programms „Innovation Hochschule“ für die Indikatoren des spezifischen Ziels „Ausbau von Forschung, Entwicklung und Qualifizierung“ sind weiter unter Plan und zeigen, dass das Programm in diesen Bereichen noch nicht reibungslos läuft. Dabei verhält sich die Erreichung des Strategischen Ziels sensitiv zum finanziellen und materiellen Umsetzungserfolg des Großprojektes „Innovationsinkubator“.
- Das Strategische Ziel „*Unterstützung spezifischer Infrastrukturen für nachhaltiges Wachstum*“ wird insgesamt in beiden Zielgebieten erreicht. Während im Konvergenzgebiet die aktuellen Bewilligungs- und Auszahlungsstände insgesamt als zielkonform zu bezeichnen sind, so bestehen im RWB-Gebiet im Bereich der Verkehrsinfrastruktur und der Breitbandförderung noch einzelne Unsicherheiten hinsichtlich einer erfolgreichen finanziellen Programmumsetzung. Inwieweit die Infrastrukturförderung dazu beiträgt nachhaltiges Wachstum zu unterstützen, hängt von einer konsequenten Ausrichtung der Förderung auf die relevanten Chancen und Risiken sowie der Beseitigung entscheidender Engpässe ab. Derzeit ist zwar erkennbar, dass die Förderung sich überwiegend an den Chancen und Risiken orientiert. Im Einzelnen ist aber die Sichtbarkeit und Spürbarkeit der Förderung nicht offensichtlich.
- Beim Strategischen Ziel „*Förderung von Umwelt und nachhaltiger Stadtentwicklung*“ ist die Zielerreichung für die beiden Zielgebiete unterschiedlich zu bewerten. Im Konvergenzgebiet ist zu erwarten, dass die gesetzten Ziele erreicht werden. Der finanzielle Umsetzungsstand befindet sich hinsichtlich des Auszahlungsstandes in drei Programmen (Brachflächenrecycling, Energiemanagement, Nachhaltige Stadtentwicklung) weit unter den Sollwerten. Die Bewilligungsstände lassen aber eine positive Umsetzung erwarten. Im RWB-Gebiet können noch keine widerspruchsfreien Aussagen zur Zielerreichung auf der Ebene des Strategischen Ziels getroffen werden. Eine signifikante Unterschreitung der Zielwerte hat bisher nicht stattgefunden. Bestehende Unsicherheiten, z.B. im Programm „Nachhaltige Stadtentwicklung“ aufgrund prekärer kommunaler Haushalte und der unterdurchschnittliche finanzielle Umsetzungsstand, lassen eine zweifelsfrei positive Bewertung zu diesem Zeitpunkt noch nicht zu.

## Empfehlungen zur übergeordneten inhaltlichen Ausrichtung der Strategie

Die im Rahmen der Halbzeitbewertung durchgeführten Analysen haben die Strukturwirksamkeit der Programme aufgezeigt. Neben der strategischen Ausrichtung der OP auf die Förderbedarfe des Landes – verstanden als Chancenergreifung und Engpassbeseitigung - ergibt sich eine hohe Strukturwirksamkeit der Programme vor allem durch eine Auswahl und Förderung der besten Projekte. Die „Qualitätsoffensive Niedersachsen“ hat hier einen sehr wichtigen und im Bundesvergleich beispielhaften Beitrag bereits geleistet, allerdings kann dieser noch ausgebaut werden. Insbesondere vor dem Hintergrund der sich in Niedersachsen abzeichnenden Mittelkonkurrenzen um die struktur- und regionalpolitischen Finanzmittel gewinnt dieser Aspekt eine besondere Bedeutung. Es wird empfohlen, die für den Rest der Förderperiode noch zur Verfügung stehenden Finanzmittel konsequent auf die in

diesem Sinne besten – und damit strukturwirksamsten - Projekte auszurichten. Die Evaluierung schlägt deshalb für einzelne Programme die Aufnahme eines Kriteriums „Einbindung des Projektes in ein strategisches Konzept“ vor, bei anderen Programmen, die über einen solchen Kriterium bereits verfügen, wird die Erhöhung des Gewichtes im Scoring vorgeschlagen. Bei der Definition der Strukturwirksamkeit sind allerdings nicht nur landespolitische Zielstellungen und Anforderungen auf die Auswahl der Projekte zu berücksichtigen, sondern, gemäß dem Mehrebenensystem in der europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik, auch Ziele und Anforderungen der Europäischen Kommission. Dies ist systemimmanent. Die Ausrichtung auf die europäischen Strategien (insb. Lissabon- und Göteborgstrategie) sind deshalb im Mehrebenensystem unerlässlich. Dennoch ist insgesamt für die Strukturpolitik zu beachten, dass das Zielsystem nicht mit Zielen überfrachtet wird, die mit einer regionalen Strukturpolitik nicht zu vereinbaren sind. Anzeichen dafür sind in der Debatte um die Zukunft der Strukturpolitik zu erkennen. Die Politik- und Programmsteuerung erhalte dadurch ein bedeutendes systematisches Problem.

Aus der aktuell geführten Debatte zur Neuausrichtung der EU-Kohäsionspolitik ab 2014 und aus der veröffentlichten EU 2020-Strategie ist zu entnehmen, dass die Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele einen höheren Stellenwert bei der Europäischen Kommission einnehmen. Eine Berücksichtigung der Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte wird demgemäß in der Strukturpolitik zukünftig sowohl innerhalb als auch außerhalb des Schwerpunktes 4 eine größere Rolle spielen müssen. Die Analysen zu den Beiträgen der niedersächsischen EFRE-Strategie zu den Zielen der Göteborgstrategie und dem Querschnittsziel Umwelt und Nachhaltigkeit, sowie die Untersuchung der Beiträge der EFRE-Programme zum Thema Klimawandel, haben entsprechende Ansatzpunkte aufgezeigt. Direkte Beiträge könnten vor allem im Rahmen des Schwerpunktes 4 hinsichtlich der Anpassung an die Folgen des Klimawandels vorgenommen werden. Insgesamt werden drei Ansatzpunkte empfohlen, die jeweils hinsichtlich der Mittelverfügbarkeit und Ressortzuständigkeit geprüft werden sollten:

- Etablierung von zusätzlichen Programmen und/oder zusätzlichen Fördertatbeständen mit direkter Ausrichtung auf das Thema Klimaschutz und Anpassung an die Folgen des Klimawandels sowie Energiesicherheit unter besonderer Berücksichtigung der Verknüpfung von strukturpolitischen Zielen mit den ökonomischen Aspekten der Mitigation und Adaption an die Auswirkungen des Klimawandels und den energiepolitischen Herausforderungen.
- Bestehende Programme mit direktem Zielbezug (z.B. Energiemanagement im Klimaschutz) mit zusätzlichen Finanzmitteln ausstatten, sofern sie ökonomische Effekte berücksichtigen und bei entsprechender Bedarfsprüfung.
- Das Thema Mitigation und Adaption an den Klimawandel sowie Energiesicherheit bei der Projektauswahl stärker durch ein Scoringkriterium gewichten. In einigen Programmen (z.B. Innovationsförderprogramm) werden Beiträge bereits explizit berücksichtigt. Die Beschreibung der Interventionslogiken hat gezeigt, dass in vielen Programmen Ansatzpunkte hinsichtlich wesentlicher Beiträge zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel bestehen. Projektanträge mit einem Schwerpunkt auf das Thema Klimawandel sollten von daher stärker priorisiert werden.
- Da über das WIE der Umsetzung bei den Akteuren Unklarheiten bestehen und eine gemeinsame niedersächsische Strategie noch fehlt, sollte dieser Forschungsbedarf mit einer Sonderuntersuchung bearbeitet werden.

Für die strategische Ausgestaltung der Strukturpolitik ist die Umsetzung der beiden Fonds EFRE und ESF von besonderer Bedeutung. Die vertiefende Analyse zum Zusammenwirken der beiden Strukturfonds EFRE und ESF haben die Chancen einer gemeinsamen Strategie anhand von konkreten Beispielen (Windkraft Cuxhaven) aufgezeigt. Die beiden Strukturfonds sind wesentliche Instrumente zur Entwicklung von regionalen Innovationssystemen. Durch abgestimmte Maßnahmen der beiden Fonds ist eine aufbauende Förderung durchgeführt worden, die an den jeweils spezifischen Bedürfnissen des Innovationssystems der Region anknüpft. Die Wirksamkeit der Interventionen der jeweiligen Fonds wurde durch das abgestimmte Vorgehen erhöht. Von daher sollen die Interventionen der beiden Fonds auch weiterhin koordiniert eingesetzt werden. Die im Verwaltungssystem des Landes Niedersachsen realisierte Organisationsform der einheitlichen EFRE- und ESF-Verwaltungsbehörde ist ein Garant für die Umsetzung und Koordinierung einer einheitlichen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Strategie in Niedersachsen und ist deshalb fortzuführen.

Für die zukünftige friktionslose Umsetzung der beiden OP ist es von entscheidender Bedeutung, dass die notwendigen Mittel zur Finanzierung eingebracht werden können. Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat insbesondere die Haushaltssituation des Landes und der Kommunen negativ beeinflusst. Die aufgelegten Konjunkturpakete haben bei den öffentlichen Haushalten zusätzlich Finanzmittel gebunden, die für die Kofinanzierung von EFRE-Projekten fehlen könnten. Wir gehen davon aus, dass die Kofinanzierungsfähigkeit der Kommunen systematisch nachlassen wird. Die Befragungen von Mitgliedern des Begleitausschusses und der Fachreferate haben vereinzelt entsprechende Befürchtungen bestätigt. Insgesamt liegen allerdings noch keine gesicherten Erkenntnisse vor, dass die Kommunen die eingeplanten Finanzierungsanteile nicht beitragen könnten. Sollte es dennoch zu nachhaltigen Engpässen bei der Kofinanzierung von zukünftigen EFRE-Projekten kommen, dann bieten sich zwei Alternativen an: Erstens, die Fördersätze zu reduzieren und damit die privaten Finanzierungsanteile am Gesamtvolumen zu erhöhen. Zweitens, die Programme stärker zu gewichten in denen keine oder nur geringe öffentliche Kofinanzierungsmittel benötigt werden.

## Einzelbetrachtung der Programme

Die o. g. Bewertungen ergeben sich aus einem Bottom-Up-Bewertungsverfahren, und basieren somit auf einer Untersuchung der einzelnen Förderprogramme. In der Halbzeitbewertung wurden die Programme im Rahmen vertiefender Analyse betrachtet, bewertet und es wurden Handlungsempfehlungen für die weitere Umsetzung und Durchführung formuliert. Eine Kurzzusammenfassung der Ergebnisse zu den einzelnen Förderprogrammen beschreibt sich wie folgt:

- **Fonds (1.1.1):** Die Beteiligungs- und Regionalfonds schließen spezifische Lücken am niedersächsischen Kapitalmarkt. Nach über einem Jahr der Umsetzung gibt es erste vielversprechende Investitionsprojekte. Die Nachfrage beim landesweiten Fonds ist derzeit noch größer als beim Hannover Beteiligungsfonds. Da für die zweite Hälfte der Förderperiode mit einer jährlich geringeren Mittelausstattung in der zuschussbasierten Investitionsförderung zu rechnen ist, wird die Attraktivität der innovativen Finanzierungsalternativen in der zweiten Hälfte der Förderperiode weiter zunehmen. Das gilt insb. für den Fördergegenstand der Wachstumsfinanzierungen. Der regionalpolitisch gewünschte räumliche Lenkungseffekt wird mit revolvingierenden Fonds allerdings weniger stark ausfallen als mit der Zuschussförderung. Für eine Ausweitung der Fonds über die bisher realisierten und geplanten Fonds hinaus, werden aktuell keine Ansatzpunkte und Notwendigkeiten gesehen. Sofern sich neue Bedarfslagen für Beteiligungen ergeben, sollte eine Aufstockung wohlwollend geprüft

werden. Der Darlehensfonds ist bisher noch nicht angelaufen. Aufgrund der geringeren Mittelausstattung für die zweite Hälfte der Förderperiode in der zuschussbasierten Investitionsförderung, die ihren Ausdruck auch in der aktuellen Richtlinienanpassung für die GRW-Förderung findet, wird die Nachfrage nach Förderdarlehen in Zukunft vermutlich ansteigen.

- **Einzelbetriebliche Investitionsförderung (1.2.1):** Die einzelbetriebliche Investitionsförderung ist ein tragendes Element der regionalen Strukturpolitik. Die Wirkung der Investitionsförderung ist deutlich erkennbar. Im Vergleich der EFRE-Programme weist die einzelbetriebliche Investitionsförderung eine hohe Effizienz bezüglich der geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze in Bezug auf das eingesetzte Investitionsvolumen aus. Im Durchschnitt liegt das Beschäftigungswachstum der geförderten Unternehmen um ca 6 Prozentpunkte pro Jahr höher als das Wachstum vergleichbarer nicht geförderter Unternehmen in den Regionen Niedersachsens. Zudem trägt die Investitionsförderung zum Abbau von Disparitäten zwischen den Fördergebieten und den nicht Fördergebieten des Landes bei. Die Wirkungen auf die strukturpolitischen Ziele in Niedersachsen sind gegeben, Arbeitsplatz- und Wachstumseffekte sind feststellbar. Vor dem Hintergrund der Haushaltssituation im Land und bei den Kommunen ist die einzelbetriebliche Investitionsförderung ein attraktives Förderprogramm mit einer hohen Landesrendite. Eine Fortführung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung ist damit begründbar und sollte in angemessenem Umfang regional konzentriert in den GRW Fördergebieten zum Abbau von Disparitäten fortgeführt werden. Die Wirkungen könnten jedoch mit einer stärkeren strategischen Einbettung in die Innovationsförderung erhöht werden. Eine regional-thematische Fokussierung der Investitionsförderung auf die Stärken des Innovationssystems stellt hierbei einen Ansatz zur Steigerung der Strukturwirksamkeit der Förderung dar und ist bei den Überlegungen zur Zukunft der Förderung zu berücksichtigen.
- **Landkreisprogramme (1.3.1) / Regionalisierte Teilbudgets (RTB):** Die kreisfreien Städte und Landkreise haben die gestärkte Eigenverantwortung durch die RTB genutzt, um individuelle Förderkonzepte zu implementieren, die sich am Bedarf der regionalen Wirtschaft orientieren und regional bedeutende Projekte fördern. Im Rahmen der gezeigten Untersuchung wurde deutlich, dass die KMU Landkreisförderung insbesondere auf Kleinunternehmen und kleine Unternehmen (84% der Fördermittel gehen an Klein- und Kleinunternehmen (bis zu 9 Beschäftigte)) ausgerichtet ist und dort zur Erzielung hoher Arbeitplatzeffekte beiträgt. In diesem Sinne ergänzt die RTB-Förderung die GRW-Förderung, die größere Unternehmen (48% der Fördermittel gehen an mittlere Unternehmen (50 bis 250 Beschäftigte) und Großunternehmen (über 250 Beschäftigte) unterstützt. Vor dem Hintergrund der landespolitischen Zielsetzungen der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft ist die überdurchschnittliche Förderung des Handels und des Baugewerbes kritisch zu betrachten. Die Förderung wirkt somit nur teilweise auf die Ziele der niedersächsischen OPs des EFRE. Von daher sollten die RTB angesichts der bisher sehr guten finanziellen und materiellen Umsetzung der OP und der bisher begrenzten Wirkung auf die innovationspolitischen Ziele des Landes Niedersachsen nicht ausgeweitet werden. Die finanzielle Ausstattung betrachten wir als hinreichend. Die jüngst geschaffene Möglichkeit aus den Schwerpunkten 2 und 3 Mittel in den Schwerpunkt 1 umzuschichten ist unseres Erachtens ohne Erhöhung der Anforderung an den Innovationsgrad der geförderten Projekte in den RTB insgesamt nicht angemessen. Stattdessen sollte die Inanspruchnahme des Schwerpunktes 2 in den RTB erhöht und mehr Mittel als bisher dort eingesetzt werden. Um dies zu erreichen, wird vorgeschlagen, für die RTB-Projekte im Schwerpunkt 2 den Innovationsanspruch an den regionalen Bezug anzupassen und damit zu reduzieren. Darüber hinaus wird empfohlen, weitere Richtlinien, die

auf der regionalen Ebene spezifisch umzusetzen sind, zu öffnen (z.B. Tourismus RWB, Stadtentwicklung).

- **Einzelbetriebliche Unternehmensberatung (1.4.1):** Das Programm läuft insgesamt gut. Es konnten gute Arbeitsplatzeffekte bei einer hohen Effizienz in Bezug auf die eingesetzten Finanzmittel festgestellt werden. Grundsätzliches Problem ist die Sichtbarkeit der Wirkung der Beratung auf die Durchführung des Vorhabens. Trotz hoher Nachfrage nach den Förderangeboten des Programms konnten die in den OP definierten Zielwerte nicht erreicht werden. Der Zielwert ist zu hoch angesetzt, von daher wird eine entsprechende Anpassung empfohlen.
- **Stärkung der regionalen Wirtschaftsstruktur (2.1.1):** Der Ansatz, wettbewerbsfähige regionale Wachstumspole zu bilden ist richtig. Die Herausbildung wettbewerbsfähiger regionaler Kompetenzfelder sollte ganzheitlich durch einen abgestimmten Einsatz des Förderinstrumentariums unterstützt werden. Ausgangspunkt sind regionale Stärken und eine Förderung des regionalen Innovationssystems. Zu gegebener Zeit sollten die Erreichung der Zielsetzungen und die Effekte dieses Fördertyps (Impulswirkung, Dauerhaftigkeit, Einbindung Akteure in Entwicklung und Umsetzung) gesondert analysiert werden, da dies im Rahmen dieser Evaluierung nicht geleistet werden konnte. Der finanzielle und materielle Umsetzungsstand ist insgesamt zufriedenstellend. Beobachtet werden sollten die Auszahlungsstände im RWB-Gebiet. Nach Angabe der Programmverantwortlichen ist von einem relevanten Anstieg im laufenden Jahr auszugehen. Nach Ablauf des Stichtages sind mehrere Projekte gestartet, so dass bisher keine Gefahr hinsichtlich der materiellen und finanziellen Zielerreichung gesehen wird.
- **Innovative Projekte IuK (2.1.2):** Ziel der Förderung ist die Beschleunigung innovativer Entwicklungen und Prozesse im IuK-Bereich. Im RWB-Gebiet ist der finanzielle Umsetzungsstand zufriedenstellend. Die Gefahr einer Zielverfehlung besteht hinsichtlich des geplanten Mittelabflusses im Konvergenzgebiet. Hier sind zum Stichtag noch keine Projekte bewilligt und dementsprechend keine Finanzmittel verausgabt worden. Von Seiten der Programmverantwortlichen wird ein ausreichender Mittelabfluss im weiteren Programmverlauf erwartet. Es wird allerdings empfohlen, die weitere Umsetzung des Programmes zu beobachten, um bei einer dauerhaften Unterschreitung eine Umsteuerung vorzunehmen.
- **Innovationsförderprogramme des MW (2.2.1-2.2.9):** Die sozioökonomische Analyse zeigt, dass Niedersachsen im Bereich der Forschung und Entwicklung gegenüber anderen westdeutschen Ländern nennenswerte Defizite aufweist, die verstärkt durch die EFRE-Programme aufgegriffen werden sollten. Die Innovationsförderung trägt gemäß der Zielsetzung der OP zur Diversifizierung der Branchenstruktur bei und ist ein wichtiger Treiber zur Entwicklung wachstumsstarker Zukunftsbranchen. Die Analysen haben gezeigt, dass die Programme über unterschiedliche Wirkungsketten durch ihre quantitativen und qualitativen Effekte wichtige Beiträge zur Strukturwirksamkeit der EFRE-Förderung in Niedersachsen leisten. Allerdings reichen die Effekte noch nicht aus, um das beschriebene Defizit zu beseitigen. Da gemessen an der Zahl der Anträge und den hohen Bindungsquoten ein ausreichender Bedarf und ein ausreichendes Potenzial im Land für die bisherige Form der betrieblichen und an den Hochschulen durchgeführten Innovationsförderung besteht, sollte der Anspruch an den Innovationsgrad der FuE-Förderung in der Landesförderung (außerhalb der RTB) nicht reduziert werden. Der Ansatz der offenen Innovationsförderung sollte auf der einen Seite zwar beibehalten werden –die Offenheit ermöglicht eine frühzeitige Unterstützung junger,

sich entwickelnder Themen und Branchen. Auf der anderen Seite ist aufgrund zusätzlicher struktureller Effekte dennoch eine im Vergleich zur jetzigen Situation weitergehende Schwerpunktsetzung der Landespolitik und damit auch der EFRE-Förderung auf landespolitische Kompetenzfelder zu empfehlen. Die Landesinitiativen sind z.B. eine Möglichkeit zur Orientierung. Der Mix aus Offenheit und Konzentration ist im Sinne der Erkennbarkeit der Förderung, aber auch der Stärken des Landes zu optimieren. Neben der Ausrichtung der Innovationsförderung auf die verschiedenen Akteursgruppen des niedersächsischen Innovationssystems ist für die Entwicklung des regionalen Innovationssystems eine Flankierung der Innovationsförderung durch weitere Maßnahmen notwendig. Es gilt, die klassischen Instrumente der Innovationsförderung mit weiteren Förderinstrumenten (z.B. Investitionsförderung, wirtschaftsnahe Infra-struktur, Ausbildungsinfrastruktur, ESF) abzustimmen, um Engpässe für die Entwicklung des regionalen Innovationssystems zu identifizieren und zu beseitigen. Der finanzielle Umsetzungsstand ist im Konvergenzgebiet sehr unterschiedlich ausgeprägt. Bezogen auf die Bewilligungszahlen läuft die Umsetzung im finanziell wichtigsten Programm „Innovationsförderung (2.2.1.1)“ gut. Als noch plangemäß kann die Umsetzung in den Programmen „Innovation Handwerk (2.2.1.2)“ und „Technologietransfer Gebietskörperschaften (2.2.4)“ bezeichnet werden. Beobachtet werden sollte der weitere finanzielle Verlauf in den Programmen „Innovationsassistenten (2.2.2)“, „Technologie und Gründerzentren (2.2.5)“, „Innovationsnetzwerke (2.2.6)“ sowie „Gründercampus Niedersachsen (2.2.8)“, um bei einer dauerhaften Unterschreitung eine Umsteuerung vorzunehmen. Im RWB-Gebiet ist der finanzielle Umsetzungsstand weiter fortgeschritten und verläuft insgesamt plangemäß.

- **Innovation Hochschule (2.3.1):** Mit dem Programm können wichtige quantitative und qualitative strukturwirksame Effekte generiert werden. Der Ansatz, die Forschung an den Hochschulen besser mit dem Unternehmenssektor zu verknüpfen, ist angesichts der Rückstände Niedersachsens bei den FuE-Kapazitäten und der hohen Konzentration dieses Potenzials auf den „Leitsektor“ Automobilbau richtig. Es werden durch die Effekte eines Gegenstromprinzips sowohl das Wissenschaftssystem als auch der Unternehmenssektor gestärkt. Die Anwendungs- und Marktorientierung der Hochschulforschung steigt durch den gegenseitigen Wissenstransfer, und gerade den KMU werden zusätzliche FuE-Kapazitäten zur Verfügung gestellt. Im Konvergenzgebiet liegt der finanzielle Umsetzungsstand zum Stichtag noch weit hinter den Erwartungen zurück. Dieser niedrige Umsetzungsstand hängt vor allem an der schleppenden und später gestarteten Umsetzung der Teilmaßnahmen des Großprojektes „Innovations Inkubator“. Nach Angabe der Programmverantwortlichen kann im Zuge des weiteren Fortschritts des Großprojekts mit nennenswerten Verbesserungen gerechnet werden. Im Verlauf dieses Jahres (Stand 31.05.2010) wurden demgemäß bereits 6% der EFRE-Mittel gebunden. Dadurch hat sich die Bewilligungsquote seit dem 31.12.2009 um ca. 5 Prozentpunkte verbessert. Auszahlungen haben bisher nicht stattgefunden. Aufgrund des niedrigen Umsetzungsstandes im Programm wird empfohlen, den weiteren Verlauf genau zu beobachten. Im RWB-Gebiet ist der Umsetzungsstand insgesamt plangemäß und zufriedenstellend.
- **Innovationsinkubator (2.3.2):** Die Umsetzung des Innovationsinkubators ist gemessen an dem verstrichenen Programmzeitraum und den Projektplanungen noch nicht weit genug. Die Umsetzung ist von den Verantwortlichen zu beobachten und eng zu begleiten. Für den strukturpolitischen Erfolg und die plangemäße Umsetzung der Teilmaßnahmen wird es sehr wichtig sein, dass regionale Akteure (z.B. Wirtschaftsförderungen, IHK) sowie vor allem die regionale Wirtschaft aktiviert und frühzeitig und in großem Umfang in die Realisierung einbezogen werden. Informationen von Akteuren aus Ministerien, Wirtschaftsförderungen und Wirtschafts- und Sozialpartnern lassen hier

noch Optimierungs- bzw. Nachholbedarf erkennen. Dieser Bedarf ist schnellstmöglich zu decken. Dafür sollte die Einrichtung eines Projektbeirates geprüft werden.

- **Koordinierungsstellen Frauen und Wirtschaft (2.4.1):** Die Koordinierungsstellen Frauen und Wirtschaft sollen dazu beitragen, Arbeitsmarktprobleme von Frauen, Berufsrückkehrerinnen und Berufsrückkehrern sowie Beschäftigten in der Elternzeit abzubauen. Gleichzeitig sollen sie den Betrieben in der jeweiligen Region Wege aufzeigen, familienfreundliche Arbeitsbedingungen umzusetzen, um qualifizierte Arbeitskräfte in der Region zu halten und ein wichtiges Innovationspotenzial nicht zu verlieren. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und dem sich verschärfenden Fachkräftemangel werden durch das Programm relevante indirekte Beiträge für die Erhaltung bzw. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in den Regionen geleistet. Der finanzielle Umsetzungsstand des Programms ist positiv. Es wird empfohlen zu prüfen, ob der Bedarf für eine Mittelaufstockung für das Programm „Koordinierungsstellen Frau und Wirtschaft“ besteht. Bei einem entsprechenden Bedarf wird eine Aufstockung empfohlen, um durch diese spezifische Förderung den Beitrag zum Querschnittsziel Chancengleichheit zu verstärken.
- **Wirtschaftsnahe Infrastruktur (3.1.1):** Für eine positive Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung in den Regionen Niedersachsens sind der Ausbau, die Anpassung und die Bereitstellung einer zukunftsfähigen wirtschaftsnahen Infrastruktur in der Fläche unverzichtbar. Wirtschaftsnahe Infrastrukturen sind eine öffentliche Aufgabe, die auch weiterhin öffentlich finanziert werden muss. Die Effekte der Förderung werden umso höher ausfallen, je höher das infrastrukturelle Defizit in der betreffenden Region ist. Für die Zukunft ist zu empfehlen, den strategischen Beitrag der zur Förderung beantragten Gewerbeflächen zur Erfüllung regionaler Entwicklungsziele, aber auch landespolitischer Ziele stärker zu belegen und entsprechend stärker im Projektauswahlverfahren zu gewichten. Regionale Strategiekonzepte (mit Darstellungen zur gesamtstrategischen Ausrichtung und zur groben Prioritätensetzung in der Infrastrukturförderung sowie ein kurzer Verweis auf die zentralen determinierenden Rahmenbedingungen der Förderung in der betreffenden Region) wären dafür ein geeignetes Instrument. Dabei wäre die Herstellung von Bezügen zu den landesweiten Cluster- und Branchenpotenzialen angemessen. Gerade im Hinblick auf das aus fiskalischer Sicht begründete Gebot zur Fokussierung der Förderung für die zweite Hälfte der Förderperiode, sind höhere Anforderungen an die Vergabe der noch zur Verfügung stehenden Mittel zu stellen. Damit verbunden wäre, dass die Allokation der Mittel weniger an der Fördermittelnachfrage der Kommunen, sondern stärker an den Zielstellungen des Landes orientiert ist. Es wird vorgeschlagen, das Scoringsystem entsprechend anzupassen. Der finanzielle Umsetzungsstand ist in beiden Zielgebieten zufriedenstellend.
- **Elektronische Kommunikationsnetze (3.2.1):** Die Breitbandförderung ist ein wichtiges Instrument zur Defizitbeseitigung und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der noch nicht an das Breitbandnetz angeschlossenen Regionen. Eine rein marktliche Beseitigung der Anschlussdefizite wird in einem akzeptablen Zeitraum nicht vollständig erfolgen- die staatliche Intervention ist demnach weiterhin notwendig. Im Hinblick auf den Anschlussgrad mit breitbandigen Kommunikationsnetzen sind nach Angaben des Breitbandkompetenzzentrums Niedersachsen nach wie vor Lücken vorhanden. Die Absorption der Mittel aus dem Programm ist aufgrund der aus dem Konjunkturpaket geförderten Investitionen in die elektronischen Kommunikationsnetze im RWB-Gebiet bisher noch schleppend. Es ist im weiteren Verlauf der Förderperiode zu prüfen, inwieweit eine planmäßige Verausgabung der Mittel realistisch ist. Nach dem Abklingen der Förderung im Rahmen der Kon-

junkturpakete kann mit einer verstärkten Nachfrage nach EFRE-Mitteln aus den bis dahin noch nicht angeschlossenen Gebieten des Landes gerechnet werden. Gegebenenfalls ist eine Umsteuerung zu einem späteren Zeitpunkt erforderlich.

- **Touristische Infrastruktur (3.3.1):** Die Tourismuswirtschaft ist in Niedersachsen ein wichtiger Wirtschaftszweig. Die Tourismusförderung birgt wesentliches Potenzial für die Stärkung der regionalen Entwicklung, insbesondere in den strukturschwächeren Regionen Niedersachsens. Wichtig ist es, mit den Fördermaßnahmen eine eigenständige selbsttragende Entwicklung der Tourismusregionen in Gang zu setzen. Die Unterstützung von sog. „Leuchtturmprojekten“, die eingebunden in regionale Tourismusstrategien einen solchen Prozess initiieren, beschleunigen und sichtbar machen, könnte die Fördereffekte nachhaltig erhöhen. Die für die Maßnahme zur Verfügung stehenden Mittel sind weitestgehend gebunden. Die touristische Infrastrukturförderung sollte - soweit noch Rücklaufmittel verfügbar sind - im weiteren Verlauf der Förderperiode weitestgehend auf die touristischen Schwerpunktregionen konzentriert werden. Diese Regionen verfügen über sozioökonomische Schwächen und gerade im Harz über wenig andere Entwicklungspotenziale. Der ELER alleine ist in diesen strukturschwächsten Räumen nicht in der Lage, einen ausreichenden Entwicklungsschub im Tourismus zu leisten. Aufgrund vergleichbarer Wirk- und Zielrichtung wird empfohlen, die Abstimmung mit den Programmen „Kulturelles Erbe“ und „Nachhaltige Stadtentwicklung“ zu vertiefen. Der finanzielle Umsetzungsstand ist weit fortgeschritten und entspricht in beiden Zielgebieten den Planungsansätzen.
- **Verkehrsinfrastruktur (3.4.1-3.4.4):** Im Bereich der Verkehrsinfrastrukturen ergibt sich ein positives, wenngleich uneinheitliches Bild. Projekte mit landespolitischer und strukturwirksamer Bedeutung wechseln sich ab mit eher kleineren - unter Umständen nicht sichtbaren oder spürbaren - Wirkungen auf die Verbesserung der generellen infrastrukturellen Situation im Land Niedersachsen. Der Offshore Basishafen in Cuxhaven ist ein hervorragendes Beispiel für die Setzung von Entwicklungsimpulsen, Strukturwirksamkeit und der Verknüpfung mit umweltpolitischen Aspekten. Für die Förderung der Schienen-, Straßeninfrastruktur und der Häfen sollte generell die Engpass- und Defizitbeseitigung die hervorgehobene Rolle in der Strategie und bei der Auswahl von Projekten spielen. Bei der Straßeninfrastruktur wird empfohlen zu prüfen, ob die behobenen Engpässe tatsächlich einen entscheidenden Einfluss auf die Verbesserung der Wachstumsfaktoren haben. Der finanzielle Umsetzungsstand stellt sich für die beiden Zielgebiete zum Stichtag 31.12.2009 sehr unterschiedlich dar. Während im Konvergenzgebiet bereits durchgängig hohe und zufriedenstellende Bewilligungs- und Auszahlungsstände erreicht werden konnten, ist der Programmfortschritt im RWB-Gebiet sehr schwach ausgeprägt. Nach Angabe der Programmverantwortlichen ist der Umsetzungsstand im RWB-Gebiet im Verlauf des Jahres 2010 erheblich fortgeschritten und es kann von einer rechtzeitigen Mittelbindung und -verausgabung ausgegangen werden. Gerade vor dem Hintergrund der langen Planungs- und Realisierungszeiträume bei Verkehrsinfrastrukturprojekten wird empfohlen, die weitere Umsetzung genau zu beobachten.
- **Bauliche Ausbildungsinfrastruktur (3.5.1):** Die Förderung von Ausbildungsinfrastrukturen trägt zur Qualifizierung und Weiterbildung des Humanvermögens bei und spielt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und eines zunehmenden Fachkräftemangels eine entscheidende Rolle für die Entwicklungsfähigkeit der Regionen. Eine Ausrichtung der Förderung auf den Bedarf und die Anforderungen der Wirtschaft trägt wesentlich dazu bei, regionale und branchenspezifische Wachstumshemmnisse aufgrund fehlender Fachkräfte zu beseitigen. Die Förderung von Ausbil-

dungsinfrastrukturen stößt in Niedersachsen weiterhin auf Bedarf und sollte fortgeführt werden. Um die Wirksamkeit des Programms weiter zu erhöhen, sollte geprüft werden, ob die Projekte des Programms stärker in eine Strategie zur Förderung der regionalen Innovationssysteme eingebunden werden können. Im Konvergenzgebiet ist der finanzielle Umsetzungsstand bisher nicht zufriedenstellend. Es wird empfohlen zu prüfen inwieweit die Mittelverausgabung bis zum Ende der Förderperiode realistisch ist.

- **Kulturelles Erbe (3.6.1):** Gefördert werden der Erhalt des kulturellen Erbes (Baudenkmäler) und der Ausbau und die Modernisierung der zugehörigen kulturellen Infrastruktur. Durch die Inwertsetzung des kulturellen Erbes in Niedersachsen soll seine zukunftsfähige kulturtouristische Nutzung ermöglicht werden. Die Einbindung in regionale Tourismusstrategien ist von daher eine nötige Voraussetzung zur Erzielung höherer wirtschaftlicher Effekte in der Tourismuswirtschaft. Aufgrund vergleichbarer Wirk- und Zielrichtung wird empfohlen, die Abstimmung mit den Programmen „Touristische Infrastruktur“ und „Nachhaltige Stadtentwicklung“ weiter zu vertiefen und zu forcieren. Der finanzielle Umsetzungsstand ist weit fortgeschritten und läßt eine erfolgreiche Mittelbindung und Auszahlung bis zum Ende der Förderperiode erwarten.
- **Film- und Medienförderung (3.7.1):** Es werden Projekte unterstützt, die der Vernetzung, Entwicklung und Stärkung vorhandener Potenziale der Film und Medienwirtschaft in Niedersachsen dienen. Damit soll ein Beitrag zur Stärkung des audiovisuellen Mediensektors in Deutschland und Europa geleistet werden. Die Film- und Medienförderung ist ein Nischenförderprogramm mit einem geringen Mittelansatz. Im Sinne des Kriteriums der Erkennbarkeit und vor dem Hintergrund des hohen bürokratischen Aufwandes, der durch die EFRE-Förderung ausgelöst wird, empfehlen wir das Programm in eines der anderen EFRE-Programme zu integrieren oder zukünftig außerhalb des EFRE zu finanzieren. Der finanzielle Umsetzungsstand ist im RWB-Gebiet plangemäß. Im Konvergenzgebiet weisen die Bewilligungs- als auch die Auszahlungsstände ein sehr geringes Niveau auf. Nach Angabe der Programmverantwortlichen wird durch die anstehende Förderung der Digitalisierung der Kinos eine deutliche Belebung der Bewilligungszahlen erwartet. Aufgrund der zum aktuellen Zeitpunkt geringen Mittelbindung wird dennoch eine genaue Beobachtung des weiteren Programmverlaufs empfohlen.
- **Brachflächenrecycling (4.1.1):** Ziel des Programms ist es, Kommunen dabei zu unterstützen, brachliegende Industrie- und Gewerbeflächen trotz Untersuchungs- und Sanierungsaufwands so zu entwickeln, dass die Umweltschäden beseitigt und die Flächen vermarktet werden können. Das Programm leistet damit wesentliche Beiträge zum Querschnittsziel Umwelt und Nachhaltigkeit und stärkt aufgrund der Nutzung der recycelten Flächen als Infrastrukturen für Folgenutzungen lokale und regionale wirtschaftliche Entwicklungsprozesse. Der finanzielle Umsetzungsstand ist in beiden Zielgebieten zufriedenstellend. Da die Förderung ein starkes finanzielles Engagement der Kommunen voraussetzt, ist die Entwicklung der kommunalen Haushalte zu beobachten und zu prüfen, ob die finanzielle Abwicklung des Programms beeinträchtigt wird.
- **Kommunales Abwasser (4.1.2):** Mit der Förderung der kommunalen Abwasserbeseitigung soll ein Beitrag zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt sowie zur Entwicklung innovativer Abwassertechnologien geleistet werden. Das Programm leistet wichtige Beiträge zum Querschnittsziel Umwelt und Nachhaltigkeit. Der finanzielle Umsetzungsstand ist in beiden Zielgebieten im Plan. Vor dem Hintergrund der schwierigen Lage der kommunalen Haushalte und dem in diesem Pro-

gramm enorm hohen Finanzierungsanteil der Kommunen (höchster kommunaler Finanzierungsbeitrag aller Programme) ist im weiteren Verlauf der Programmumsetzung zu prüfen, inwieweit die Kommunen den für die Förderperiode eingeplanten Kofinanzierungsanteil tatsächlich leisten werden.

- **Küstenschutz (4.1.3):** Das Programm leistet einen wichtigen Beitrag zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels und zur Schaffung der Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Tätigkeit in bestimmten Gebieten. Im Rahmen der EFRE-Förderung sollte bei der Projektauswahl beachtet werden, dass die ökonomischen Effekte der Förderung bei der Projektauswahl noch stärker berücksichtigt werden. Bezüglich der Landeshaushaltssituation ist zu beachten, dass aufgrund der Kofinanzierungsstruktur hohe Kosten für das Land verursacht werden. Die finanzielle Umsetzung des Programms ist insb. im Konvergenzgebiet sehr weit fortgeschritten. Auch im RWB-Gebiet wird von einer planmäßigen Mittelbindung und Auszahlung ausgegangen.
- **Natur erleben, nachhaltige Entwicklung (4.1.4):** Das Programm unterstützt Ansätze, mit denen der natürliche Reichtum des Landes einer Vielzahl von Menschen nahe gebracht und erlebbar gemacht wird. Damit soll ein Beitrag zur Erhaltung des natürlichen Reichtums als Grundlage eines nachhaltigen Tourismus' geleistet werden. Durch die Förderung werden wichtige Beiträge zum Querschnittsziel Umwelt geleistet. Regionalwirtschaftliche Effekte werden vor allem durch die Erhöhung der Attraktivität als Tourismusregion generiert. Um die wirtschaftlichen Effekte zu erhöhen, sollte die Einbindung in regionale Tourismusstrategien forciert werden. Bezüglich der finanziellen Umsetzung bestehen keine Hinweise auf eine Planverfehlung.
- **Energiemanagement (4.1.5):** Mit den Maßnahmen zur Optimierung des Energiemanagements werden Investitionen in bestehende öffentliche Gebäude zur Verringerung des Energieverbrauchs gefördert. Die Gesamtkonzeption muss Vorbildfunktion (Leuchtturmcharakter) in Bezug auf die Energieeffizienz und Ressourcenschonung haben. Damit ist das Programm ein wesentlicher Eckpfeiler hinsichtlich direkter Beiträge der niedersächsischen EFRE-OP zum Klimaschutz. Im Konvergenzgebiet wird bereits bis Ende 2010 mit einer vollständigen Bewilligung der zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel gerechnet. Hier besteht in der laufenden Förderperiode ein Bedarf nach zusätzlichen EFRE-Mitteln. Im RWB-Gebiet wird davon ausgegangen, dass die zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel vollständig bis zum Ende der Förderperiode gebunden werden können. Eine Erklärung für den niedrigen Zielerreichungsgrad beim materiellen Indikator liegt laut Angabe der Programmverantwortlichen darin begründet, dass die Projekte des Programms in der Mehrzahl erst zum Jahreswechsel 2009/2010 gestartet sind und damit in der Auswertung noch nicht berücksichtigt werden konnten. Eine wesentliche Erklärung für den schleppenden Umsetzungsbeginn liegt in der Konkurrenz durch die Förderangebote der Konjunkturpakete. Für das RWB-Gebiet sollte beobachtet werden, inwieweit durch die Haushaltssituation in den Kommunen die eingeplanten Finanzmittel bis zum Ende der Förderperiode verausgabt werden können. Aufgrund der Beiträge des Programms zum Querschnittsziel Umwelt und Nachhaltigkeit und der zunehmenden Bedeutung des Themas Klimawandel, Energieeffizienz und Ressourcenschonung in der EU 2020 Strategie wird empfohlen zu überprüfen, ob bereits in der aktuellen Förderperiode eine Erhöhung des geplanten Mitteleinsatzes sowie die Einbeziehung neuer Zielgruppen realisiert werden kann.
- **Hochwasserschutz (4.1.6):** Gefördert werden wasserwirtschaftliche Maßnahmen, wie beispielsweise der Neubau und die Erweiterung von Hochwasserschutzanlagen und der Rückbau von Dei-

chen zur Verbesserung des Hochwasserschutzes, wodurch die Risiken vor Überschwemmungen verringert und Überschwemmungsgebiete wiedergewonnen werden sollen. Das Programm kommt ausschließlich im Konvergenzgebiet zum Einsatz. Das Programm leistet wie der Küstenschutz einen wichtigen Beitrag zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels und zur Schaffung der Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Tätigkeit in bestimmten Gebieten. Im Programm sind mit über 90% Bewilligungsquote fast alle geplanten EFRE-Mittel bereits gebunden.

- **Nachhaltige Stadtentwicklung (4.2.1):** Die Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung ist als ein wichtiger Bestandteil der regionalen Entwicklung unbestritten. Die Strukturwirksamkeit der Interventionen ist vor allem dann gegeben, wenn durch die geförderten Projekte die Wissensintensität, die Produktivität und die Beschäftigung in den Städten nachhaltig erhöht werden kann. Investitionen in den Bereich der Stadtentwicklung sind vor diesem Hintergrund plausible Interventionsbereiche, deren Strukturwirksamkeit jedoch stärker als bei anderen Interventionen von den tatsächlichen Rahmenbedingungen vor Ort abhängt. Vor diesem Hintergrund ist der niedersächsische Ansatz, die Förderung von Projekten an integrierte Stadtentwicklungskonzepte zu knüpfen, nachvollziehbar. Die Wirksamkeit von Projekten der nachhaltigen Stadtentwicklung kann nur vor dem Hintergrund der jeweiligen städtischen Voraussetzungen und im Gesamtzusammenhang aller im Stadtgebiet geplanten Projekte beurteilt werden. Die im Rahmen der Halbzeitbewertung zu leistende Analysetiefe konnte von daher nicht ausreichen, um der Komplexität und Vielfalt des Programms abschließend gerecht werden zu können. Aus diesem Grund wird empfohlen, eine Sonderuntersuchung zur Wirksamkeit des Programms „Nachhaltige Stadtentwicklung“ durchzuführen. Im Rahmen einer Sonderuntersuchung könnten anhand repräsentativ ausgewählter Fallstudien Fragen zur Wirksamkeit in der gebotenen Tiefe analysiert werden. Die Umsetzung des Programms „Nachhaltige Stadtentwicklung“ ist durch die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise, die Konjunkturpakete und die sich zunehmend verschlechternde Haushaltssituation in den Kommunen negativ beeinflusst worden. Aufgrund der niedrigeren Fördersätze ist die Umsetzung des Programms im RWB-Gebiet stärker betroffen. Nach dem Ergebnis einer aktuellen Erhebung des Förderreferats ist damit zu rechnen, dass die materiellen und finanziellen Ziele erreicht werden können. Es wird empfohlen, den weiteren Programmverlauf im RWB-Gebiet zu beobachten.
- **Gesundheitsinfrastruktur (Klinik) (4.2.2):** Im Programm geht es um den Ausbau der Elbe-Jeetzel-Klinik im Landkreis Lüchow-Dannenberg zu einem regionalen Gesundheitszentrum. Es ist ein - gemessen am Projektvolumen - bedeutendes Einzelprojekt im Konvergenzgebiet mit Modellanspruch im Hinblick auf die Sicherstellung der Versorgung strukturschwacher Räume mit Gesundheitsinfrastrukturen. Es sollte zu einem späteren Umsetzungszeitpunkt überprüft werden, ob das ambitionierte Ziel des Projektes „Sicherstellung einer dauerhaften und wohnortnahen Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der stationären Grund- und Regelversorgung unter Berücksichtigung zukunftsfähiger Modelle der integrierten Versorgung“ erreicht werden konnte und welche Lerneffekte für andere Regionen daraus gezogen werden können.

## Querschnittsziele

Neben den einzelnen Programmen spielen in die Gesamtbewertung der Operationellen Programme des EFRE auch die Beurteilungen zur Erreichung der Querschnittsziele hinein:

- **Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung:** Das Querschnittsziel Chancengleichheit ist im Verfahren der EFRE Förderung verankert. So enthält das Operationelle Programm eine Analyse der Chancengleichheits-Situation und Gleichstellungsziele. Die Richtlinien und Fördergrundsätze enthalten mehrheitlich das Querschnittsziel Chancengleichheit. In den Scoringverfahren der Programme wird Chancengleichheit teilweise - aber nicht durchgehend - aufgenommen. Im Monitoring wird das Querschnittsziel Chancengleichheit umfassend durch das Stamblatt abgebildet und in der Begleitforschung wird ihm eine hohe Aufmerksamkeit geschenkt. Hinsichtlich der Ergebnisse der EFRE-Förderung ist festzuhalten, dass viele Projekte verschiedene Gleichstellungsaktivitäten aufweisen. Wie Projekte diese Ziele im Einzelnen umsetzen, wird im Jahr 2011 Gegenstand einer Sonderuntersuchung sein. In Bezug auf die Beschäftigungseffekte für Frauen und Männern ist festzuhalten, dass Männer bisher zu einem weitaus höheren Anteil von der Förderung profitieren konnten. Zwar trägt die frauenspezifische Förderung zum OP-Ziel der quantitativen und qualitativen Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen bei. Dennoch kamen nur etwa ein Drittel der durch den EFRE geschaffenen Arbeitsplätze Frauen zugute. Bei den gesicherten Arbeitsplätzen wird dieser Wert sogar noch unterschritten: Im Zielgebiet Konvergenz kam nur etwa ein Viertel der gesicherten Arbeitsplätze Frauen zugute, im Zielgebiet RWB sogar nur etwa ein Fünftel.
- **Umwelt und Nachhaltigkeit:** Das Querschnittsziel "Umwelt und Nachhaltigkeit" ist auf verschiedenen Stufen der Durchführung und Begleitung der Fondstätigkeiten in Niedersachsen berücksichtigt worden und greift die vom Europäischen Rat in Göteborg vereinbarte Strategie für die nachhaltige Entwicklung auf. Die niedersächsischen EFRE-Programme verfolgen hinsichtlich des Querschnittsziels Umwelt und Nachhaltigkeit eine Doppelstrategie. Einerseits wird insgesamt ein Beitrag zur Erreichung des Querschnittsziels geleistet, indem die Umweltdimension konzeptionell über die Projektauswahlkriterien in den Programmen verankert ist. Andererseits sind die Programme des Schwerpunktes 4 direkt auf das Querschnittsziel ausgerichtet. Hinsichtlich des Beitrags der niedersächsischen EFRE-Programme zum Querschnittsziel konnte anhand einer Auswertung der Einschätzungen der Zuwendungsempfänger zu den Beiträgen der Projekte zu den Umwelt- und Nachhaltigkeitskriterien ein durchgängig leicht positiver Zielbeitrag der einzelnen Programme festgestellt werden. Die Programme leisten demnach wichtige direkte und indirekte Beiträge zu den betrachteten Umwelt- und Nachhaltigkeitskriterien.

Die vorgenommene Operationalisierung anhand von Zielbeiträgen zu Umwelt- und Nachhaltigkeitskriterien liefert wichtige Hinweise, aber keine eindeutigen Erkenntnisse, die man sich für das Monitoring und die Bewertung eines der wichtigen gemeinschaftlichen Ziele der EU wünschen würde. Allerdings ist auch festzustellen, dass sich lediglich der Schwerpunkt 4 direkt mit der Erreichung der Göteborg-Ziele beschäftigt, andere Bereiche programmatisch nur indirekt. Diese indirekten Zielbeiträge sind nur schwer aufzudecken. Die Befragung der Zuwendungsempfänger liefert einen Hinweis auf die indirekten Beiträge. Ein hinreichender Beleg ist dies allerdings noch nicht. Gemessen daran kann eine Relevanz-Lücke für die Verfolgung von Umwelt- und Nachhaltigkeitszielen angenommen werden. Aus Sicht der einzelnen Fachpolitiken bestehen sicherlich unterschiedliche Auffassungen über den Grad des Zielbeitrags; diese bewegen sich allerdings im bekannten Rahmen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte zur Neuausrichtung der EU-Kohäsionspolitik und der EU 2020-Strategie gewinnt der Beitrag zu den Umwelt- und Nachhaltigkeitszielen an Gewicht. Auch außerhalb des Schwerpunktes 4 wird zukünftig eine Berücksichtigung der Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte eine größere Rolle spielen müssen. Das Land Niedersachsen ist dabei mit den Qualitätskriterien und den in den Scoringmodellen enthaltenen Projekt-

auswahlkriterien zum Querschnittsziel Umwelt- und Nachhaltigkeit bereits einen ersten wichtigen Schritt gegangen.

- **Nachhaltige Stadtentwicklung:** Zur Erfüllung des Querschnittsziels bzw. der thematischen Priorität „Städtische Dimension“ ist in den niedersächsischen EFRE-OP mit der Maßnahme 4.2.1 („Entwicklung und Erneuerung städtischer Gebiete“) ein eigener Förderschwerpunkt konzipiert worden. Auch für die anderen Maßnahmen werden die für das Querschnittsziel relevanten Aspekte mithilfe von vier Kerndimensionen der nachhaltigen Stadtentwicklung abgebildet:
  - Förderung der städtischen Wirtschaft zur Stärkung regional bedeutsamer Arbeitsmarktzentren,
  - Entwicklung im Bestand und Reaktivierung brachliegender Industrie- und Gewerbeflächen sowie ehemals genutzter Liegenschaften,
  - Stärkung der Stadt als Arbeits- und Wohnstandort,
  - Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur.

Die erwarteten Zielbeiträge zur nachhaltigen Stadtentwicklung fallen erwartungsgemäß, je nach EFRE-Schwerpunkt und -Programme, unterschiedlich hoch aus. Unbestritten leistet das Programm 4.2.1 („Entwicklung und Erneuerung städtischer Gebiete“, s.o.) im Rahmen der EFRE-Programme den Hauptbeitrag zur Erfüllung des Querschnittsziels. Darüber hinaus gehen auch von den anderen Programmen wichtige Beiträge zum Querschnittsziel aus. Im Vordergrund stehen dabei Programme, die zentralörtliche Funktionen stärken und die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Städte in einem zunehmend überregionalen Standortwettbewerb verbessern, z.B. über die Steigerung der Angebotsvielfalt durch Bereitstellung wichtiger Infrastrukturen für die städtische bzw. regionale Entwicklung, die Förderung der städtischen Wirtschaft (im Sinne einer Stärkung regional bedeutsamer Arbeitsmarktzentren) sowie die Weiterentwicklung der Versorgungsinfrastrukturen.

Programme mit einem hohen Zielbeitrag zum Querschnittsziel gehen vor allem von wirtschaftsnahen Infrastrukturen sowie von Infrastrukturprojekten (Schwerpunkt 3) aus, bei denen insbesondere auch regionalplanerische und städtebauliche Entwicklungsziele im Vordergrund stehen. Die „Förderung der städtischen Wirtschaft zur Stärkung regional bedeutsamer Arbeitsmarktzentren“ steht darüber hinaus auch bei der einzelbetrieblichen Förderung im Vordergrund.

## Durchführungs- und Begleitmodalitäten

Die **Verwaltungs- und Kontrollsysteme**, d.h. die Verfahren der Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörde sowie zwischengeschalteter Stellen und sonstiger für Prüfungen verantwortlicher Stellen bei der Durchführung des EFRE, sind grundsätzlich funktionsfähig. Sie wurden von der Europäischen Kommission geprüft und angenommen. Da die Funktionalität der Verwaltungs- und Kontrollsysteme einer der zentralen Erfolgsfaktoren der Förderung ist, werden einzelne Aspekte hierzu noch einmal gesondert beleuchtet:

- Die Fördermittelabwicklung wurde für die aktuelle Förderperiode vollumfänglich an die Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank) als zwischengeschaltete Stelle übertragen. Das Aufga-

benspektrum der NBank ist weit und komplex. Im Zuge der Zusammenfassung einer Vielzahl von – größtenteils neuen und komplexen – Förderprogrammen im Verantwortungsbereich der NBank kam es in der Anfangsphase der Förderperiode zu einigen Schwierigkeiten. Im Wesentlichen konnten diese aber im Laufe der Zeit abgebaut werden. Insgesamt hat sich die Zusammenführung der zwischengeschalteten Stellen im Aufgabenbereich der NBank bewährt. Die Einführung einer zentralen zwischengeschalteten Stelle führt zu einer Normierung der Verwaltungsverfahren, was den Verwaltungsprozess insgesamt erleichtert.

- Der Verwaltungsaufwand bei der Durchführung von mit europäischen Strukturfondsmitteln geförderten Projekten ist verglichen mit rein aus Landes- oder Bundesprogrammen geförderten Projekten hoch. Mit der aktuellen Förderperiode ist dieser Aufwand an einigen Stellen noch angestiegen. Um dem zu begegnen hat Niedersachsen u. a. mit der Einführung von Pauschalen bei der Abrechnung indirekter Kosten reagiert. Die Einführung weiterer Pauschalen ist geplant. Weitere Ansatzpunkte zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands sind eine Reduzierung der Richtlinienzahl, eine weitestgehende Vereinheitlichung der Abwicklungsverfahren und eine Reduzierung der Komplexität der Förderrichtlinien. Alle diese Ansatzpunkte sind aus Verwaltungssicht potenziell dazu in der Lage Bürokratieaufwand zu reduzieren, müssen aber gleichwohl sehr gezielt und mit Blick auf inhaltliche Stimmigkeit eingesetzt werden.

In der aktuellen Förderperiode wird in Niedersachsen im Rahmen der sog. **Qualitätsoffensive** programmübergreifend der Projektauswahlprozess anhand von Qualitätskriterien vorgenommen, um die Transparenz der Förderentscheidung und die Projektqualität zu fördern. Dazu wurden für EFRE-Programme Scoring-Modelle entwickelt, anhand derer die Qualitätskriterien durch die NBank als Bewilligungsstelle überprüft werden können. Die Umsetzung der Qualitätskriterien im Rahmen des Scoring-Modells hat sich insgesamt bewährt. Neben der Erhöhung der Transparenz wurden auch die Voraussetzungen für das Erzielen hoher Projektqualität durch die Überprüfung von Anträgen anhand festgelegter Kriterien geschaffen. Einzelne Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Systems sind in dieser Bewertung gegeben worden.

## **Ausblick: EU 2020**

Die Vorbereitungen für die kommende Förderperiode ab 2014 laufen bereits seit einiger Zeit und nehmen an Intensität zu. Die Europäische Kommission hat dazu im März des Jahres in ihrer Mitteilung „Europa 2020“ ihre Überlegungen zur zukünftigen Strategie dokumentiert. In der nachstehenden Darstellung ist ein Vergleich der EU 2020-Strategie mit der Struktur der aktuellen EFRE-Programme Niedersachsens vorgenommen. Dabei gilt es zu beachten, dass die Entwicklung der Strategie noch nicht abgeschlossen ist und die dargestellten Ergebnisse insofern nur einen Zwischenstand darstellen.

Den in EU 2020 gesetzten Prioritäten aus einem „intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstum“ werden in der Mitteilung fünf Kernzielen (mit entsprechender Quantifizierung) zugeordnet, wie die folgende Abbildung 1 illustriert.

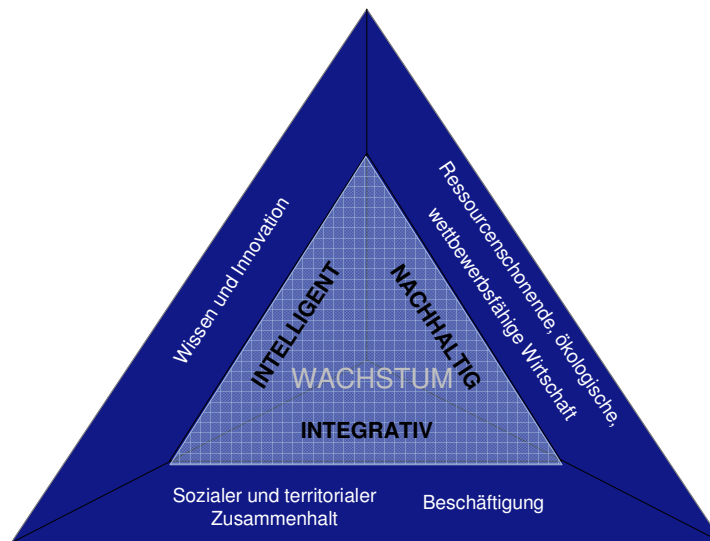


Abbildung 1: Prioritäten und Kernziele der EU 2020-Strategie<sup>1</sup>

Daraus abgeleitet wurden sieben Leitinitiativen, die für die Strukturpolitik der EU in Zukunft maßgeblich werden sollen:

- Innovationsunion
- Jugend in Bewegung
- Eine digitale Agenda für Europa
- Ressourcenschonendes Europa
- Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung
- Eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten
- Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut

Die Mehrzahl der aktuellen EFRE-Programme können den Zielen und Aufgabenfeldern einer Leitinitiative zugeordnet werden. Aufgrund der zum jetzigen Zeitpunkt für die Leitinitiativen formulierten Ziele und Aufgabenbereiche sind allerdings auch 6 EFRE-Programme zu erkennen, die keiner Leitinitiative direkt zugeordnet werden können: Einzelbetriebliche Unternehmensberatungen, wirtschaftsnahe Infrastruktur, kulturelles Erbe, Film- und Medienförderung, nachhaltige Stadtentwicklung sowie Gesundheitsinfrastruktur (Klinik). Der Konkretisierungsgrad der Leitinitiativen lässt zum jetzigen Zeitpunkt der Strategieentwicklung jedoch noch Interpretationsspielräume offen. So könnten bei einer entsprechenden thematischen Ausrichtung und Spezifizierung der Förderprogramme auf die herausgestellten

<sup>1</sup> Die Darstellung der Kernziele stützt sich auf die vom Europäischen Rat bekräftigten Ziele in seiner Schlussfolgerung vom 17. Juni (EUCO 13/10).

Themen Innovation, Globalisierung, Ressourcenschutz, Energieeffizienz und demographischer Wandel auch zukünftig Fördermöglichkeiten bestehen. Neben den 6 Programmen, die nicht direkt einer Leitinitiative zugeordnet werden konnten, sind darüber hinaus auch für die anderen Programme thematische Einschränkungen und Fokussierungen auf die in der EU 2020-Strategie hervorgehobenen Herausforderungen denkbar. Insgesamt lassen die in der EU 2020-Strategie formulierten Prioritäten (intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum) und Kernziele eine Verschiebung der Schwerpunkte der EFRE-Förderung erwarten. Die Leitinitiativen betonen insbesondere die Innovationsförderung (Wirtschaft und Wissenschaft) und dabei vor allem Beiträge zu den Herausforderungen Klimawandel, Energie- und Ressourceneffizienz, Gesundheit und demographischer Wandel. Die Unternehmen sollen fit für die Globalisierung gemacht werden und insbesondere hinsichtlich des Übergangs zu einer ökologischen und emissionsarmen Wirtschaft unterstützt werden. Maßnahmen die dazu beitragen das Wirtschaftswachstum vom Ressourcen- und Energieverbrauch abzukoppeln und dazu beitragen die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren werden damit sehr wahrscheinlich an Bedeutung gewinnen. Es wird empfohlen den Anteil der Programme mit Ausrichtung auf die Herausforderung Klimawandel, Energie- und Ressourceneffizienz bereits in der laufenden Förderperiode angemessen zu erhöhen. Bei den Vorüberlegungen zur Programmgestaltung in der neuen Förderperiode sollte darauf geachtet werden, dass die Themen Klimawandel, Ressourcenschutz und Demographischer Wandel entsprechend berücksichtigt werden. Die Ausrichtung auf europäische Strategien ist im Mehrebenensystem der Kohäsionspolitik unerlässlich. Dennoch ist insgesamt für die Strukturpolitik darauf zu achten, dass das Zielsystem nicht mit Zielen überfrachtet wird, die mit einer regionalen Strukturpolitik nicht zu vereinbaren sind.