

Endbericht

**Halbzeitbewertung des EPPD für die  
Strukturfondsinterventionen der  
Gemeinschaft in den Ziel-2-Regionen in  
Niedersachsen in der Förderperiode  
2000-2006**

Endfassung

Niedersächsisches  
Ministerium für Wirtschaft,  
Arbeit und Verkehr

Holger Bornemann  
Tobias Koch  
Wulf Evers  
Prof. Dr. Ulf Hahne  
Dr. Bernhard Iking

Bremen, 01.12.2003  
633 - 5924

## **Prognos AG**

**Geschäftsführer**  
Christian Böllhoff

### **Basel**

Aeschenplatz 7  
CH-4010 Basel  
Telefon +41 61 32 73-200  
Telefax +41 61 32 73-300  
info@prognos.com  
www.prognos.com

### **Berlin**

Dovestraße 2-4  
D-10587 Berlin  
Telefon +49 30 399 22-800  
Telefax +49 30 399 22-801  
info-berlin@prognos.com

### **Köln**

Unter Sachsenhausen 37  
D-50667 Köln  
Telefon +49 221 160 27-0  
Telefax +49 221 13 38 22  
info-koeln@prognos.com

### **Bremen**

Wilhelm-Herbst-Straße 5  
D-28359 Bremen  
Telefon +49 421 20 15-784  
Telefax +49 421 20 15-789  
info-bremen@prognos.com

**INHALT**

<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1. Auftrag und Aufgabenstellung	2
1.2. Wissenschaftliches Arbeitskonzept	4
1.3. Kurzbeschreibung des niedersächsischen Ziel-2-Programms	6
<b>2. Aktualisierung der SWOT-Analyse</b>	<b>10</b>
2.1. Stärken und Schwächen	11
2.2. Chancen und Risiken	20
2.3. Veränderte Rahmenbedingungen	23
<b>3. Frühere Bewertungen und Empfehlungen</b>	<b>28</b>
<b>4. Das Zielsystem</b>	<b>32</b>
4.1. Die interne Kohärenz	33
4.2. Die äußere Kohärenz	39
4.2.1. Die äußere Kohärenz bei EFRE-Interventionen	39
4.2.2. Die äußere Kohärenz bei ESF-Interventionen	43
4.3. Die Querschnittsziele	49
4.3.1. Querschnittsziele und Fachziele	50
4.3.2. Chancengleichheit von Frauen und Männern	51
4.3.3. Informationsgesellschaft	53
4.3.4. Nachhaltige Entwicklung	55
4.4. Gesamtbewertung	57
<b>5. Das Indikatorensystem</b>	<b>58</b>
5.1. Die Indikatoren der Monitoringsysteme	59
5.1.1. Die finanztechnischen Indikatoren im Controlling	59
5.1.2. Die EFRE-Indikatoren im Rahmen des Durchführungsberichtes	60
5.1.3. Die Indikatoren des ESF-Stamtblattverfahrens	62
5.1.4. Indikatoren des Umweltmonitorings	64
5.2. Die Indikatorenerfassung der Querschnittsziele	66
5.3. Gesamtbewertung des Indikatorensystems	75
<b>6. Das Durchführungs- und Begleitsystem</b>	<b>77</b>
6.1. Zuständigkeiten und Organisation der Ziel-2-Förderung	78

6.2.	Informationspolitik und Projektakquise	83
6.3.	Beantragung und Bewilligung, Auswahl und Entscheidungsverfahren	85
6.4.	Die Querschnittsziele im Durchführungs- und Begleitsystem	90
6.5.	Finanzmanagement	93
6.6.	Prüfung, Berichtswesen, Informationstechnologie	94
6.7.	Projektdurchführung und -begleitung und Ansätze für die Verwaltungsvereinfachung	99
6.8.	Gesamteinschätzung zum Durchführungs- und Begleitsystem	100
6.8.	Strukturelle Veränderungen und Neuorganisation der Landesverwaltung	101
<b>7.</b>	<b>Die Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle der Schwerpunkte und Maßnahmen des Ziel-2-Programms</b>	<b>103</b>
7.1.	Methodische Vorbemerkung zur Analyse	103
7.2.	Überblick über den finanziellen Vollzug des Ziel-2-Programms	109
7.3.	Vollzug, Wirksamkeit und Effizienz der einzelnen Maßnahmen	115
7.3.1.	Schwerpunkt 1: Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, insbesondere der KMU, von Forschung und technologischer Entwicklung und der Informationsgesellschaft	116
7.3.2.	Schwerpunkt 2: Förderung des Tourismus und der Kultur	144
7.3.3.	Schwerpunkt 3: Lokale Aktivierung und Förderung des endogenen Potenzials	162
7.3.4.	Schwerpunkt 4: Städtische Problemgebiete	173
7.3.5.	Schwerpunkt 5: Wirtschaftsnaher Infrastruktur	180
7.3.6.	Zusammenfassende Ergebnisse der Vollzugs, Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung	192
7.4.	Ergebnisse der regionalspezifischen Vollzugs- und Wirksamkeitsbetrachtung	196
<b>8.</b>	<b>Zielerreichung der Querschnittsziele</b>	<b>206</b>
<b>9.</b>	<b>Analyse zur Leistungsgebundenen Reserve</b>	<b>213</b>
<b>10.</b>	<b>Abschlussbewertung und Empfehlungen</b>	<b>221</b>
10.1.	Signal-Check	221
10.2.	Empfehlungen	225
<b>11.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>240</b>
<b>12.</b>	<b>Ausblick</b>	<b>247</b>

**Anhang 248**

**ABBILDUNGEN**

Abbildung 1: Das Evaluierungskonzept der Halbzeitbewertung	3
Abbildung 2: Verteilung der Gesamtmittel des Ziel-2-Programms nach Schwerpunkten – vor und nach Umschichtung 2003	8
Abbildung 3: Karte der niedersächsischen Ziel-2-Fördergebiete	12
Abbildung 4: Regionale Bevölkerungsprognose Niedersachsen	19
Abbildung 5: Ergebnisse der SWOT-Analyse	26
Abbildung 6: Zielsystematik des Ziel-2-Programms	32
Abbildung 7: Die Strategie und die globalen Ziele	34
Abbildung 8: Begleitsystem: Untersuchungsfelder	77
Abbildung 9: Das Antragsverfahren im Überblick	88
Abbildung 10: Die Querschnittsziele im Stamblattverfahren	91
Abbildung 11: Quellen und Informationswege der Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle	104
Abbildung 12: Die Bewertungskategorien und grundlegenden Begriffe im Überblick	110
Abbildung 13: Der finanzielle Vollzug der ESF- und EFRE-Mittel im Ziel-2-Programm nach Schwerpunkten	112
Abbildung 14: Die kalkulatorischen Mittelbindungsquoten der EFRE-Schwerpunkte in den Übergangsgebieten und Ziel-2-Gebieten	114
Abbildung 15: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 1 nach Maßnahmen	117
Abbildung 16: Verteilung der geförderten Unternehmen des Schwerpunktes 1 nach Betriebsgrößenklassen	118
Abbildung 17: Anzahl der geförderten Unternehmen mit Mehrfachförderung im Schwerpunkt 1	119
Abbildung 18: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 1.07	138
Abbildung 19: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 2 nach Maßnahmen	144
Abbildung 20: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 3 nach Maßnahmen	162
Abbildung 21: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 4 nach Maßnahmen	173

Abbildung 22: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 4.01	176
Abbildung 23: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 5 nach Maßnahmen	181
Abbildung 24: Überblick über den finanziellen Vollzug und die Zielerreichung der Maßnahmen	192
Abbildung 25: Die Effizienzkennziffern im Bereich der Wirtschaftsförderung (EFRE-Mittel je neu geschaffenen Arbeitsplatz) nach Maßnahmen	194
Abbildung 26: Die Effizienzkennziffern der Arbeitslosen und Beschäftigtenqualifizierung (ESF-Mittel je Teilnehmer) im Vergleich der Maßnahmen	195
Abbildung 27: regionale Verteilung der bewilligten EFRE-Mittel nach Schwerpunkten	198
Abbildung 28: Verteilung der bewilligten ESF-Mittel (2001, 2002, 2003 ff.) nach dem Durchführungsort der Qualifizierung	199
Abbildung 29: regionale Verteilung der beförderten Unternehmen (Maßnahme 1.01, 1.03 und 1.05) und ansiedelten Betriebe (Maßnahme 5.01)	200
Abbildung 30: regionale Verteilung der gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätze	201
Abbildung 31: regionale Verteilung der zusätzlichen arbeitsplatzschaffenden Investitionen	202
Abbildung 32: Vergleich der Indices der Leistungsfähigkeit der Schwerpunkte	220
Abbildung 33: Prognose der zu erwartenden Mittelverpflichtungen bis 2006 und Identifizierung von Umschichtungspotenzialen	233

**TABELLEN**

Tabelle 1: Ziele des Programms und Art der Indikatoren	58
Tabelle 2: Zusätzliche Indikatoren im EFRE-Monitoring	61
Tabelle 3: Zusätzliche Indikatoren für ESF-Interventionen für das Projektstammbblatt zum Zeitpunkt der Anpassung (Januar 2003)	63
Tabelle 4: Die Indikatoren des Umweltmonitorings	65
Tabelle 5: Anpassungsbedarf des EFRE-Monitoring an die Querschnittsziele (Selbsteinschätzung des Endbegünstigten)	72
Tabelle 6: Die Aufgabenverteilung der Ziel-2-Förderung	78
Tabelle 7: Aufgabenverteilung der Ziel-2-Förderung in der Programmabwicklung	79
Tabelle 8: Funktionen und Aufgabenteilung in der EFRE und ESF Strukturfondsumsetzung in Niedersachsen	82
Tabelle 6: Der finanzielle Vollzug der ESF- und EFRE-Mittel im Ziel-2-Programm nach Schwerpunkten	113
Tabelle 7: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.01.	120
Tabelle 8: Die Wirksamkeits- und Effizienz Kennzahlen der Maßnahme 1.01	121
Tabelle 9: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.02	124
Tabelle 10: Die Wirksamkeits- und Effizienz Kennzahlen der Maßnahme 1.02	124
Tabelle 11: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.03	126
Tabelle 12: Die Wirksamkeits- und Effizienz Kennzahlen der Maßnahme 1.03	127
Tabelle 13: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.04	129
Tabelle 14: Die Wirksamkeits- und Effizienz Kennzahlen der Maßnahme 1.04	130
Tabelle 15: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.05	132
Tabelle 16: Die Wirksamkeits- und Effizienz Kennzahlen der Maßnahme 1.05	133
Tabelle 17: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.06	135
Tabelle 18: Die Wirksamkeits- und Effizienz Kennzahlen der Maßnahme 1.06	135
Tabelle 19: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 1.07	137
Tabelle 20: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 1.08	140

Tabelle 21: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 1.08	141
Tabelle 22: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 1.09	142
Tabelle 23: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.01	146
Tabelle 24: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.01	147
Tabelle 25: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.02	149
Tabelle 26: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.02	150
Tabelle 27: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.03	151
Tabelle 28: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.03	152
Tabelle 29: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.04	153
Tabelle 30: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.04	154
Tabelle 31: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.05	155
Tabelle 32: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.05	156
Tabelle 33: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 2.06	158
Tabelle 34: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.06	158
Tabelle 35: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 2.07	160
Tabelle 36: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.07	161
Tabelle 37: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 3.01	164
Tabelle 38: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 3.01	165
Tabelle 39: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 3.02	166
Tabelle 40: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 3.02	167
Tabelle 41: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 3.03	168
Tabelle 42: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 3.03	169
Tabelle 43: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 3.04	171
Tabelle 44: Die Wirksamkeitskenzzahlen der Maßnahmen 3.04	171
Tabelle 45: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 4.01	175
Tabelle 46: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 4.02	178

Tabelle 47: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 4.02	178
Tabelle 48: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 5.01	183
Tabelle 49: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 5.01	184
Tabelle 50: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 5.02	186
Tabelle 51: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 5.02	187
Tabelle 52: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 5.04	189
Tabelle 53: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 5.04	190
Tabelle 54: Anteil der geförderten Arbeitsplätze bzw. Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen des Schwerpunktes 1	208
Tabelle 55: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 1	215
Tabelle 56: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 2	216
Tabelle 57: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 3	217
Tabelle 58: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 4	218
Tabelle 59: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 5	219
Tabelle 60: Bewertungsmaßstäbe und Klassen des Signal-Checks	222
Tabelle 61: Die Bewertung der Maßnahmen im Signal-Check	224
Tabelle 63: Die Bevölkerungsentwicklung 1999 bis 2002 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	252
Tabelle 64: Die Beschäftigtenentwicklung 2000 bis 2002 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	253
Tabelle 65: Die Entwicklung der Arbeitslosenzahl 1999 bis 2003 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	254
Tabelle 66: Die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes 2001 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	255
Tabelle 67: Die Patentintensität im Jahr 2000 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	256
Tabelle 68: Die Entwicklung des Qualifizierungsgrades der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1999 bis 2002 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	257

Tabelle 69: Struktur und Entwicklung der Beschäftigten nach Bereichen in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete	258
Tabelle 70: Rücklauf- und Qualitätskontrolle des EFRE-Monitorings (Stand 31.12.2002)	259
Tabelle 71: Verteilung der Bewilligungsbescheide nach Maßnahmen und Regionen	260
Tabelle 72: Die wesentlichen Vollzugs-, Ergebnis- und Wirksamkeitsindikatoren auf regionaler Ebene	261
Tabelle 73: Förderimpuls der EFRE-Interventionen auf die regionale Wirtschaft	262

**ABKÜRZUNGEN**

AM	Arbeitsmodul
ARP	Arbeitsmarktpolitisches Rahmenprogramm
BIP	Bruttoinlandsprodukt
Bez. Reg.	Bezirksregierung
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EBS	Europäische Beschäftigungsstrategie
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EPPD	Einheitliches Programmplanungsdokument
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESP	Entwicklungsschwerpunkte
EU	Europäische Union
EzP	Ergänzungen zur Programmplanung
FuE	Forschung und Entwicklung
FTE	Forschung und technologische Entwicklung
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GAK	Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes
Ha	Hektar
IuK bzw. IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LaBIB	Landesberatungsgesellschaft für Integration und Beschäftigung mbH
MOE-Staaten	mittel- und osteuropäische Staaten
MW	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
MFAS	ehemals Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales
MI	Niedersächsisches Innenministerium
MU	Niedersächsisches Umweltministerium
MWK	Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur
NAPs	Nationale Beschäftigungspolitische Aktionspläne
NLÖ	Niedersächsischen Landesamt für Ökologie
OP	Operationelles Programm
QZ	Querschnittsziele
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken)

## 1. Einleitung

Das Ziel-2-Programm ist ein wichtiges regional- und strukturpolitisches Förderprogramm für die strukturschwachen Regionen Niedersachsens. Durch die finanzielle Unterstützung der Europäischen Kommission aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) sowie der nationalen Ko-Finanzierung werden öffentliche und private Investitionen in den Fördergebieten unterstützt, die zu einer wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen beitragen. Die Umsetzung des Programms erfolgt in Niedersachsen nach dem Leitbild einer „offensiven Strukturanpassung“. Diese Strategie setzt auf die Förderung des Strukturwandels, indem in Regionen mit Problemen beim Strukturwandel wettbewerbsfähige Arbeitsplätze aufgebaut und entwickelt werden.

Das Ziel-2-Programm startete mit der Genehmigung durch die Europäische Kommission am 22.03.2001 verspätet. Aufgrund guter Erfahrung der niedersächsischen Fondsverantwortlichen aus Strukturprogrammen der vorherigen Förderperiode (1994-1999) und einer guten Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission, konnten die Verwaltungs- und Begleitstrukturen zügig implementiert werden. Der zeitliche Rückstand konnte gemessen an der finanziellen Umsetzung durch einen reibungslosen Beginn der Programmumsetzung und guter Verwaltungspraxis fast vollständig aufgeholt werden.

Zu einer großen Herausforderung für die Umsetzung des Ziel-2-Programms gehört zur Halbzeit der Programmlaufzeit die Stagnation des gesamtwirtschaftlichen Wachstums. Die konjunkturelle Abschwächung in den Jahren 2001 bis an den aktuellen Stand im Jahr 2003 erschwert die Programmumsetzung. Die Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und der betrieblichen Investitionsneigung führt zu einem Rückgang der Nachfrage nach Fördermitteln sowie geringeren Chancen der Belegung des Arbeitsmarktes in den Fördergebieten.

Die Verwaltungsbehörde hat auf diese Entwicklung in der Weise reagiert, dass sie bedarfsgerecht das Programm im ESF-Bereich an die aktuellen arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen angepasst hat und im EFRE-Bereich die Mittel stärker in Richtung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und des präventiven Hochwasserschutzes gelenkt hat. Dies wird sich voraussichtlich auch in den künftigen Programm-Änderungsanträgen des Landes widerspiegeln. Besondere strukturpolitische Bedeutung wird dabei dem Tiefwasserhafen in Wilhelmshaven zukommen, der als Leitinvestition in der benachteiligten Jade-Weser-Region neue Arbeitsplätze schaffen soll.

Die Überführung des Bereichs der Arbeitsmarktpolitik aus dem ehemaligen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales in das Wirtschaftsministerium im Frühjahr 2003 wird die im Programm angestrebte Verzahnung von wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen organisatorisch erleichtern.

## 1.1. Auftrag und Aufgabenstellung

In Niedersachsen wird auch in der aktuellen Förderphase 2000 bis 2006 Strukturpolitik mit Hilfe finanzieller Beteiligung der Europäischen Kommission umgesetzt. Dabei kommen im Rahmen des Ziel-2 Programms die Strukturfonds Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft (EAGFL) zum Einsatz. Bei der Begleitung und Bewertung der Strukturfonds handelt es sich um eine in der Verordnung festgelegte Verpflichtung. Die Rechtsverordnung sieht eine Abkehr von der rein finanziellen Begleitung vor. Die bestehenden Verfahren zur Begleitung, Kontrolle und Bewertung, sollen erweitert und verbessert werden, um eine effizientere Bewilligung von Mitteln des Strukturfonds zu gewährleisten.

Die Kommission prüft drei Jahre nach Genehmigung des Programmplanungsdokuments, grundsätzlich aber spätestens am 31. Dezember 2003, die Einhaltung des Zusätzlichkeitsprinzips. Das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (MW, vormals Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr) wird dieser Nachweisprüfung Ende 2003 nachkommen und einen Endbericht vorlegen.

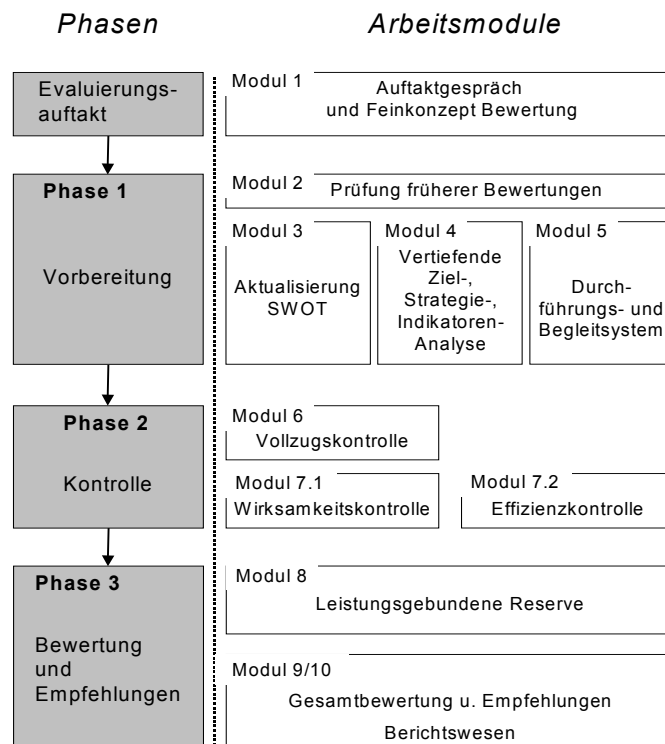
Die Prognos AG wurde im November 2002 vom MW mit der Durchführung der Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms beauftragt. Die Prognos AG verfügt über langjährige Erfahrungen der Evaluation wirtschaftspolitischer und regionalwirtschaftlicher Programme und führt die Halbzeitbewertung in alleiniger Verantwortung und Zuständigkeit durch. Unterstützt wird die Prognos AG durch fachliches Expertenwissen zweier beratender Gutachter. Für arbeitsmarktpolitische Themen unterstützt ZENIT GmbH (Mülheim a.d.R.) den Hauptgutachter, für Fragen der Querschnittsziele und Regionalentwicklung ist Prof. Dr. Ulf Hahne von der Universität/Gesamthochschule Kassel beratend tätig.

Für die Gewährleistung der Einhaltung des Zeitplans und einer reibungslosen Abstimmung zwischen dem Wirtschaftsministerium und der Kommission wurde eine enge Abstimmung zwischen der Programmgeschäftsstelle und dem Gutachter verfolgt.

Die Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms für das Land Niedersachsen ist eine komplexe Aufgabe. Die Halbzeitbewertung misst die ersten Ergebnisse der Interventionen, ihre Relevanz und die Verwirklichung der angestrebten Ziele in Niedersachsen. Sie beurteilt außerdem die Verwendung der Finanzmittel sowie den Verlauf der Begleitung und Durchführung.

Aufgrund der Vielschichtigkeit und Größe des Förderprogramms wurde ein mehrstufiges Evaluierungsverfahren entwickelt, das mit dem Auftraggeber abgestimmt wurde (siehe Abbildung 1). Die Halbzeitbewertung lässt sich vereinfacht in zwei zentrale Berichtsphasen untergliedern. Einerseits den Zwischenbericht am Ende der ersten Phase und andererseits den Endbericht. Während der Zwischenbericht mit den Modulen zwei bis fünf an bisherige Bewertungen und Programmdokumente anknüpft und diese auf Aktualität prüft, steht im Vordergrund des zweiten Untersuchungsteils eine Vollzugs-, Wirkungs- und Effizienzkontrolle der bisherigen Programmumsetzung zum Stand 31.12.2002.

Abbildung 1: Das Evaluierungskonzept der Halbzeitbewertung



## 1.2. Wissenschaftliches Arbeitskonzept

Die Gutachter legten unter Federführung von Prognos mit den Bewerbungsunterlagen im Ausschreibungsverfahren bereits ein Arbeitsprogramm vor, das Vorgehensweise, Bewertungsmodell, Zeit- und Arbeitseinsatz beschrieb. Nach gemeinsamer Einschätzung von Auftraggeber und Auftragnehmer erfüllte das im Angebot beschriebene Arbeitsprogramm weitestgehend die Ansprüche an ein wissenschaftliches Arbeitskonzept. Die Gutachter legten auftragsgemäß im Dezember 2002 das überarbeitete wissenschaftliche Arbeitskonzept vor, das Präzisierungen und Anpassungen am vorgeschlagenen Arbeitsprogramm vornahm. Die Präzisierung ergaben sich aufgrund der bis dahin in den Auftaktgesprächen gewonnenen Erkenntnisse und beziehen sich auf folgende Aspekte:

- Regelung der Zusammenarbeit und Definition von Schnittstellen mit dem vom MW für das Ziel-2 Monitoring in Niedersachsen beauftragte Unternehmen Troje Beratung GmbH,
- Regelung der Zusammenarbeit und Definition von Schnittstellen mit dem vom MW (vormals MFAS) für das mit der Evaluierung aller niedersächsischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsprogramme beauftragte Unternehmen Mummert Consulting,
- Anforderung an den vom Auftraggeber an Prognos bereitzustellenden Datensatz,
- Beschreibung des Datenflusses zwischen den am Evaluierungsprozess Beteiligten,
- Aktualisierung des Zeitplans.

Die Schnittstellen sind im wissenschaftlichen Arbeitskonzept in den Modulen 5, 6 und 7 definiert. Das Konzept wurde an die Mitglieder der Lenkungsgruppe weiter geleitet und ist in der ersten Sitzung im Januar 2003 abgestimmt worden. Es bildet somit die abschließende Grundlage für die Arbeiten zur Halbzeitbewertung.

## 1.3. Methodik der Halbzeitbewertung

Die Methodik der Halbzeitbewertung orientiert sich an der Leistungsbeschreibung des MW und wurde inhaltlich im wissenschaftlichen Arbeitskonzept konkretisiert. Die Bewertungsmethodik ist an den zur Verfügung stehenden Datenquellen ausgelegt und wurde gemeinsam vom Gutachter mit

dem Auftraggeber abgestimmt. Auf eine primärstatistische Erhebung weiterer Projektdaten, u.a. im Rahmen weiterführender Befragungen, wurde bewusst im Rahmen des vorgegeben Untersuchungsrahmens verzichtet, um Parallelerhebungen zum bestehenden Monitoringsystem zu vermeiden. Die Bewertung basiert auf einem Methodenmix unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Evaluierungsmethoden und Quellen. Inhaltlich standen die Aspekte Wirkungen, Zielerreichung, zeitlichen Umsetzung, Kohärenz und Mehrwert der Interventionen im Vordergrund der Halbzeitbewertung.

Die Bewertung der Kapitel 2 (SWOT-Analyse), 3 (Frühere Bewertungen) und 4 (Zielsystem) basiert im wesentlichen auf einer Literatur- und Dokumentenanalyse vorliegender Texte. Im Rahmen der Aktualisierung der SWOT-Analyse wurde auf aktuellste sozio-ökonomische Zahlen des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik zurück gegriffen.

Die Bewertung der Kapitel 5 (Indikatorensystem) und Kapitel 6 (Durchführungs- und Begleitsystem) erfolgte aufbauend auf der textlichen Sekundäranalyse und wurde qualitativ um Erfahrungen von Beteiligten über Experteninterviews ergänzt. Im Rahmen der Bewertung des Durchführungs- und Begleitsystems wurden insgesamt 17 Gespräche mit unterschiedlichen Fondsbeteiligten geführt (siehe Aufstellung Gesprächspartner im Anhang).

Für die Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle des Kapitels 7 wurde auf bereitgestellte Monitoringdaten und Finanzdaten des Auftraggebers zurück gegriffen. Zu nennen sind im wesentlichen drei Datenquellen aus dem Vollzug des Ziel-2-Programms. Dabei handelt es sich um das Wirkungsmonitoring der EFRE-Interventionen (Durchführungsberichte 2001 und 2002), das ESF-Monitoring sowie die Finanzdaten der Zahlstelle MW. Die Wirkungs- und Finanzdaten des Programms lagen für fast alle Maßnahmen auf der Projektebene vor, wurden aus Gründen der Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit aggregiert auf Ebene der Maßnahmen ausgewertet und ausgewiesen. Für die regionalspezifische Vollzugs- und Wirksamkeitsanalyse wurde maßnahmenspezifisch die Verteilung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte vorgenommen. Die quantitative Analyse des Kapitels 7 wurde im Rahmen von Fallstudienuntersuchungen um fachliche Einschätzung von Endbegünstigten und Fachkoordinatoren ergänzt.

Für die Kapitel 9 (Leistungsgebundene Reserve) und 10 (Abschlussbewertung) wurde eine Synopse der vorliegenden Gesamtergebnisse vorgenommen. Der Arbeitsschritt Handlungsempfehlungen basierte auf den Ergebnissen der Synopse, Expertenmeinungen der Gesprächspartner sowie eigenen Erfahrungen des Gutachters.

Insgesamt kamen für die Halbzeitbewertung Fach- und Expertengespräche, Literatur- und Dokumentenanalysen, statistische Primär- und Sekundäranalysen zum Einsatz. Alle aussagekräftigen und verfügbaren Quelle und Methoden wurden in der Analyse berücksichtigt und verwendet. Die Analyse orientierte sich an der Leistungsbeschreibung des Auftraggebers, dem wissenschaftlichen Arbeitskonzept und berücksichtigte Beschlüsse des niedersächsischen Ziel-2-Begleitausschusses und die Verordnungen, Richtlinien und Veröffentlichungen der Europäischen Kommission. Der Gutachter stand während des Prozesses der Halbzeitevaluierung in engem Kontakt mit der Verwaltungsbehörde des Ziel-2-Programms und der Lenkungsgruppe. Inhaltliche Anregungen und Verbesserungsvorschläge der Mitglieder wurden an den Gutachter herangetragen, fachlich geprüft und im Rahmen einer gutachterlichen Abwägung angepasst und aufgenommen.

## 1.4. Kurzbeschreibung des niedersächsischen Ziel-2-Programms

Das Ziel-2-Programm der Förderperiode 2000 bis 2006 ist Nachfolger der Ziel-2- und 5b- Programme. Es umfasst im einzelnen:

- die Förderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Europäischen Sozialfonds (ESF) nach dem Ziel-2,
- die Phasing-Out-Förderung aus dem EFRE für Teile der bisherigen Ziel-2- und 5b-Gebietskulisse,

Das niedersächsische Ziel-2-Programm wurde am 22.03.2001 von der Europäischen Kommission genehmigt. Das Programm bezieht sich in der Förderperiode 2000 bis 2006 auf die vier Regierungsbezirke Niedersachsens und umfasst damit weite Teile des Landesgebietes. Die Ziel-2-Fördergebiete wurden nach Abstimmung von der Kommission auf Grundlage der Arbeitsmarktstatistik genehmigt. Im Jahr 2000 lebten rund 2,4 Mio. Einwohner in den niedersächsischen Ziel-2-Fördergebieten. Dies macht knapp 1/3 der niedersächsischen Gesamtbevölkerung aus.

Im Förderzeitraum stehen insgesamt 734 Mio. € als EU-Strukturfondsmittel (EFRE/ESF) zur Verfügung. Zusätzlich zu den EU-Mitteln werden über das Ziel-2-Programm nationale, kommunale und private Mittel zur Kofinanzierung von Projekten wirksam, so dass mit einem Gesamtfördervolumen von ca. 1,4 Mrd. € gerechnet wird. 95 % der Mittel entfallen auf das Ziel-2-Gebiet und 5 % auf die Übergangengebiete (Phasing-Out).

Ziel der Übergangsförderung ist es, die Folgen des Ausscheidens der bisherigen Förderregionen aus dem Fördertatbestand abzufedern. Solche Programme, die in der vorangegangenen Förderperiode Schwerpunkt der Förderung waren, werden soweit wie möglich fortgeführt und zum Abschluss gebracht.

Die hohe Bedeutung des Ziel-2-Programms für das Land Niedersachsen verdeutlicht die Haushaltsrelevanz. Die Jahrestrenche der EU in Höhe von 108,9 Mio. € macht knapp 7 % des Haushaltsbudgets des Landes Niedersachsen für das ehemalige Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr aus.<sup>1</sup>

Die Ziel-2-Förderung in Niedersachsen dient der Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen. Bei der Verfolgung dieses Ziels müssen die horizontalen Ziele (Nachhaltige Entwicklung, Chancengleichheit für Frauen und Männer, Förderung der Informationsgesellschaft) berücksichtigt werden.

Das Programm ist nach Aufgaben- und Themenbereichen in sechs Schwerpunkte untergliedert. Die Schwerpunkte verteilen sich auf 26 Fördermaßnahmen (ohne die Maßnahmen des Schwerpunkts Technische Hilfe). Im Vergleich zur Programmplanung wurde die Zahl der Maßnahmen des Programms ohne technische Hilfe auf insgesamt 32 erweitert. Rund 93 % der Ziel-2-Fördermittel stammen aus den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und beziehen sich auf die Förderung von EFRE-Maßnahmen. Die verbleibenden 7 % der Mittel werden für die Finanzierung der ESF-Maßnahmen verwendet. Im niedersächsischen Ziel-2-Programm gibt es insgesamt sieben verschiedene ESF-Maßnahmen, die auf mehrere Schwerpunkte verteilt sind. Folgende 6 Schwerpunkte bilden zusammen das Ziel-2-Programm:

- Schwerpunkt 1: Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft insb. der KMU, von FTE und der Informationsgesellschaft
- Schwerpunkt 2: Förderung des Tourismus und der Kultur
- Schwerpunkt 3: Lokale Aktivierung und Förderung des endogenen Potenzials
- Schwerpunkt 4: Städtische Problemgebiete
- Schwerpunkt 5: Wirtschaftsnahe Infrastruktur

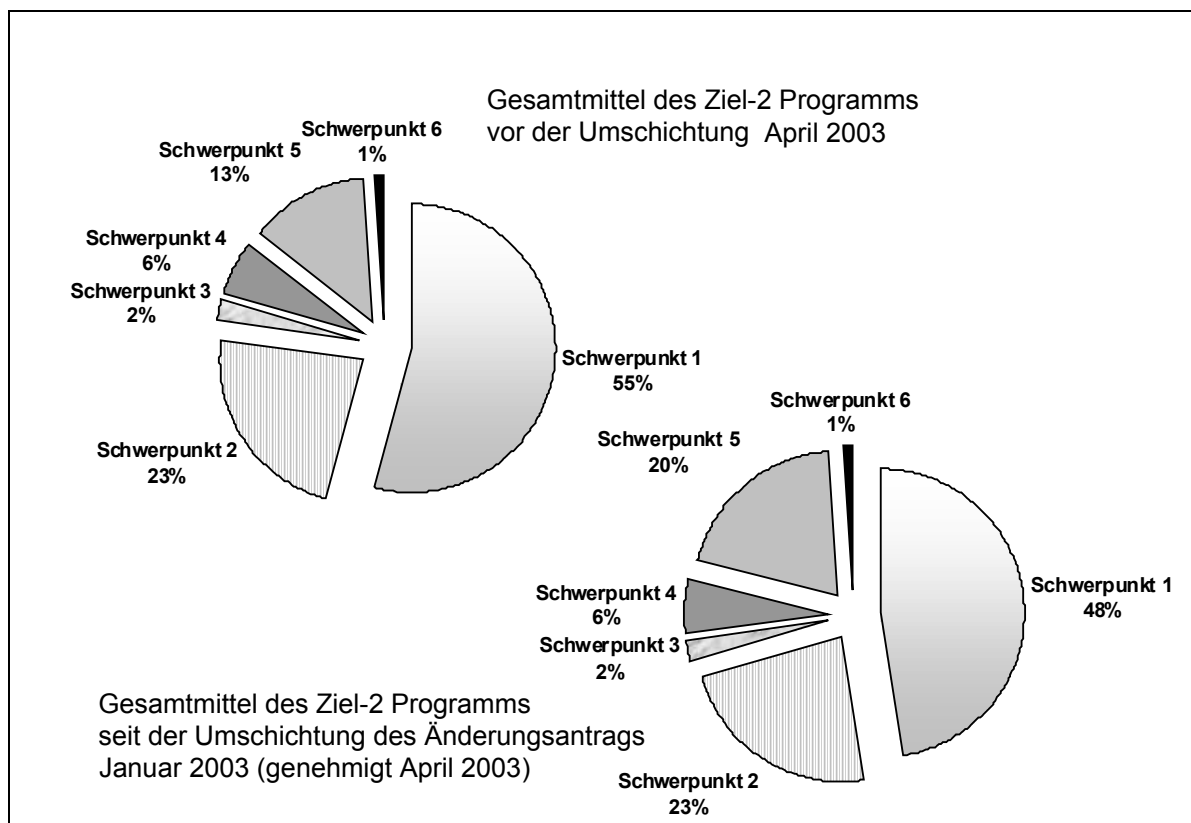
---

<sup>1</sup> Vgl. Land Niedersachsen, Vorbericht zum Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2002 und 2003, das MW ist im Jahr 2002 mit Gesamtausgaben in Höhe von 1,569 Mrd. € angesetzt.

- Schwerpunkt 6: Technische Hilfe

Die Abbildung 2 zeigt, dass die Förderung der Unternehmensentwicklung sowie der Technologie und Innovation in der Förderperiode 2000 bis 2006 mit 48 % der Mittel im Vordergrund steht. Es folgen die Bereiche Tourismus/Kultur (23 %) sowie wirtschaftsnahe Infrastruktur (13 %). Gegenüber der vorherigen Programmplanungsperiode haben die Infrastrukturvorhaben deutlich an Fördermittelvolumen verloren. Durch die Änderungsentscheidung der Kommission K(2001)775 vom 10.04.2003 zur Mittelumschichtung nahm der Anteil des Schwerpunkts 5 von 13 % auf 20 % zu. Der Anteil des Schwerpunkts 1 reduzierte sich von 55 % auf 48 %.

Abbildung 2: Verteilung der Gesamtmittel des Ziel-2-Programms nach Schwerpunkten – vor und nach Umschichtung 2003



Prognos 2003 nach MW

### Die Änderung des Ziel-2 Programms im Jahr 2003

Über den vom niedersächsischen Wirtschaftsministerium gestellten Programmänderungsantrag wurde von der Europäischen Kommission am 10.04.2003 entschieden. Die Entscheidung K(2001)775 zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokuments hat einige Konsequenzen, die zu

einer Modifizierung des Programmzuschnitts führen. So wird aus Gründen des präventiven Hochwasserschutzes und der Schadensbeseitigung eine neue Maßnahme in das Programm aufgenommen. Von der Hochwasserflut der Elbe waren im Spätsommer 2002 zahlreiche niedersächsische Orte betroffen, die ebenfalls zu Betriebsstörungen und Sachschäden von KMU geführt hat. Durch die Maßnahme werden präventive Maßnahmen im Bereich des Hochwasserschutzes gefördert.

Zurückgeführt werden die Änderungen u.a. auf die Gefahren und Schäden der im September 2002 hervorgegangenen Hochwasserkatastrophe in Deutschland und einigen Nachbarländern. Darüber hinaus wird der Umsteuerungsbedarf mit der Fortsetzung eines guten Vollzugs des Programms begründet, der vor dem Hintergrund der n+2-Regel in einigen Maßnahmen ohne Mittelumschichtung gefährdet sein könnte.

Mit dem Änderungsantrag ist die Umschichtung von Fördermitteln zwischen den Schwerpunkten verbunden. Aus dem Schwerpunkt 1 wurden in den Schwerpunkt 5 insgesamt 50 Mio. € umgeschichtet. Im Schwerpunkt 5 stehen in der Maßnahme 5.01 zusätzlich 32,6 Mio. € und in Maßnahme 5.03 zusätzlich 5 Mio. € zur Verfügung. Die neue Maßnahme 5.05 „Schadensbeseitigender und präventiver Hochwasserschutz“ umfasst ein Fördervolumen von 12,4 Mio. €. Zusätzlich stehen der neuen Maßnahme 5.05 weitere unterstützende Mittel in Höhe von 2,9 Mio. € aus dem Schwerpunkt 3 zur Verfügung, so dass sich ein Gesamtfördervolumen von 15,3 Mio. € ergibt.

Die im Rahmen des Programmänderungsantrags neu aufgenommenen Maßnahmen 1.10, 1.11, 2.08, 2.09, 4.03 und 5.05 sind nicht Gegenstand der Halbzeitbewertung, da noch keine messbaren Ergebnisse und Wirkungen aus dem Monitoring vorliegen.

## 2. Aktualisierung der SWOT-Analyse

Die SWOT-Analyse des EPPD wird anhand neuester Trends und Entwicklungen aktualisiert und bildet die Grundlage dieses Kapitels. Folgende übergeordnete Fragestellung soll mit Hilfe dieser Untersuchung beantwortet werden:

- Inwieweit sind die im Rahmen der Programmierungsphase erstellte Situations- und SWOT-Analyse für das Land Niedersachsen nach wie vor gültig und relevant?
- Haben sich im Laufe der Programmumsetzung bereits Änderungen ergeben? Und: Ergibt sich aus diesen Änderungen ein veränderter strukturpolitischer Handlungsbedarf?
- Wenn ja: sind diese für eine eventuell vorzunehmende Programmanpassung relevant?

Es soll also festgestellt werden, ob und inwieweit sich eine Modifikation des laufenden Programms aus der Entwicklung der sozio-ökonomischen Gesamtsituation ableiten ließe. Die Analyse zielt somit auch darauf, herauszuarbeiten, inwiefern die getroffene programmatische Schwerpunktsetzung des Landes Niedersachsen noch ihrem Kontext entspricht.

Die Aktualisierung der SWOT-Analyse soll im wesentlichen auf der Aggregation verfügbarer Studien und statistischer Berichte erfolgen. Die Sekundärmaterialien wurden ergänzt um eigene statistische Auswertungen. Für die Kreise und kreisfreien Städte der Zielgebiete wurden die wesentlichen soziodemographischen Indikatoren neu ermittelt. Die Auswahl relevanter Indikatoren erfolgt in Anlehnung an das EPPD. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit und Lesbarkeit wurde auf die Darstellung der Statistiken im Text verzichtet. Die Tabellen befinden sich im Anhang des Berichts.

Die folgenden Darstellungen basieren auf verfügbaren Studien und statistischen Auswertungen, für die Gutachter feststellbaren aktuellen Entwicklungen und Trendbewertungen sowie vor allem auf Ergebnissen aus den Gesprächen mit der Fondsverwaltung, Koordinatoren und Vertretern der Bewilligungsbehörden.

## 2.1. Stärken und Schwächen

Die SWOT-Analyse aus der Ex-ante-Bewertung wurde mit den aktuellen Daten und der Entwicklung<sup>2</sup> für folgende Kategorien aktualisiert:

- Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft,
- Bevölkerung und Demografie,
- Forschung und technologische Entwicklung (FTE) und Innovation,
- kleine und mittlere Unternehmen,
- Beschäftigung und Arbeitsmarkt,
- Umwelt und Energie,
- Gleichstellung von Frauen und Männern.

### Die Stärken Niedersachsens und der Fördergebiete

Zusammenfassend zählen folgende Strukturmerkmale und Rahmenbedingungen zu den Vorteilen der niedersächsischen Ziel-2-Fördergebiete:

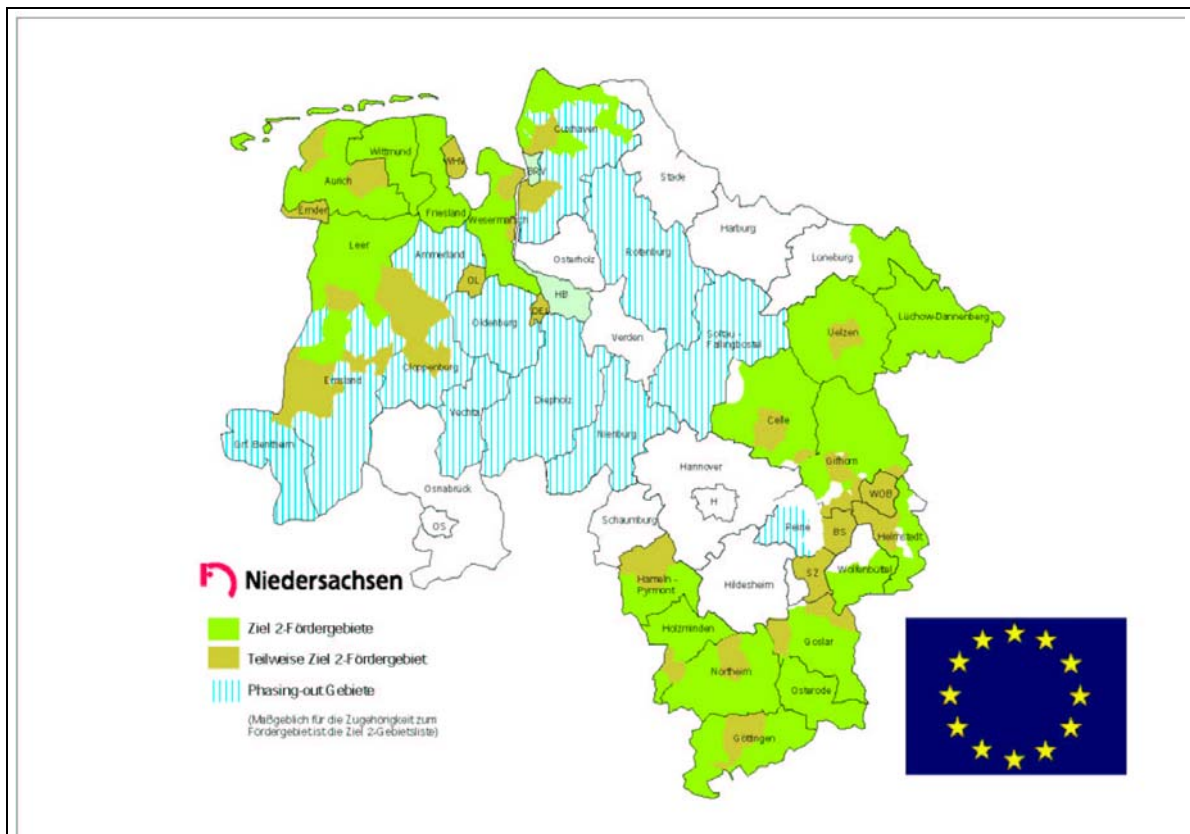
- Niedersachsen setzt den positiven Bevölkerungstrend, der maßgeblich auf überdurchschnittliche Wanderungsgewinne in den 90er Jahren beruht, auch in der Förderperiode ab dem Jahr 2000 fort. Im Zeitraum 2000 bis 2001 stieg die Bevölkerungszahl leicht an. Im Zeitraum 2000 bis Mitte 2002 nahm die Bevölkerungszahl in den Kreisen und kreisfreien Städten mit Fördergebieten um 0,9 % zu. Die Bevölkerungszunahme in den Fördergebieten entspricht der landesweiten Bevölkerungsentwicklung. Regional fällt die Bevölkerungsentwicklung jedoch unterschiedlich aus. In den westlichen Fördergebieten besteht eine solide, positive natürliche Bevölkerungsentwicklung kombiniert mit einer hohen Wanderungsdynamik. Im Betrachtungszeitraum entwickelte sich die Bevölkerungszahl in den Kreisen Cloppenburg (+2,9 %), Vechta (+3,4 %) und Oldenburg (+3,3 %) am dynamischsten. Im Landkreis Gifhorn (+1,9 %) kam es vornehmlich bedingt durch den Zuzug von Aussiedlern und den verbundenen Geburtenanstieg zu einem Anstieg der Bevölkerungszahlen (siehe Tabelle 63).

---

<sup>2</sup> Als Quellen für die Aktualisierung dienen: MU, Umweltbericht 2001; NLS, Niedersachsen-Monitor 2002; NIW, Regionalbericht 2002; NIW, Informations- und Medienwirtschaft in Niedersachsen 2002.

- Die Stärken der Wirtschaftsstruktur liegen in der vorwiegend mittelständischen Betriebsgrößenstruktur und der in Teilen des Gebietes vorhandenen Konzentration international besonders wettbewerbsfähiger, tendenziell wachsender, für Clusterbildungen geeigneter Branchen. In Niedersachsen hat sich nach dem „EXPO-Effekt“ im Jahr 2000 die Zunahme der Erwerbstätigen Zahl leicht abgekühlt. Die Exportquote des niedersächsischen Verarbeitenden Gewerbes<sup>3</sup> ist im Jahr 2001 in den Landkreisen und kreisfreien Städten der Fördergebiete mit einem Niveau von rund 31 % gegenüber dem Land Niedersachsen (40,5 %) unterdurchschnittlich (siehe Tabelle 66). Soweit die Exportquoten regional für die Kreise und kreisfreien Städte ermittelbar sind, zeigt sich eine überdurchschnittliche Exportorientierung der Industrie in den Kreisen Wesermarsch (62 %), Göttingen (43 %) und Peine (38 %) sowie in den Städten Braunschweig und Salzgitter (jeweils 41 %).

Abbildung 3: Karte der niedersächsischen Ziel-2-Fördergebiete



MW Niedersachsen 2003

<sup>3</sup> Erfasst wird in Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes (inkl. Bergbau und Gewinnung Steine Erde) mit mindestens 20 Mitarbeitern der Umsatz ohne Umsatzsteuer, der nicht aus dem Inland stammt. Das Verhältnis des nicht inländischen Umsatzes zum Gesamtumsatz ergibt die Exportquote.

## ZENIT

- Ein weit überdurchschnittliches Beschäftigtenwachstum im Vergleich zum Landesdurchschnitt konnten im Zeitraum 2000 bis 2002 die Fördergebiete im weiteren Umfeld der Großstädte erzielen. In den Kreisen Cloppenburg (1,8 %), Vechta (5,2 %), Emsland (2,1 %) sowie Rothenburg (2,0 %) entwickelte sich die Gesamtbeschäftigung am positivsten. Während in den übrigen Kreisen und kreisfreien Städten die Beschäftigtenzahlen rückläufig waren, konnten dort neue Arbeitsplätze im Produzierenden Gewerbe geschaffen werden. Von einer beachtlichen Beschäftigtenentwicklung ist ebenfalls die Stadt Wolfsburg gekennzeichnet. Im Zeitraum 1998 bis 2002 legte in Wolfsburg die Beschäftigung im Produzierenden Gewerbe um 6,9 % und im Dienstleistungsbereich um 35 % zu (siehe Tabelle 64 und Tabelle 69).
- Im Dienstleistungsbereich kam es zu einer Zunahme der Beschäftigung. Es entstanden im Betrachtungszeitraum insgesamt 53.000 neue Arbeitsplätze. Im Zeitraum 1998 bis 2002 reichte die Dynamik von 10 % bei den Dienstleistungen nicht aus, die Verluste des Produzierenden Gewerbes und im Bereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr zu kompensieren. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze verteilen sich regional sehr unterschiedlich in den Fördergebieten. In Anlehnung an den generellen Trend der Dienstleistungsentwicklung an zentralen Standorten, profitierten in den Fördergebieten verdichtete Standorte und verkehrsgünstige gelegene Standorte (Mittelzentren und Oberzentren) und deren unmittelbares Umland am stärksten von der Tertiärisierung. Im Zeitraum 1998 bis 2002 konnten die Städte Wolfsburg (+35 %) und Delmenhorst (21 %) gefolgt von den Kreisen Gifhorn und Vechta (jeweils 21 %) dynamisch an der Tertiärisierung der Wirtschaft teilhaben. Ebenfalls positiv entwickelten sich verkehrsgünstige Standorte in den Regionen Bremen-Oldenburg, Braunschweig-Salzgitter und Lüneburg (siehe Tabelle 69).
- Die Erwerbstätigkeit der Frauen stieg im Zeitraum 2000 bis 2002 weiter an. Während die Zahl der Gesamtbeschäftigten in den Kreisen und kreisfreien Städten mit Fördergebieten um 0,5% zurückging, nahm die Zahl der beschäftigten Frauen um 1,4 % zu. Am dynamischsten entwickelte sich die Zahl der beschäftigten Frau in den Kreisen Vechta (6,0 %) und Ammerland (4,4 %). Begleitet wurde die positive Beschäftigtenentwicklung durch einen Abbau von weiblichen Arbeitslosen. In den Kreisen und kreisfreien Städten mit Ziel-2-Fördergebieten nahm im Zeitraum Ende 1999 bis Ende 2002 die Zahl der arbeitslos gemeldeten Frauen um 6 % ab. Die Zahl der Gesamtarbeitslosen nahm im Untersuchungszeitraum dagegen um 1,7 % zu (siehe Tabelle 65).

- Die Innovationsneigung und Patentintensität ist in Niedersachsen im bundesweiten Vergleich unterdurchschnittlich. Im Jahr 2000 wurden in den Ziel-2-geförderten Kreisen und kreisfreien Städten durchschnittlich 125 Patente je 100.000 Beschäftigte angemeldet. Die Patentintensität der Fördergebiete liegt damit auf dem Niveau des Landes Niedersachsen. Im Vergleich zum Land legte die Zahl der angemeldeten Patente im Zeitraum 1995 bis 2000 mit 92 % überdurchschnittlich stark zu (Niedersachsen 66,7 %). Unter den Fördergebieten kristallisieren sich die Standorte Braunschweig, Wolfburg und Gifhorn als wichtige Innovationsstandorte heraus. Im Jahr 2000 wurden an diesen drei Standorten rund ¼ aller niedersächsischen Patente angemeldet. Zusammen mit den benachbarten Kreisen Wolfenbüttel und Helmstedt verfügt der nördliche Teil der Raumordnungsregion Braunschweig über das höchste Innovationsniveau Niedersachsens.<sup>4</sup>
- Die Informations- und Medienwirtschaft entwickelte sich im Zeitraum 2000 bis 2001 in Deutschland und in Niedersachsen deutlich günstiger als die Gesamtwirtschaft. Überdurchschnittlich entwickelte sich die Beschäftigtenzahl im IuK-Sektor in der Fördergebietsregion Oldenburg.
- Die Zahl der Langzeitarbeitslosen konnte in Niedersachsen gegenüber dem Bundestrend deutlich gesenkt werden. Auch im kurzfristigen Vergleich der Arbeitslosigkeit entwickelte sich Niedersachsen im Zeitraum 2000 bis 2002 günstiger als der Bundestrend. Gegenüber dem Bund fiel das Wachstum der Arbeitslosenquote niedriger aus. Niedersachsen liegt bei der Arbeitslosigkeit dennoch über dem Durchschnitt anderer Bundesländer. In den Kreisen und kreisfreien Städten der Fördergebiete nahm die Zahl der Arbeitslosen langsamer zu als im Landesvergleich (siehe Tabelle 65). In den Fördergebietskreisen und -städten Wolfsburg (-22,3 %), Wesermarsch (-11,7 %), Salzgitter (-8,4 %) sowie allgemein im Großraum Braunschweig/Wolfburg kam es im Zeitraum Ende 1999 und Ende 2002 zu einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosenzahlen.
- Die Zahl der weiblichen Erwerbstätigen stieg in Niedersachsen auch nach 2000 weiter an. Die Entwicklung ist darauf zurückzuführen, dass von einer Zunahme der Teilzeitbeschäftigung und von einer Zunahme der Dienstleistungstätigkeit gerade Frauen besonders profitieren konnten. Die niedersächsische

---

<sup>4</sup> Dies zeigt der Vergleich von Raumordnungsregionen nach technologischer Leistungsfähigkeit des Prognos Technologieatlas 2002. Die Region Braunschweig erreicht bei der technologischen Leistungsfähigkeit unter den 97 deutschen Regionen den 13. Rang und bildet damit die führende Region Niedersachsens.

## ZENIT

Frauerwerbsquote liegt 2001 mit 36,6 % unter dem Bundesdurchschnitt. Die Arbeitslosenquote der Frauen entwickelte sich günstiger als die der Männer.

- Gemessen an der Zahl der Übernachtungen liegen die Fördergebiete im Tourismus über dem Durchschnitt des Bundes- und Landesgebietes. Im Zeitraum 2000 bis 2001 kam es zu einem leichten Rückgang der Übernachtungszahlen in Niedersachsen (- 4,4 %). Die Abkühlung der Übernachtungszahlen machte sich sowohl in den klassischen Feriengebieten als auch in den Städten bemerkbar. Im Umkreis der Region Hannover ist dieser Rückgang auf das Auslaufen der EXPO und den damit verbundenen temporären Effekt zurückzuführen. Von einem leichten Zuwachs der Übernachtungszahlen profitierten im Zeitraum gerade weniger exponierte Gebiete abseits der Küste (u.a. Vechta, Cloppenburg, Delmenhorst).
- Beim Versorgungsgrad mit Kläranlagen zeichnet sich eine positive Situation in den Fördergebieten der Regierungsbezirke Braunschweig und Hannover ab. Ein Vorteil des Natur- und Umweltpotenzials ist das Vorhandensein der Nationalparke Harz und Niedersächsisches Wattenmeer, sowie des Biosphärenreservats Elbtalaue.
- Das Aufkommen an Siedlungsabfällen ist in Niedersachsen im Zeitraum 2000 bis 2001 um 3 % zurückgegangen. Das Pro-Kopf-Müllaufkommen ist im Regierungsbezirk Braunschweig am stärksten gesunken. Bei der Sortierung von Bioabfall in den Fördergebieten der Regierungsbezirke Braunschweig und Lüneburg bestehen noch Defizite, in den Städten Cuxhaven, Delmenhorst, Emden, Aurich und Wittmund fehlt Deponieraum.

### **Die Schwächen Niedersachsens und der Fördergebiete**

- Die Exportdynamik Niedersachsens hat sich nach einem langfristigen Aufwärtstrend wieder abgekühlt. Der Wert der niedersächsischen Exporte nahm im Zeitraum 2000 bis 2001 stärker ab als in anderen Bundesländern. In Verbindung steht die Abkühlung mit der starken allgemeinen Abhängigkeit der niedersächsischen Industrie vom Automobilbau. Auch bei den ausländischen Direktinvestitionen zeichnet sich Niedersachsen durch eine Schwäche aus. Auf Niedersachsen entfallen im Jahr 2000 lediglich 2,4 % des gesamtdeutschen Investitionsbestandes. Die Kreise und kreisfreien Städte mit Fördergebieten zeichnen sich durch eine gegenüber dem Land unterdurchschnittlichen Exportorientierung aus. In einigen westlichen Landkreisen Niedersachsens wie Vechta, Cloppenburg, Ammerland sowie in Uelzen besteht eine absolute hohe Binnenorientierung der ansässigen Industriebetriebe. An diesen Standorten besteht großer

Nachholbedarf bei der Erschließung ausländischer Kunden und Aufbau internationaler Vertriebsstrukturen.

- Die allgemeine Gründungseuphorie der zweiten Hälfte der 90er Jahre ist abgekühlt. Die Selbständigenquote, als der Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen, ging in Niedersachsen im Zeitraum 2000 bis 2001 leicht zurück. Auch die Zahl der Firmeninsolvenzen stieg im Zeitraum 2000 bis 2001 in Niedersachsen überproportional stark an.
- Die meisten Fördergebiete sind davon betroffen, dass die Zahl der Beschäftigten rückläufig ist und die Arbeitslosenquoten weit über dem niedersächsischen Durchschnitt liegen. Im Zeitraum 1997 bis 2001 ist die Arbeitslosenquote in den Fördergebieten zurückgegangen, sie stieg im Zeitraum 2000 bis 2001 allerdings wieder an. Überproportional zugenommen hat die Arbeitslosenquote gerade im ehemaligen Zonenrandgebiet (Landkreise Lüchow-Dannenberg und Lüneburg). Im Zeitraum Ende 1999 bis Ende 2002 legte in den Kreisen Grafschaft Bentheim, Lüneburg und Soltau-Fallingb. die Zahl der arbeitslos gemeldeten Erwerbspersonen mit 10 bis 22 % überdurchschnittlich zu. Dieser Trend wurde aktuell an diesen Standorten durch einen weiteren Anstieg der Arbeitslosenzahlen im Zeitraum 31.12.2002 bis 31.03.2003 verstärkt (siehe Tabelle 65 im Anhang).
- Gerade in ländlichen Gebieten mit relativ hohem Anteil von Industriebranchen mit einfacheren und damit im internationalen Maßstab in starkem Preiswettbewerb stehenden Fertigungen sind die Innovationspotenziale und Entwicklungschancen ungünstig. Dies zeigt sich in einem unterdurchschnittlichen Anteil des tertiären Sektors und vergleichsweise geringen Einsatz von Know-how und Innovationen. Über die geringste Patentintensität verfügen die ländlichen Fördergebiete (u.a. Kreis Emden, Cloppenburg, Wittmund) abseits der Großstädte.
- Eng mit der Innovationsneigung der Wirtschaft ist der Qualifizierungsgrad der Beschäftigten zu sehen. In den Fördergebieten liegt das Qualifizierungsniveau der Beschäftigten allgemein unter dem Niveau des Landes Niedersachsen. Insbesondere bei dem Anteil Beschäftigte mit einem akademischen Abschluss<sup>5</sup> zeigt sich eine generelle und regional unterschiedlich ausgeprägte Schwäche der Fördergebiete (siehe Tabelle 68). Insbesondere in den ländlichen Kreisen mit einem geringen Anteil von

---

<sup>5</sup> Entsprechend der statistischen Erfassungssystematik, die vom Nds. Landesamt für Statistik verwendet wird, werden Beschäftigte mit Abschluss an einer höheren Fachschule, Fachhochschule oder Universität zusammengefasst. Aus Gründen der Vereinfachung wird diese Gruppe als Akademiker bezeichnet.

Tertiärbeschäftigten und einem hohen Grad von einfachsten Produktionsverfahren (u.a. Cloppenburg, Ammerland, Lüchow-Dannenberg) erreicht der Akademikeranteil an den Gesamtbeschäftigten rund die Hälfte des Landeswertes. Die benachteiligten Regionen verfügen auf dem Arbeitsmarkt über die ungünstigsten Voraussetzungen moderne Arbeitsplätze in zukunftssichernden Berufen zu schaffen und langfristig zu sichern. Ausgenommen sind hiervon gerade die Universitätsstädte Braunschweig, Göttingen und Oldenburg, die mit einem Akademikeranteil von über 8 % unter den Beschäftigten die besten Ausgangsbedingungen besitzen.

- Einige Fördergebiete sind durch die wirtschaftlichen Struktur- und Anpassungsprobleme von deutlichen Abwanderungstendenzen der Bevölkerung betroffen. Davon stark betroffen sind die Landkreise Osterode und Goslar sowie die kreisfreien Städte Salzgitter und Braunschweig. Die Abwanderungsregionen sind durch einen hohen Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung gekennzeichnet und übernehmen zunehmend eine Funktion als Altersruhesitz.
- Die wenigsten Fördergebiete konnten an der dynamischen Entwicklung in der Informations- und Medienwirtschaft teilhaben. Gerade die Förderregionen Bremerhaven-Umland, Lüneburg und Braunschweig blieben hinter der dynamischen Entwicklung deutlich zurück.
- In den ost- und südostniedersächsischen Fördergebieten kam es im Zeitraum 2000 bis 2002 zu dem stärksten Beschäftigtenabbau Niedersachsens. Während in den Fördergebieten die Zahl der Beschäftigten mit 0,5 % leicht zurückging, setzte sich der Beschäftigtenabbau im Harz und Weserbergland zügig voran. Der höchste Rückgang der Beschäftigtenzahlen wurde in Holzminden (-4,6 %), Osterode (-4,4 %) und Helmstedt (-4,3 %) deutlich. Diese ungünstige Entwicklung setzte sich in den am stärksten betroffenen Regionen durch einen zunehmenden alterungs- und wanderungsbedingten Rückgang der Wohnbevölkerung fort (siehe Tabelle 63 und Tabelle 64). Überlagert und teilweise verursacht werden diese negativen Entwicklungen im ehemaligen Zonenrandgebiet im Osten Niedersachsens durch regionale Verwerfungen mit den neuen Bundesländern. Von Standortverlagerungen von Unternehmen sind die niedersächsischen Kreise im grenznahen Raum beeinträchtigt. Die niedersächsischen Standorte bleiben im Wettbewerb mit Standorten in Sachsen-Anhalt und Thüringen aufgrund eines höheren Lohnniveaus und niedrigerer Fördersätze zurück.
- In Teilen des Fördergebietes sind Defizite in der Gleichstellung von Frauen erkennbar. Bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten macht sich dies in einem unterdurchschnittlichen

Anteil weiblicher Beschäftigter und in hohen Arbeitslosenquoten der Frauen, insbesondere bei Langzeitarbeitslosen, bemerkbar.

### Regionales Muster von Stärken und Schwächen

Die aktualisierte Stärken-Schwächen-Analyse lässt ein regional differenziertes Bild erkennen. Für die niedersächsischen Fördergebiete lassen sich regionale Standortmuster feststellen:

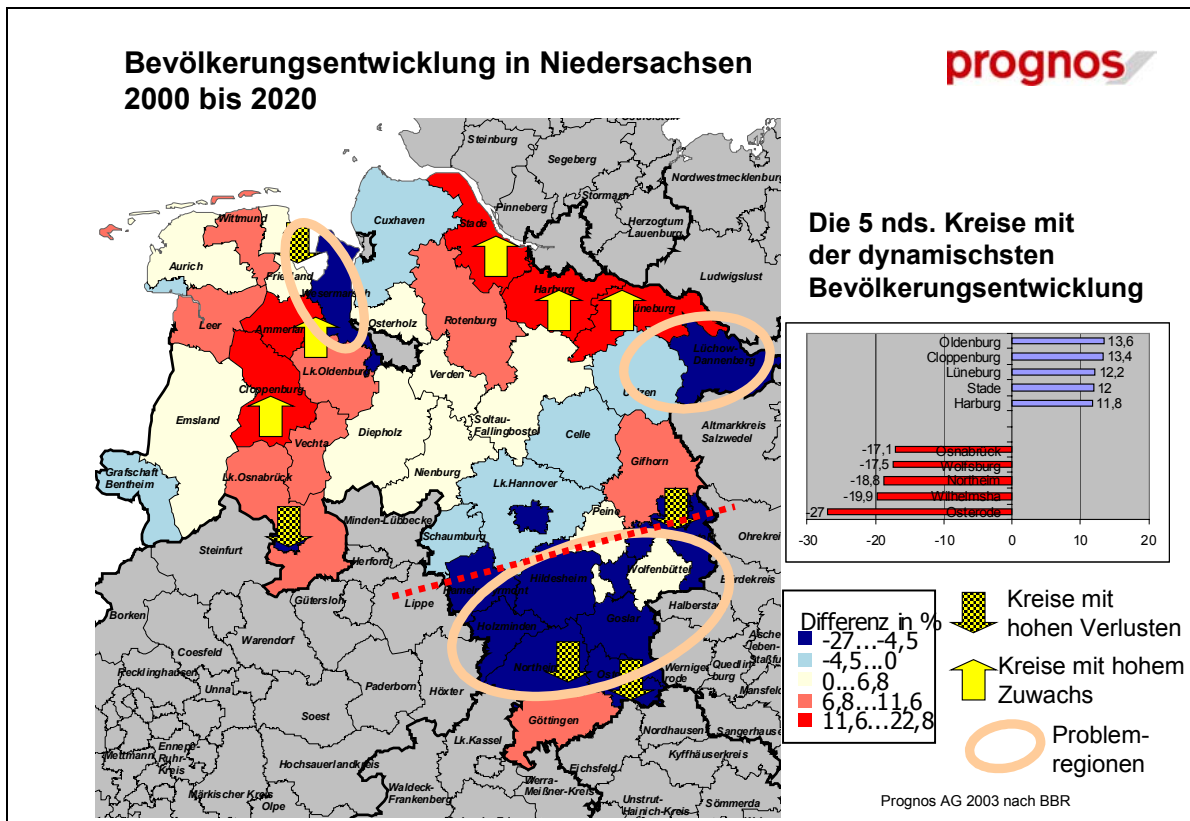
- Betrachtet man die Bevölkerung, so besteht ein starkes Gefälle der Fördergebiete zwischen dem schrumpfenden Südosten (Harz und Weserbergland) und dem wachsenden Westen (Weser-Ems).
- Neue Arbeitsplätze entstanden maßgeblich in den westlichen Fördergebieten (Emsland, Oldenburg) und wurden in den ländlichen Tourismusregionen ausgelöst. Eine Besonderheit stellt die Stadt Wolfsburg dar, in der massiv in den letzten Jahren neue Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich geschaffen wurden. Bei der positiven Entwicklung der Stadt Wolfsburgs handelt es sich um einen Sondereffekt, der branchenspezifisch bzw. unternehmensspezifisch sehr eng mit dem Aufschwung des VW-Konzerns und verbundenen Zuliefern der Fahrzeugindustrie zu sehen ist. Der monostrukturelle Boom Wolfsburgs kann gleichzeitig ein gewisses zukünftiges Risiko bergen. Betroffen vom Arbeitsplatzabbau sind der Harz, Ostfriesland und das Unterwesergebiet.
- Über Innovationspotenziale verfügen die verdichteten Zentrenstandorte in den Fördergebieten (Braunschweig u.a. Avionik, Göttingen). In ländlichen Fördergebieten mit geringerem Industriebesatz und Fördergebieten des Typs „verlängerte Werkbank“ kommen Innovationen kaum zum Einsatz.
- Zwischen den Ziel-2-Gebieten und Phasing-Out-Gebieten bestehen strukturelle Unterschiede. Die Übergangsbereiche sind den Ziel-2-Gebieten in der wirtschaftlichen Dynamik überlegen. Die Übergangsbereiche zeichnen sich durch einen positiven Wanderungssaldo, ein geringes Niveau an Arbeitslosigkeit und einen höheren KMU-Besatz aus.<sup>6</sup>
- Im Förderungsgebiet besteht ein deutliches regional differenziertes Stärken-Schwächen-Profil. Zwischen den sich positiv entwickelnden westlichen Fördergebieten (Ostfriesland, Emsland und Umland Bremen) und den östlichen

---

<sup>6</sup> Vgl. EPPD, V.

Fördergebieten (Harz, Wendland, Südostniedersachsen) besteht ein deutliches Gefälle. Die sozioökonomischen Disparitäten (gemessen an Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung) zwischen beiden wesentlichen Fördergebieten haben im Förderzeitraum weiter zugenommen. Eine geographische Trennlinie des regionalen Abdriftens von Fördergebieten stellt die Grenze zwischen Hameln und Helmstedt idealtypisch dar. Die südlichen Fördergebiete entwickeln (Ausnahme Göttingen) sich sehr ungünstig, während die nördlichen Gebiete (Ausnahme nordöstliches Grenzgebiet Wendland) eine relativ positive Entwicklung erfahren.

Abbildung 4: Regionale Bevölkerungsprognose Niedersachsen



Prognos AG 2003 nach BBR

## 2.2. Chancen und Risiken

Folgende Chancen wurden für die weitere Entwicklung der Fördergebiete bereits im EPPD gesehen und an die aktuellen Rahmenbedingungen angepasst:

- Für die künftige Entwicklung der Chancengleichheit von Frauen ist langfristig davon auszugehen, dass die Berufstätigkeit von Frauen weiter zunehmen wird. Verbunden ist diese Entwicklung mit einer zunehmenden Flexibilisierung starrer Arbeitszeitstrukturen, dem überproportionalen Wachstum des Dienstleistungssektors und der zunehmenden Aufgeschlossenheit von Frauen für Männerberufe. Entwicklungschancen bestehen insbesondere in den Fördergebieten, in denen günstige Entwicklungsaussichten für Dienstleistungstätigkeiten bestehen.
- Einen entwicklungsbegünstigenden Faktor stellt der hohe Anteil kleiner und mittlerer Unternehmen in den meisten Teilgebieten dar. Diese Ausgangsbedingung bietet die Möglichkeit für die Entwicklung von regionalen Clustern und Netzwerken. Die Bedeutung von Clustern mit Kompetenzausrichtung als Standortvorteil und Voraussetzung wird zukünftig an Bedeutung zunehmen.
- Langfristig werden in den nächsten 10 bis 20 Jahren in Deutschland alle Industriezweige Arbeitsplätze im Saldo abbauen. Am geringsten wird die Beschäftigtenrationalisierung in den technologieorientierten Wirtschaftszweigen (u.a. Werkzeug- und Spezialmaschinenbau, Steuerungs- und Regeltechnik) ausfallen. Dort wird auch die höchste Bruttowertschöpfungsentwicklung zu erwarten sein.<sup>7</sup> Fördergebiete, wie Braunschweig und Göttingen, mit einer hohen technologischen Leistungsfähigkeit<sup>8</sup> verfügen über günstige Entwicklungsperspektiven.
- In den niedersächsischen Fördergebieten bestehen regionale Clusterstrukturen und es gibt Ansätze für deren weitere Entwicklung. Hierzu zählen u.a. der Schwerpunkt Landwirtschaft/Nahrungsmittel im Raum Weser-Ems (Cloppenburg, Emsland, Vechta), das Automobilcluster Wolfsburg und Umland sowie die Biotechnologieaktivitäten in Göttingen und Braunschweig, die zusammen mit Hannover ein Städtedreieck bilden.

---

<sup>7</sup> Vgl. Prognos, Deutschland-Report 2002.

<sup>8</sup> Dies belegt neben dem Indikator Patentanmeldungen nach Erfindersitz auch der Technologieatlas 2002 der Prognos AG.

- Mit der Einrichtung der Großschutzgebiete („Niedersächsisches Wattenmeer“ und „Harz“ sowie dem Biosphärenreservat Elbtalaue) haben sich nicht nur neue Chancen für die Natur ergeben, sondern die Schutzgebietssysteme bilden auch Perspektiven für die Regionalentwicklung, den Tourismus und die Umweltbildung in den jeweiligen Fördergebieten.
- Alle Sparten des Tourismus und der "Freizeitindustrie" stellen in Verbindung mit kulturwirtschaftlichen Aktivitäten eine große Entwicklungschance für die Fördergebiete dar. Wellness-Aktivitäten und Städtereisen werden an Bedeutung gewinnen.<sup>9</sup> Dies gilt sowohl für die Stadt als auch für den ländlichen Raum. Schließlich zeichnen sich für den Bereich Tourismus und Gesundheitswirtschaft in einer alternden Gesellschaft neue Perspektiven ab. Chancen bestehen für die übernachtungsstärksten Regionen (Ostfriesische Inseln, Harz, Küste und Lüneburger Heide) darin, innovative Angebote zu entwickeln und gemeinsam zu vermarkten (u.a. Schlösser und Parks in Niedersachsen, Naturerlebnisreisen, Wanderreiten, Klettertourismus, etc.). Eine von der neuen Landesregierung ins Auge gefasste Zusammenlegung der Nationalparke Harz (Niedersachsen) und Hochharz (Sachsen-Anhalt) könnte für eine bessere Vermarktung des Harzes mit zusätzlichen Entwicklungschancen sorgen.<sup>10</sup>

Folgende Risiken sind für die weitere Entwicklung der Fördergebiete im Zusammenhang mit der zu erwartenden Entwicklung verbunden:

- Eine Gefahr besteht darin, dass die peripheren Teilräume mit geringen Verdichtungsansätzen, außerhalb der Reichweite der Zentren und abgelegen von den Verkehrsachsen, kaum an der gesamtwirtschaftlichen und technologischen Entwicklung teilhaben. Diese Regionen verfügen über die ungünstigsten Standortvoraussetzungen für Innovationen und (unternehmensorientierte) Dienstleistungen. Bedroht sind solche Standorte, sofern keine hochwertigen Beschäftigungsmöglichkeiten und Qualifizierungsangebote in der Region vorliegen, so dass ein Fortzug (Hoch-) Qualifizierter langfristig erfolgt („Braindrain“).
- Langfristig werden sich auch die Fördergebiete mit heutigen Geburtenüberschüssen und positivem Wanderungssaldo der ungünstigen demographischen Entwicklung Deutschlands<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Dies ergibt die Prognos-Studie „Zukunftspfade der Urlaubswelt“ im Auftrag der ZEIT, 2002.

<sup>10</sup> Vgl. Weser-Kurier, Nr. 44 vom 21.02.2003, S. 18.

<sup>11</sup> Prognos, Deutschland-Report 2002: Die Bevölkerung wird von heute 82,3 Mio. Personen bis 2020 um knapp eine Mio. auf 81,3 Mio. zurückgehen.

nicht entziehen können. Es ist davon auszugehen, dass auch in den noch bevölkerungsdynamischen Fördergebieten (u.a. Emsland, Cloppenburg), das Bevölkerungswachstum nachlässt.<sup>12</sup> Ein Vorteil besteht darin, dass diese Regionen von den Anpassungsstrategien der heutigen Schrumpfungsregionen lernen können. Fördergebiete mit Schrumpfungs- und Überalterungstendenzen, wie der Harz und das südöstliche Niedersachsen, werden zunehmend Schwierigkeiten bei der wirtschaftlichen Entwicklung, der Aufrechterhaltung ihrer Infrastruktur und Sicherung qualifizierter Arbeitskräfte haben.

- Unternehmensorientierte Dienstleistungen sind gesamtwirtschaftlich der Wirtschaftszweig mit dem höchsten Wertschöpfungs- und Beschäftigtenperspektiven.<sup>13</sup> Auch heute noch ist Niedersachsen in diesem Segment relativ schwach positioniert. Darüber hinaus werden Industriestrukturen langfristig abgebaut. Die Gefahr besteht gerade für periphere strukturschwache Fördergebiete, nicht an der positiven Entwicklung zu partizipieren und gleichzeitig von dem Abbau und der Verlagerung von Industriezweigen betroffen zu sein.
- Der für die Strukturförderung in Niedersachsen zur Verfügung stehende Finanzrahmen wird aller Voraussicht nach deutlich zurückgehen. Für die aus der Förderung ausscheidenden Kreise und kreisfreien Städte bedeutet dies voraussichtlich, dass dort mittelfristig entweder weniger Fördermittel zur Verfügung stehen oder andere Quellen erschlossen werden müssen, um den Finanzspielraum zu erhalten. Diese Teilräume müssen sich auf diese Veränderungen rechtzeitig einstellen und die noch zur Verfügung stehenden Strukturmittel sinnvoll investieren.
- Einige Fördergebiete sind von der Bundeswehrreform und der Reduzierung der Truppenstandorte stark betroffen. Dies betrifft sowohl Gemeinden, an denen die Truppenstärke erheblich reduziert wird, als auch solche, die vollständig aufgelöst werden. Dabei werden Standorte betroffen sein, für die die Bundeswehr eine hohe regionalökonomische Bedeutung aufweist (wie Osterode a.H., Wangerland, Schortens und Werlte). Dies gilt ebenfalls für die Standortverkleinerung von bis zu 1.000 Soldaten am Standort Oldenburg. Mit den Umsetzungen der Stationierungsentscheidungen werden in den Zielgebieten an 6 Standorten bis 2004 und 2006 massive Strukturveränderungen (u.a. Abwanderung, Konversionsflächen, Arbeitslosigkeit) verbunden sein. Hiervon wird die besonders strukturschwache

---

<sup>12</sup> Vgl. BBR, Inkar Pro, 2003, :Konnte der Kreis Cloppenburg bei der Wohnbevölkerung im Zeitraum 1991 bis 1999 noch um 22,8% zulegen, wird sich im Zeitraum 2000 bis 2020 das Wachstum voraussichtlich auf 13,4% verlangsamen.

<sup>13</sup> Vgl. Prognos, Deutschland-Report 2002.

Jade-Weser-Region betroffen sein. Der Standort Lingen/Ems kann von der Truppenzusammenlegung sogar profitieren. Die Prozesse des Truppenabbaus und der Standortdebatte sind zum Zeitpunkt des Endberichtes nicht abgeschlossen und befinden sich im Findungsprozess.

## 2.3. Veränderte Rahmenbedingungen

Die Rahmenbedingungen der Ziel-2-Förderung haben sich im Verlauf der Förderperiode 2000 bis zum Stand dieses Berichtes (2003) geändert. In der Programmierungsphase Ende 1999 und Anfang 2000 wurde noch von einer wachsenden Wirtschaft ausgegangen. Von der allgemeinen konjunkturellen Abkühlung in den Jahren 2001 und 2002 blieb Niedersachsen nicht verschont. Eine maßgebliche Änderung zeichnet sich in der stagnierenden Wirtschaft ab. Real, gemessen in konstanten Preisen, wuchs die Wirtschaft in Niedersachsen im Jahr 2000 noch um 2,5 %, im Jahr 2002 sank das Wachstum auf 0,2 %.<sup>14</sup>

Dämpfend wirkt sich auch die geringe Auslastung des Baugewerbes aus. Die industrielle Produktion nahm im Jahr 2001 weniger stark zu als im Jahr 2000. Insbesondere die Investitionsgüterproduzenten mussten starke Einbußen bei den Auftragseingängen hinnehmen. Dagegen konnten die Dienstleistungsunternehmen, mit Ausnahme der Bereiche Handel und Gastgewerbe, insgesamt recht positiv zur Wirtschaftsleistung beitragen.

Die Rahmenbedingungen im einzelnen:

- **Konjunktur und Arbeitslosigkeit:** Nach dem Jahreswirtschaftsbericht 2003 des BMWA sind die Ausgangsbedingungen für Deutschland und damit auch für Niedersachsen schwierig. Im Jahr 2003 wird in Deutschland die wirtschaftliche Dynamik, bedingt durch den unerwartet ungünstigen Start ins Jahr 2003, voraussichtlich als Wachstum des BIP im Jahresdurchschnitt nur bei 1 % liegen. Für den Arbeitsmarkt bedeutet dies, dass die Arbeitslosenzahl gegenüber dem Jahr 2002 im Jahresdurchschnitt auf 4,2 Mio. für das Bundesgebiet steigen kann. Im Januar 2003 erreichte die Zahl der Arbeitslosen mit 4,62 Mio. ein Rekordniveau der letzten fünf Jahre. Für Niedersachsen und die Zielgebiete bedeutet dies, dass der Abbau der Arbeitslosenzahl im Jahr 2003 relativ unwahrscheinlich ist.

---

<sup>14</sup> Vgl. Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder".

- **Öffentliche Finanzen:** Mehrere finanzielle ungewollte Rahmenbedingungen schränken den Handlungsspielraum der öffentlichen Hand zunehmend ein. Hierzu zählt haushaltstechnisch ein drohendes Ungleichgewicht, sowohl auf der Einnahmenseite als auch auf der Ausgabenseite. Aktuell betroffen sind die Kommunen seit 2001 durch den Einbruch bei den Gewerbesteuereinnahmen. Nach Rückgang beim Nettoaufkommen der Gewerbesteuer von rund 10 % im Jahr 2002 wird auch für das Jahr 2003 für die Kommunen in Westdeutschland mit einem Rückgang um –3,5 % zu rechnen sein.<sup>15</sup> Der Trend der langfristigen Investitionsrückgänge der Kommunen setzt sich fort. Die Kommunen Niedersachsens befinden sich bei den Investitionsquoten auf einem historischen Tiefstand. Mit der Knappheit der öffentlichen Haushalte sind eine Einschränkung des Finanzspielraumes, die Priorisierung öffentlicher Aufgaben und geringere öffentliche Investitionsmöglichkeiten verbunden. Überlagert werden in einigen niedersächsischen Regionen die finanziellen Probleme durch Kommunen mit wirtschaftsstrukturellen Problemen. So ist in einigen Gemeinden und Regionen der strukturpolitische Handlungsdruck für öffentliche Investitionen (u.a. Teilräume und Regionen im Harz, im Kreis Gifhorn und Lüchow-Dannenberg und Jade-Weser-Raum) besonders dringlich, die finanziellen Handlungsmöglichkeiten lassen jedoch keinen Spielraum zu. Die Ankündigung der Bundesregierung, die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ im Jahr 2004 zu beenden, wird die Situation weiter erschweren.
- **Betriebliche Investitionsbereitschaft:** Die allgemeine konjunkturelle Schwäche in den Jahren 2002 und 2003 schlägt sich auch bei den Unternehmen nieder. Die konjunkturelle Schwäche macht sich in einem Rückgang des Gründungsgeschehens, dem Anstieg der Insolvenzhäufigkeit und der geringeren Innovationsbereitschaft und -fähigkeit der Unternehmen deutlich. Die konjunkturelle Abkühlung hat allgemein zu einem Rückgang der betrieblichen Investitionsneigung geführt. Die Konsequenzen machen sich bei der Inanspruchnahme betrieblicher Fördermittel bemerkbar. Die betriebliche Nachfrage nach Fördermitteln bleibt auf einem niedrigen Niveau und führt zu einem geringeren Mittelabfluss.
- **Kreditfinanzierung:** Ab 2005 soll eine neue Eigenkapitalvereinbarung, Basel II, in Kraft treten. Banken werden nach dieser Regelung ihre Kreditnehmer nach einem Rating-Verfahren zur

---

<sup>15</sup> Deutscher Städte- und Gemeindebund, Finanzprognose zur kommunalen Haushaltsslage im Jahr 2003, November 2002.

Bestimmung der Darlehenskonditionen, insbesondere im Hinblick auf ihre Bonität, einstufen bzw. bewerten. Inwieweit Auswirkungen durch die Einführung von Basel II auf die Finanzierungsmöglichkeiten, insbesondere von KMU, eintreten werden, bleibt abzuwarten. Neben Verlierern wird es Gewinner geben. Als eine Gefahr zeichnet sich ab, dass der Mittelstand immer weniger als Zielgruppe für die Banken aufgrund von Basel II gesehen wird.

- **Arbeitsverwaltung:** Durch die Vorschläge der „Hartz-Kommission“ und deren gesetzliche Verankerung in Teilen wurden die Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktpolitik grundlegend verändert. Die Änderungen beziehen sich auf einen Strategie- bzw. Leitbildwechsel von einer „aktiven“ zu einer „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik. Dem Leitbildwechsel liegt eine Individualisierung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente u.a. über das „Profiling“ der Teilnehmer/innen, das Aufstellen individueller Förderpläne und der bedarfs- und branchenspezifisch an Unternehmen ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik zugrunde. Die Veränderung der Förderstrukturen haben gravierende Auswirkungen für die Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen der Bildungsträger. Durch die Einführung von Bildungsgutscheinen und die Wahlfreiheit des Qualifizierungsträgers fehlen der Arbeitsverwaltung und den Qualifizierungsträgern die Planungs- und Finanzierungssicherheit auf Basis der bisherigen Angebotsplanung.
- **Neue Aufgaben:** Neben die Gestaltung der Rahmenbedingungen, Förderung von Infrastruktur und Qualifizierung der Erwerbstätigen treten Aufgaben des Transfers und des Kooperationsmanagements. Die Förderung von Clustern bzw. Netzwerken sind neue Ansätze der Wirtschaftspolitik. Beispielhafte Regionen wie Dresden (Halbleitertechnik) oder Wolfsburg (Verkehrstechnik) zeigen, dass die Entwicklungs- und Wachstumsprozesse in technologisch spezialisierten und vernetzten Strukturen beschleunigt werden. Unter Clustern sind nicht nur hochspezialisierte Kompetenzfelder mit internationalem Renomé zu verstehen, sondern auch Netzwerke regionaler Wertschöpfungsketten einfacherer Produktionsverfahren und geringer Bekanntheit. Erfahrungen des InnoRegio-Programms in den neuen Ländern zeigen, dass solche Maßnahmen auch in kleineren, strukturschwachen Regionen bei entsprechender kritischer Mindestmasse greifen können. Regionale Netzwerk-Initiativen zählen damit zu den neuen Herausforderungen für die Strukturförderung. Dies gilt nicht nur für die großen industriell geprägten Regionen, sondern auch für kleinere ländliche und strukturschwache Regionen.

Abbildung 5: Ergebnisse der SWOT-Analyse



Prognos AG 2003

Zusammenfassend haben sich folgende Rahmenbedingungen für die Strukturfondsförderung seit Beginn der aktuellen Förderperiode bzw. seit der Planung des Programms verändert:

- stagnierendes Wirtschaftswachstum verbunden mit geringer Investitionsneigung im Unternehmenssektor anstatt Erwartung einer wachsenden Wirtschaft
- kein Abbau der Arbeitslosigkeit, sondern Verschärfung auf dem Arbeitsmarkt
- verschärfte Lage bei den öffentlichen Haushalten und damit geringere Ko-Finanzierungsmöglichkeiten
- beigemessene Bedeutung der IKT-Branche für die Überwindung der Strukturprobleme gesunken
- Diese verschlechterten Rahmenbedingungen haben einen Einfluss auf die erfolgreiche Umsetzung des Ziel-2-Programms in Niedersachsen: sie erschweren die Zielerreichung. Sie führen z.B. zu:
  - sinkenden Chancen für Problemgruppen, auf dem Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden

- sinkender Investitionsbereitschaft und damit möglicherweise zu sinkender Nachfrage nach Fördermitteln aus dem Unternehmenssektor
- geringeren Nachfragen aus der Wirtschaft nach Büro- und Gewerbeflächen

Nach den vorliegenden Erkenntnissen ist der strukturpolitische Handlungsbedarf in Niedersachsen im wesentlichen gleich geblieben; allerdings findet die Programmumsetzung in einem deutlich schlechteren Umfeld statt.

### 3. Frühere Bewertungen und Empfehlungen

In diesem Kapitel werden frühere Bewertungsergebnisse und Bewertungsempfehlungen zusammengestellt und der Programmierung für die aktuelle Förderphase gegenübergestellt. Es wird überprüft, inwieweit diese Bewertungen in die Programmierung Eingang gefunden haben. Aussagen zur Frage, inwieweit diese Bewertungen in der Umsetzung des Programms berücksichtigt wurden, können in dieser ersten Phase der Halbzeitbewertung nur zu den Themen Zielsystem und Begleitsystem, nicht aber hinsichtlich der erreichten Wirksamkeit des Ziel-2-Programms, gemacht werden.

Die Quellen der früheren Bewertungen sind:

- Mainstreaming-Bilanz – Ansätze zur planungsorientierten Bewertung der Ziel-2-Interventionen in Niedersachsen in der Förderperiode 1997 bis 1999, Juli 1999 (IES und NIW)
- Ex-post Bewertung der Ziel-2-Förderung 1994 – 1996 in Niedersachsen, o.J. (IES)
- Ex-Post-Evaluierung Ziel-5b Niedersachsen - Ziel-5b-Programm Strukturförderperiode 1994 - 1999 August 2001 (MCON und IES)<sup>16</sup>

Die früheren Bewertungen und Empfehlungen haben in den genannten Dokumenten unterschiedlichen Charakter. Neben eindeutigen Ratschlägen und Empfehlungen an entsprechende Adressaten, die in geringem Umfang getätigt wurden, konnten ebenfalls Vorschläge, Alternativen und einfache Aussagen zur Verbesserung identifiziert werden. Insgesamt wurden in früheren Bewertungen vier Aussagen mit Empfehlungscharakter gefunden.

Diese früheren Bewertungsergebnisse und Bewertungsempfehlungen werden mit den folgenden Dokumenten verglichen:

- Einheitliches Programmplanungsdokument (EPPD) vom 22.03.2001
- Ergänzung zur Programmplanung (EzP), 2001

---

<sup>16</sup> In der Ex-Post-Evaluierung Ziel-5b Niedersachsen sind aus Sicht des Gutachters keine empfehlenden Aussagen erkennbar. Die Quelle wurde lediglich aus Gründen der Vollständigkeit aufgeführt.

Der Vergleich ergibt folgendes Bild:

- In der letzten Förderperiode der niedersächsischen Ziel-2-Interventionen wurde bemängelt, dass die Fördergebiete räumlich zu kleinteilig abgegrenzt wurden und damit eine regional zersplitterte Kulisse ergeben. Eine regionale Förderung wurde dabei gerade bei Kooperationen (u.a. bei Technologietransfer, Qualifizierung, Regionalentwicklung) regionaler Akteure erschwert. Die Empfehlung sieht eine räumliche Flexibilisierung der Auswahl von Teilnehmern vor, um eine Förderung über die Zielgebiete hinaus zu ermöglichen.<sup>17</sup>

In der Programmumsetzung wurde dieser Vorschlag indirekt durch die Zusammenlegung der Förderprogramme und Zielgebiete (Ziel-2 und Ziel 5b) aufgegriffen. Die Abgrenzung der Zielgebiete, die zeitlich der Programmentwicklung vorausging, erfolgte auf Basis von Stadtteilen und führte im zusammengelegten Förderprogramm dennoch zu einer kleingliedrigen Fördergebietskulisse. Allerdings war u.E. dieser Effekt nicht vollständig zu vermeiden, da die für Deutschland und Niedersachsen auf anderer Ebene festgelegte förderfähige Bevölkerung auf die Fördergebiete in Niedersachsen gemäß bestimmter Kriterien verteilt werden musste. Die räumliche Flexibilisierung der Auswahl von Teilnehmern für Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen ist mittlerweile – nach Abschluss der Programmierung - in Niedersachsen hergestellt. Die Straßengenaue Auswahl findet keine Anwendung mehr.

- Nach der Aufhebung der Quotierung der Mittel zwischen den Ziel-2-Regionen wurde in der Förderperiode 1994 bis 1999 von den Bewilligungsbehörden die Unsicherheit über verfügbare Mittelressourcen beklagt. Mittelzusagen waren nur unter Vorbehalt und nach Rücksprache mit den Ministerien möglich. Vorgeschlagen wurde daher ein regelmäßiger Informationsfluss der Ministerien mit den Bewilligungsbehörden. Dadurch sollten die aktuellen Mittelabflüsse und verfügbaren Mittel für die einzelnen Maßnahmen auch nach Regionen transparent werden. Darüber hinaus wurde für die Förderperiode 2000 bis 2006 vorgeschlagen, eine zeitlich befristete Quotierung von Mitteln nach Regierungsbezirken als Bewilligungskontingente einzuführen. Neben dem höheren Informations- und Planungsbezug sollte die Quotierung den Bezirksregierungen ermöglichen, die Mittel möglichst sinnvoll im Sinne eigener regionaler Entwicklungen einzusetzen. Die Option für Umschichtungen in andere Regionen sollte den Ministerien vorbehalten bleiben.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Vgl. IES, Mainstreaming-Bilanz, 1999, S. 76.

<sup>18</sup> Vgl. IES, Mainstreaming-Bilanz, 1999, S. 71, 78.

Die regionale Verteilung der Fördermittel auf Bezirksregierungen wird im Finanzvollzug der Zahlstelle weitgehend angewendet. In der Finanzverwaltung der ESF-Maßnahmen und teilweise bei den EFRE-Maßnahmen findet eine regionale Kontingentierung der Mittelansatz nach Regierungsbezirken statt.

- In der letzten Förderperiode wurde gerade bei KMU ein gewisses Informationsdefizit über Fördermöglichkeiten und Antragsformalitäten festgestellt. Empfohlen wurde daher eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit und Beratung. Dabei sollten gerade die Banken, Kammern und Verbände stärker in das Informationsmanagement einbezogen werden.<sup>19</sup>

Der Einsatz von Informations- und Publizitätsmaßnahmen wurde in die Programmplanung und insbesondere in die Ergänzung zur Programmplanung (u.a. Kommunikationsplan) umfassend aufgenommen und dargestellt. Zum Adressatenkreis der Publizitätsmaßnahmen zählen ebenfalls die genannten Akteure. Darüber hinaus sind eine Reihe von Verbänden über den Begleitausschuss in die partnerschaftliche Umsetzung des niedersächsischen Ziel-2-Programms aktiv eingebunden. Dazu zählen unter anderem: Vereinigung der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern, Vereinigung der Handwerkskammern Niedersachsens, DGB Landesbezirk Niedersachsen-Bremen-Sachsen-Anhalt, Bund für Umwelt und Naturschutz Landesverband Niedersachsen e.V., Landesverband des Niedersächsischen Landvolkes e.V.. Damit ist u.E. eine bessere und auf die Bedürfnisse der Unternehmen angepasste Informationspolitik zu erwarten.

- Ein Defizit der niedersächsischen Ziel-2-Förderung lag in der Programmphase 1994 bis 1996 in der unzureichenden Verzahnung der EFRE-Förderung mit der ESF-Förderung. Synergien kamen durch die Kombination der beiden Fonds kaum zum Tragen. Um dies zu erreichen, sollte eine Integration bereits während der Programm- und Maßnahmenplanung erfolgen. Bei der verwaltungstechnischen Abwicklung der Fördermaßnahmen wurde darüber hinaus ein stärkeres kooperatives Vorgehen der verschiedenen Verwaltungsebenen (EU, Bund, Land, Kommunen) gefordert, um den Mittelabruf auch Empfängern mit geringeren Verwaltungskapazitäten zu ermöglichen.<sup>20</sup>

Die Empfehlung der stärkeren Verknüpfung von EFRE- und ESF-Maßnahmen wurde in der letztlich genehmigten Fassung

---

<sup>19</sup> Vgl. IES, Mainstreaming-Bilanz, 1999, S. 79.

<sup>20</sup> Vgl. IES, Ex-Post-Bewertung Ziel-2 1994-1996, S. 102.

der Programmplanung nachgekommen. Die Verzahnung wurde einerseits durch die Einbettung der ESF-geförderten Maßnahmen (Maßnahmen 1.07, 1.08, 1.09, 2.06, 2.07, 3.04, 4.02) in gemeinsame Schwerpunkte verwirklicht, obwohl diese Form der Verzahnung nicht unstrittig war.<sup>21</sup> Andererseits wird in der Planung durch verzahnte Maßnahmen dieser Empfehlung entsprochen. Hierzu zählen u.a. regionale und lokale Beschäftigungspakte sowie andere Organisationsformen und Netzwerke der regionalen Arbeitsförderung. Darüber hinaus ist im EPPD als Aussage aufgenommen, dass die Verzahnung durch eine enge Abstimmung der zuständigen (Fach-)Stellen (Kordinatoren, Bewilligungsstellen) gewährleistet werden soll.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die zugrunde gelegten früheren Bewertungen (bzw. Evaluierungen) zur niedersächsischen Strukturförderung nur einen schwachen Empfehlungsgrad aufweisen.

---

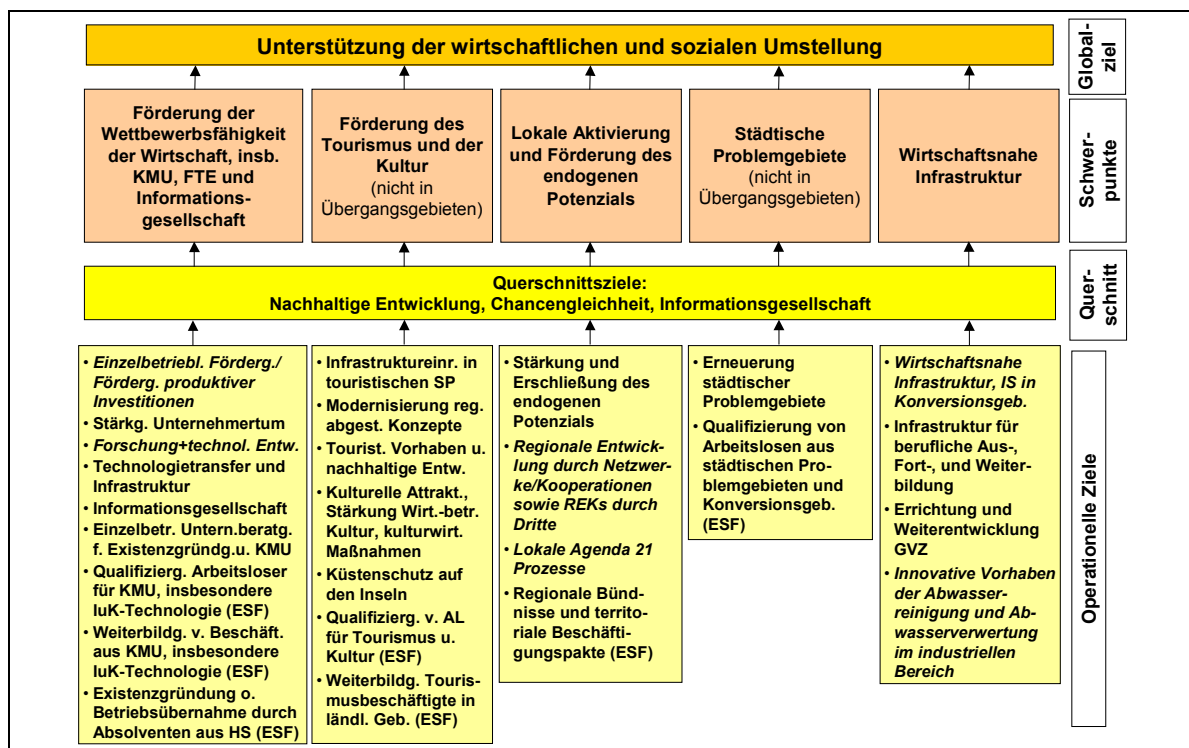
<sup>21</sup> Im Kapitel Begleitsystem wird dieser Aspekt erneut aufgegriffen.

## 4. Das Zielsystem

Ein wichtiger Bestandteil der Halbzeitbewertung ist die Prüfung des Zielsystems des Ziel-2-Programms Niedersachsen. Die Halbzeitbewertung prüft die Kohärenz der Programmplanung von der Ebene der (Schwerpunkt-)Ziele des EzP über die spezifischen Ziele des EPPD bis zu den globalen Zielen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie mit den nationalen Zielen und gemeinschaftlichen Politiken und Prioritäten. Die Halbzeitbewertung prüft, ob die strategischen, spezifischen und operationellen Ziele weiter miteinander im Einklang stehen. Die Prüfung der weiterhin gegebenen Relevanz und Kohärenz der Strategie gehört zu den Grundelementen der Evaluation und zeigt, ob die Schwerpunkt- und Maßnahmenentscheidungen angemessen sind.

Das Zielsystem des Ziel-2-Programms in Niedersachsen ist in der folgenden Abbildung 6 aufgeführt.

Abbildung 6: Zielsystematik des Ziel-2-Programms



Prognos 2003

Die Halbzeitbewertung zeichnet damit die Logik des Programms nach. Die Ex-ante Bewertung nahm bereits eine Prüfung des Zielsystems des Programms mit dem Ergebnis vor, dass es kohärent ist. Eine Korrektur des Aufbaus des Zielsystems kann in dem Fall notwendig sein, wenn sich die Bedürfnisse oder Probleme wä-

rend der Programmdurchführung gewandelt haben. Die Halbzeitbewertung misst die Programmlogik deshalb am neuen Kontext.

## 4.1. Die interne Kohärenz

### Die Strategie des Ziel-2-Programms

Dem Zielsystem des Ziel-2-Programms liegt eine Programmstrategie zugrunde. Diese Planungsstrategie zielt darauf ab, Stärken und Schwächen gemeinsam für die entsprechenden Zielgruppen zu betrachten und verzahnt für deren Entwicklungspotenziale zu fördern. Es sollen demnach die entwicklungsfähigen Stärken und ihre Entwicklungsengpässe analysiert und entwickelt werden. Damit stehen nicht primär die Schwächen der Regionen im Vordergrund der Strategie, sondern die Entwicklungspotenziale.

Die Ziel-2-Förderung kombiniert sowohl angebotsorientierte als auch nachfrageorientierte Fördererelemente. Zu den angebotsorientierten Elementen zählen maßgeblich die Förderung betrieblicher Investitionen sowie die Förderung infrastruktureller Rahmenbedingungen. Die nachfrageorientierte Förderungswirkung kommt durch Beschäftigungs- und Einkommenseffekte der Erstellung von Infrastruktureinrichtungen und den Betrieb von öffentlichen Dienstleistungen zum Tragen.

Die Umsetzung der Strategie steht unter der Leitidee der „offensiven Struktur Anpassung“. Diese Strategie setzt auf die Förderung des Strukturwandels, indem in bedrohten Regionen wettbewerbsfähige Arbeitsplätze außerhalb der bedrohten Bereiche aufgebaut und entwickelt werden. Diese Förderstrategie steht für den Aufbau neuer Strukturen und nicht die Erhaltung und Bewahrung unrentabler Strukturen.

Bei der Umsetzung der Strategie kommt eine regional differenzierte Anpassung an die Förderungssituation zum Tragen. Die Anpassung der Strategie ergibt sich durch zwei idealtypische regionale Kategorien und damit verbundene Probleme und Förderbedarfe. Unterschieden werden Teilgebiete des Nordens als eine Kategorie und die andere, eher altindustriell geprägte, Kategorie in Teilgebieten des Südens. In den südlichen Fördergebieten stehen die Aktivierung vorhandener Know-how-Infrastrukturen für KMU und die Gründungsförderung im Vordergrund, im Norden geht es dagegen maßgeblich um den Aufbau von Infrastruktur. Im Bereich der Arbeitsmarktförderung zeichnet sich ebenfalls die regionale Unterscheidung ab. Die Umschulung von Arbeitskräften aus Großbetrieben hat im Süden höhere Priorität als im Norden.

Abbildung 7: Die Strategie und die globalen Ziele



Prognos AG 2003

Die arbeitsmarktpolitische Strategie des Ziel-2-Programm (ESF) stützt sich auf die Förderung der beruflichen Weiterbildung und Qualifizierung von Arbeitslosen und Beschäftigten. Im Vordergrund stehen insbesondere Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in innovativen Berufsfelder, um damit einer Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur und dem Strukturwandel gerecht zu werden.

### Die globalen Ziele des Programms

Zur Behebung der Ursachen der Strukturschwächen der niedersächsischen Fördergebiete werden entsprechend dem Programmplanungsdocument in der Förderperiode im wesentlichen zwei zentrale Zielrichtungen verfolgt:

- Einerseits die Stabilisierung und Sicherung von Beschäftigung und
- Andererseits die Schaffung von nachhaltigen Wirtschaftsstrukturen.

Das Hauptaugenmerk liegt auf der Erschließung endogener Potenziale.

Aus der Förderstrategie und den beiden Zielrichtungen des Programms lassen sich die Globalziele ableiten. Die Bedeutung der globalen Ziele ergibt sich über die allgemeine Interventionslogik. Die globalen Ziele sind ausschlaggebend für die Interventionsstrategie und führen zu den spezifischen Zielen, die im wesentlichen auf die Förderschwerpunkte ausgerichtet sind. Jedes spezifische Ziel wird zur Erreichung der operationellen Ziele durch konkrete Maßnahmen umgesetzt. Die Globalziele haben damit eine weitreichende Bedeutung, da sie in der Zielhierarchie eine erst-rangige Position einnehmen und Einfluss auf die anderen Ziele ausüben.

Zu den **globalen Zielen** des Programms gehören nach dem EPPD im wesentlichen drei Ziele (siehe Abbildung 7):

- Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft,
- die quantitative und qualitative Verbesserung der Beschäftigung und Ausbau der Chancengleichheit und
- der Schutz und die Verbesserung der Umweltqualität.

Die in dieser Halbzeitbewertung aktualisierte SWOT-Analyse<sup>22</sup> stellte eine Reihe von strukturpolitischen Handlungserfordernissen fest, die sich im wesentlichen mit denen in den Planungsdokumenten getroffenen Einschätzungen decken.<sup>23</sup> Die strukturpolitischen Handlungserfordernisse wurden in der Programmplanung des niedersächsischen Ziel-2-Programms für die aktuelle Förderperiode folgerichtig in die genannten Globalziele „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, quantitative und qualitative Verbesserung der Beschäftigung und Ausbau der Chancengleichheit und Schutz und Verbesserung der Umweltqualität“ transformiert. Da die strukturpolitischen Handlungserfordernisse nach wie vor Gültigkeit für das Land Niedersachsen haben, sind die Globalziele kohärent zu den Handlungserfordernissen.

Zwischen den Globalzielen bestehen enge Beziehungen. Eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit führt in bestimmten Fällen auch zu einer Steigerung der Beschäftigung. Die Ziele wirken in diesem Fall in die gleiche Richtung, ein Zielkonflikt besteht nicht. Diese globalen Ziele können allerdings miteinander in Widerspruch geraten, wenn sie unterschiedliche Prioritäten (Umweltschutz versus Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft) oder unterschiedliche Zeitmaße (kurzfristige Beschäftigungsziele versus langfristige Ziele wie Wettbewerbsfähigkeit / Nachhaltigkeit) setzen. Dies gilt z.B. bei den Globalzielen "Wettbewerbsfähigkeit" und "Beschäftigung". Zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kann ein

---

<sup>22</sup> Vgl. dazu das Kapitel „Aktualisierung der SWOT-Analyse“.

<sup>23</sup> Vgl. EPPD für die Ziel-2-Förderung 2000-2006 im Land Niedersachsen, S. 95 ff

Unternehmen zu Rationalisierungsinvestitionen gezwungen sein, die auch zur Reduktion der Beschäftigung führen können. Das Beschäftigungsziel wird dadurch zunächst konterkariert. Allerdings sind die Referenzpositionen für die Bewertung des Sachverhaltes zu ändern. Ohne Rationalisierungsinvestition könnte das Unternehmen seine Wettbewerbsfähigkeit verlieren und damit gänzlich vom Markt verschwinden, was einen größeren Beschäftigungsrückgang zur Folge hätte. Durch die gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit kann das Unternehmen seine Produktion gegenüber seiner vorherigen Situation ausweiten und einen höheren Arbeitskräftebedarf als vorher aufweisen. In einer Marktwirtschaft bedingt eine hohe Beschäftigung eine hohe Wettbewerbsfähigkeit. Auch Wachstum gemessen an der Wertschöpfung führt nicht unmittelbar zu Beschäftigungssteigerung, bietet aber letztlich die einzige Gewähr für eine hinreichende Beschäftigungslage. Diese globalen Ziele des Programms wirken damit letztlich in die gleiche Richtung.

Tendenziell besteht ein Zielkonflikt zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Umweltqualität. Z.B. kann die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens – und damit auch der Region - durch die Produktion eines neuen Produktes gesteigert werden, gleichzeitig aber könnte dadurch die Umweltqualität beeinträchtigt werden. Produktion bedeutet Ressourcenverbrauch und beeinträchtigt die Qualität der Umwelt gemessen am Stadium vor der Produktion. Entscheidend ist damit das Maß der Umweltbeeinträchtigung, da eine Beeinträchtigung an sich in einer modernen Volkswirtschaft unumgänglich ist. Qualitatives Wachstum und/oder Entkopplung des Wirtschaftswachstums vom Ressourcenverbrauch sind letztlich die zentralen Stellschrauben zur Reduzierung des Konfliktpotenzials.

Ein, den Konflikt reduzierendes Potenzial ist im Programm durch die simultane Berücksichtigung der Querschnittsziele angelegt. Auch inhaltlich stehen die globalen Ziele in unmittelbarem Zusammenhang mit den Querschnittszielen.

Aus den Globalzielen des Programms lassen sich spezifische Ziele erkennen, anhand derer die Leistung ausgedrückt wird. Insgesamt lassen sich drei spezifische Ziele erkennen.

### **Förderung des produktiven Umfelds und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen**

Das betriebliche Wettbewerbsziel ist vorrangig ausgerichtet auf den Förderschwerpunkt 1: „Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“ sowie den Schwerpunkt 2: „Förderung des Tourismus und der Kultur“. Das Ziel bezieht sich vorrangig auf KMU sowie Unternehmen des Tourismus in den Fördergebieten.

### **Quantitative und qualitative Verbesserung der Beschäftigung und Ausbau der Chancengleichheit**

Das arbeitsmarktpolitisch strategische Ziel bezieht sich vorrangig auf die Maßnahmen mit ESF-Bezug in den Schwerpunkten 1 bis 4. Auch in einzelnen EFRE-Maßnahmen (u.a. Maßnahme 1.01) haben die Maßnahmen über die Förder- und Auswahlkriterien Bezug zum Querschnittsziel Chancengleichheit. Zu der Zielgruppe zählen Arbeitskräfte, die einen Arbeitsplatz suchen bzw. von Arbeitslosigkeit bedroht sind und/oder sich für veränderte Anforderungen qualifizieren oder die Selbstständigkeit anstreben.

### **Schutz und Verbesserung der Umweltqualität / Nachhaltige Entwicklung**

Dieses Ziel lässt sich in dem Förderprogramm nicht eindeutig bestimmten Schwerpunkten zuordnen. In allen Schwerpunkten gibt es Maßnahmen, die sich vorrangig dem Ziel Umweltschutz und nachhaltige (Regional-) Entwicklung zuordnen lassen.

### **Regionale Synergien zwischen EFRE und ESF**

Ein implizites Ziel der niedersächsischen Ziel-2-Förderung liegt darin, die EFRE-Interventionen mit den ESF-Interventionen in den Ziel-2-Gebieten zu kombinieren. Erklärtes Ziel der Ziel-2-Förderung ist es, die Arbeitsmarktpolitik mit der Wirtschaftspolitik zu verbinden und dadurch eine Verbesserung der Wirksamkeit der EFRE Mittel zu erreichen. Das Programm zielt auf eine regionalisierte Arbeitsmarktpolitik ab, indem die endogenen Bedarfe der Region gebündelt und vernetzt werden. Beabsichtigt ist eine besonders enge Verzahnung der Maßnahmen der beiden Strukturfonds im Sinne einer koordinierten und kohärenten Strategie. Zur Umsetzung dieses Ziels wurden die sieben ESF-Maßnahmen auf gemeinsame inhaltliche Schwerpunkte der Strukturförderung aufgeteilt.

Aus verwaltungstechnischer Sicht hat die inhaltliche Verteilung der einzelnen ESF-Maßnahmen auf unterschiedliche Schwerpunkte auch Nachteile. Diese machen sich in einer Einschränkung der Flexibilität der Mittelverwendung bemerkbar. So sind Mittelum-schichtungen zwischen den ESF-Interventionen im Ziel-2-Programm in der Mehrzahl sogleich Umschichtungen zwischen den einzelnen Schwerpunkten und verlangen damit die Zustimmung der Kommission in Form eines Programmänderungsantrags.

### **Begründung der Ziel- und Strategieanpassung**

Dem niedersächsischen Ziel-2-Programm liegen gegenüber den früheren Programmen und Politikansätzen einige Ziel- und Strategie-Veränderungen zugrunde. Im Folgenden werden diese strategischen Anpassungen, die in das Programm eingegangen sind, thematisiert und begründet.

- Im Bereich der betrieblichen Förderung liegt ein Schwerpunkt auf der Förderung kleiner und mittleren Unternehmen. Für die Regionalentwicklung haben KMU eine sehr bedeutsame Rolle, da neue Arbeitsplätze maßgeblich dort entstehen. Das Ziel der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und der Internationalisierung von KMU ist damit in hohem Maße mit der Stärkung des endogenen Potenzials der Regionen verbunden. Die Schwerpunktsetzung der Strukturförderung auf KMU geht in Niedersachsen einher mit den mittelstandsfördernden Programmen und Maßnahmen der Landesregierung.
- Die Niedersächsische Landesregierung hat in der Programmplanung durch die Änderungsentscheidung der Kommission (K(2001)775) vom April 2003 eine Mittelumschichtung in der Größenordnung von 50 Mio. € aus dem Schwerpunkt 1 in den Schwerpunkt 5 vorgenommen. Mit der Mittelumschichtung wurde die Bedeutung der gewerblichen Infrastruktur im Ziel-2-Programm deutlich gestärkt und zuzüglich den präventiven Hochwasserschutz an der Elbe gestärkt.
- Die betriebliche Förderung im technologischen Bereich ist in der Programmplanung ein Förderschwerpunkt, der eine gestärkte Bedeutung einnimmt. Der Schwerpunktsetzung der Technologieförderung liegt vor dem Hintergrund eines internationalen Wettbewerbs die Erkenntnis zugrunde, dass die niedersächsische Wirtschaft sich langfristig nur behaupten kann, wenn sie zur Spitze des technologischen Fortschritts zählt und entsprechende Produkte und Dienstleistungen anbietet. Die Technologiepolitik soll damit in Niedersachsen einen übergeordneten Beitrag zu den wirtschaftspolitischen Zielen leisten.

### **Gesamtbewertung zur internen Kohärenz**

Im Rahmen der vorgenommenen Bewertung des Programmzielelements lassen sich keine unbewältigten Konflikte auf Ebene der globalen Ziele erkennen. Das Bestehen dieser „Begleiterscheinung“ ist aufgrund der Breite und Differenziertheit der gesetzten strukturpolitischen Ziele unvermeidbar.

Die interne Kohärenz des Programms ist zwischen den Schwerpunkten und Maßnahmen gegeben. Ein strukturpolitischer Vorteil und Verbesserung gegenüber der vorherigen Förderperiode ist die enge Verzahnung auf der Zielebene von ESF- und EFRE-Interventionen. Diese Verzahnung kann wesentlich dazu beitragen, dass die Arbeitsmarktpolitik, entsprechend den regionalen Bedarfen, regionalisiert und angepasst wird und dass die Wirtschafts- und Infrastrukturförderung die Belange der Qualifizierung und sozialen Integration aufnimmt.

## 4.2. Die äußere Kohärenz

Die Prüfung der äußeren Kohärenz betrifft die Vereinbarkeit der Programmplanungen des Ziel-2-Programms in Niedersachsen mit den regionalen, nationalen und EU-Politiken. Das heißt, es muss die externe Übereinstimmung der Planung geprüft werden. Äußere Kohärenz besteht dann, wenn die regionalen, nationalen und EU-Förderpolitiken miteinander vereinbar sind und sich ggf. ergänzen

Die Prüfung der äußeren Kohärenz des Ziel-2-Programms mit anderen Politiken erfolgt getrennt für die EFRE-Interventionen und die ESF-Interventionen.

### 4.2.1. Die äußere Kohärenz bei EFRE-Interventionen

Für die externe Kohärenzprüfung im Rahmen der EFRE-Interventionen sind folgende Strukturprogramme von Bedeutung:

- Cardiff-Prozess
- Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA)“
- Die Landesprogramme und Ziele des Landes Niedersachsen
- Die Regionalen Wachstumskonzepte
- Das niedersächsische Landesprogramm Nachhaltige Entwicklung

#### Cardiff-Prozess

Der 1997 begonnene Cardiff-Prozess bezeichnet die Beiträge der EU-Mitgliedsstaaten zur strukturellen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der EU und der Effizienz der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte. Dabei sind insbesondere auch die Umweltbelange in die übrige Politik einzubeziehen.<sup>24</sup> Die Modernisierungsstrategie des Cardiff-Prozesses folgt damit dem Leitbild einer nachhaltigen Wirtschaftspolitik, welche ökonomische,

---

<sup>24</sup> Der Europäische Rat von Cardiff hat die schwedische Initiative zur Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die Politiken der Union aufgenommen und die Fachräte „Landwirtschaft“, „Verkehr“ und „Energie“ zur Festlegung entsprechender Strategien aufgefordert. Der Europäische Rat von Göteborg 2001 hat mit Nachdruck die Verzahnung der Umweltpolitik mit der Wirtschafts- und Sozialpolitik gefordert. Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 1998, Luxemburg 1999, Ziff. 484; Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung, KOM(2001)264 endg.

ökologische und soziale Belange ausgewogen berücksichtigt. Die nationalen Regierungen haben dazu jährlich einen Bericht zu den von ihnen eingeleiteten Maßnahmen und Reformprozessen zu liefern<sup>25</sup>. Mit dem Cardiff-Prozess soll der strukturpolitische Handlungsbedarf auf nationaler wie auf EU-Ebene aufgezeigt und ein wechselseitiger Lernprozess gefördert werden.

Die Programmstrategie des niedersächsischen Ziel-2-Programms zielt auf die wirtschaftliche und soziale Umstellung der ausgewählten Regionen unter Einbeziehung der Umweltbelange und trägt damit direkt zur Modernisierungsstrategie des Cardiff-Prozesses bei.

### **GA-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und weitere Landesprogramme**

Bei der Gemeinschaftsaufgabe handelt es sich um ein Instrument zur Wirtschaftsförderung, das durch ein gemeinsames Programm des Bundes und des Landes Niedersachsen finanziert wird. Die GA-Mittel sind zusätzliche Hilfen. Sie sind deshalb nicht dazu vorzusehen, andere öffentliche Finanzierungsmöglichkeiten ohne regionale Zielsetzung zu ersetzen. Bei der GA-Förderung handelt es sich um ein Förderprogramm, das hinsichtlich Zielsetzung und Fördervorhaben<sup>26</sup> mit der EFRE-Förderung kohärent ist. Beide Programme zielen auf den Ausgleich von Schwächen ab. Dies zeigt sich insbesondere dadurch, dass sich in der Fördermaßnahme 1.01 (Einzelbetriebliche Förderung) die Höchstfördersätze zwischen den Fördergebieten GA und EFRE ergänzen bzw. abgestimmt sind. Abweichungen bestehen zwischen beiden Programmen lediglich bei der Differenzierung der niedersächsischen Fördergebietskulisse.

Die Kohärenz und Einheit in der Strukturförderung gilt ebenfalls für die anderen niedersächsischen Landesprogramme, da sie implizit Teil des niedersächsischen Ziel-2-Programms sind. Über die Landesprogramme werden die nationalen Mittel zur Kofinanzierung der EFRE-Interventionen bereitgestellt.

### **Regionale Wachstumskonzepte**

Bei den Regionalen Wachstumskonzepten handelt es sich weniger um ein Programm als vielmehr um eine Initiative. Auf der Grundlage dieser Initiative gilt für die Regionen das Angebot, sich

---

<sup>25</sup> Für Deutschland zuletzt: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Strukturreformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten in Deutschland 2002, Berlin, BMWA-Dokumente Nr. 515.

<sup>26</sup> Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft einschließlich Fremdenverkehrsgewerbe sowie wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben.

selbst zusammenzuschließen, um Projekte nach Art des Wolfsburg-Projektes zu entwickeln. Über diesen Politikansatz werden strategische Ziele zur regionalen Entwicklung von endogenen Potenzialen formuliert. Bei niedersachsenweiter Umsetzung könnten bis zum Jahr 2012 landesweit zusätzlich bis zu 450.000 neue Arbeitsplätze durch die Entwicklung von Branchenschwerpunkten mit langfristigen Wachstumsperspektiven entstehen. Ziel der Regionalen Wachstumskonzepte ist es, die regionale Wirtschaftskraft unter Einbeziehung aller Interessengruppen und an den Wirtschaftsketten Beteiligten in der Region zu stärken. Die Landesregierung unterstützt die Regionen dabei über die Anschubfinanzierung, um durch renditeorientierte Projekte Wachstum zu erzeugen und ausgewählte Stärken in regionalen Keimzellen zu Clustern zu entwickeln. Niedersachsenweit lassen sich insgesamt drei unterschiedliche Ausgangskategorien unterscheiden:

- Innovative Regionen,
- Regionen mit starker konventioneller Basis und
- Regionen ohne eindeutigen Branchenschwerpunkt.

Bei den Regionalen Wachstumskonzepten handelt es sich um einen neuen regionalpolitischen Ansatz, dessen Anwendung und Umsetzung sich erst noch in den niedersächsischen Regionen beweisen muss. Zielkonflikte bestehen zwischen den Regionalen Wachstumskonzepten und dem Ziel-2-Programm auf Ebene der strategischen Ziele nicht. Auch für die strukturschwachen niedersächsischen Zielgebiete bieten die Regionalen Wachstumskonzepte ein geeignetes Instrumentarium, um ihre wirtschaftliche Basis tragfähig zu machen.

### **Die gesamtdeutsche und niedersächsische Nachhaltigkeitsstrategie**

In dem neuesten Cardiff-Bericht<sup>27</sup> wie bereits im vorangegangenen vierten nationalen Cardiff-Bericht geht die Bundesregierung auf die Einbindung des Nachhaltigkeitsziels in ihre Reformstrategie ein und betont die Ausrichtung des Wirtschaftens auf die Nachhaltigkeit. Im fünften Cardiff-Bericht werden insbesondere Ziele zur Steigerung der Ressourcen- und Rohstoffproduktivität aus der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie<sup>28</sup> übernommen, um den integrativen Zusammenhang zwischen Nachhaltigkeitszielen und makroökonomischen Zielgrößen zu verdeutlichen.

---

<sup>27</sup> BMWA: Strukturreformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten in Deutschland 2002, Berlin, BMWA-Dokumente Nr. 515.

<sup>28</sup> Die Bundesregierung: Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin 2002.

Das Niedersächsische Landesprogramm „Nachhaltige Entwicklung in Niedersachsen (Agenda 21 in Niedersachsen)“<sup>29</sup> hat bereits zu einem deutlich früheren Zeitpunkt wesentliche Ziele und Anforderungen zur Umsetzung des Nachhaltigkeitsgedankens in die Landespolitik formuliert. Danach dient nachhaltige Entwicklung als Leitbild und Selbstverpflichtung für die gesamte Landesverwaltung. Die Umsetzung des Leitbildes reicht aber mit regionalen und lokalen Agenden bis auf die regionale und lokale Ebene hinab.

Das Ziel-2-Programm des Landes Niedersachsens nimmt sowohl die enge Auffassung von Nachhaltigkeit als ökologischer Nachhaltigkeit als auch die weitgefaste umfassende Bedeutung, die in den Programmen und Strategien auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene gefordert wird, in die Programmstrategie auf. Nicht nur im dritten der Globalziele (EPPD S. 101, 103), sondern auch in den Querschnittszielen wird Nachhaltigkeit explizit als Ziel benannt. Zudem werden einzelne Maßnahmen auf spezifische Nachhaltigkeitsaspekte ausgerichtet. Hierfür stehen z.B. umweltorientierte Maßnahmen wie Maßnahme 1.04 oder breit angelegte Maßnahmen wie die Förderung der Lokalen Agenda 21 Prozesse (Maßnahme 3.03). Insgesamt ergibt sich damit eine deutliche Zielkohärenz des niedersächsischen Ziel-2-Programms mit den Nachhaltigkeitsstrategien von EU, Bund und Land.

### „PROLAND“ und EAGFL

In Niedersachsen werden mit dem EAGFL-kofinanzierten Programm „PROLAND NIEDERSACHSEN -Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes“ drei Förderschwerpunkte gefördert. Es handelt sich dabei um die Schwerpunkte:

- Verbesserung der Produktionsstruktur,
- sektorübergreifende Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung sowie
- Agrarumwelt- und Ausgleichs- und Maßnahmen zum Schutz der Umwelt.

Ziel des Programms ist es, einen nachhaltigen Beitrag zur Stärkung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit und der ökologischen Funktionen ländlicher Räume zu leisten. Die Strategie des Programms orientiert sich am Grundsatz, die wirtschaftliche Situation und die Lebensverhältnisse in den

---

<sup>29</sup> Niedersächsische Landesprogramm „Nachhaltige Entwicklung in Niedersachsen“, Agenda 21 in Niedersachsen, Hannover 1997.

ländlichen Räumen zu verbessern, indem einerseits die Schwächen kompensiert und andererseits die Stärken gefördert werden.<sup>30</sup> Der strategische Ansatz des PROLAND-Programms des Abbaus von Schwächen und Ausbau von Stärken ist identisch mit dem Ansatz des Ziel-2-Programms. Bei dem Ziel von PROLAND - der Stärkung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit und der ökologischen Funktionen der Regionen - liegen aus Sicht der Gutachter keine Zielkonflikte mit dem Zielsystem des Ziel-2-Programms vor.

Einen deutlichen Schwerpunkt legt PROLAND auf die sektorübergreifenden Maßnahmen, die im wesentlichen Wegebaumaßnahmen, Flurneuordnung und Dorferneuerung beinhalten. Weitere wichtige Maßnahmen sind die Einzelbetriebliche Investitionsförderung und die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen. Rund ein Fünftel der zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel fließt in umweltbezogene Maßnahmen.

Eine Übereinstimmung auf der Ebene der Programmziele ist zwischen dem Ziel-2-Programm und PROLAND gegeben. Auf der strategischen Ebene gibt es durchaus Berührungen. PROLAND ergänzt die nicht sektorbezogene Förderung von KMU aus dem Ziel-2-Programm um eine gezielte Förderung landwirtschaftlicher Betriebe und der Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Der Förderschwerpunkt II richtet sich in erster Linie an kommunale Gebietskörperschaften und trägt zu einer Steigerung der Lebensqualität in ländlichen Gemeinden bei. Ein weiteres Ziel des Ziel-2-Programms ist der Schutz und die Verbesserung der Umwelt. Hier gibt es enge Synergien zum Förderschwerpunkt III von PROLAND.

Die Halbzeitbewertung des PROLAND-Programms hat zudem ergeben, dass die Ziel-2-Gebietskulisse im Vergleich zu anderen Regionen ein großes Gewicht in der PROLAND-Förderung einnimmt.

#### **4.2.2. Die äußere Kohärenz bei ESF-Interventionen**

Bei der Überprüfung der äußeren Kohärenz von ESF-Interventionen wurde das Programmplanungsdokument im Hinblick auf mögliche Bezüge zum externen Kohärenzrahmen verglichen. Für die externe Kohärenzprüfung im Rahmen der ESF-Interventionen sind folgende Strukturprogramme von Bedeutung:

---

<sup>30</sup> Vgl. PROLAND Niedersachsen, Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes, Ex-ante Bewertung der FAL, Braunschweig, 2000, A18-9

- Europäische Beschäftigungsstrategie/Beschäftigungspolitische Leitlinien
- Arbeitsmarktprogramm - Arbeit und Qualifizierung für Niedersachsen
- Arbeitsmarktpolitisches Rahmenprogramm
- Vorschläge der „Hartz-Kommission“

### **Europäische Beschäftigungsstrategie/Beschäftigungspolitische Leitlinien**

Nach der Annahme des Vertrags von Amsterdam, mit dem ein neues "Beschäftigungskapitel" eingeführt wurde, kam man auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel vom November 1997 überein, diese neue Strategie auf vier thematischen Pfeilern (Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit, Chancengleichheit) zu gründen, die in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien beschrieben werden.

In jedem Jahr müssen diese Leitlinien von den Mitgliedstaaten in Nationale Beschäftigungspolitische Aktionspläne (NAPs) umgesetzt werden. Die NAPs werden von der Kommission und dem Rat analysiert, und die Ergebnisse werden in einem gemeinsamen Beschäftigungsbericht zusammengefasst.

Im Folgenden wird die Kohärenz zwischen den Beschäftigungspolitischen Leitlinien und dem Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2002 Deutschlands geprüft. Dabei wird der EU-Kommissions-Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2002 zu Grunde gelegt.

Die Beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2002 und deren Empfehlungen zeichnen ein klares und eindeutiges Bild für notwendige Schwerpunktsetzungen in den EU-Mitgliedstaaten vor. Hierzu zählen folgende Aussagen:

- Verstärkung präventiver Strategie zur Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit (Beschäftigungsfähigkeit)
- Qualifizierung für den neuen Arbeitsmarkt im Kontext des lebenslangen Lernens (Beschäftigungsfähigkeit)
- Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung der sozialen Integration durch Zugang zu Beschäftigung (Beschäftigungsfähigkeit)
- Erleichterung der Gründung und Führung von Unternehmen (Unternehmergeist)
- Regionale und lokale Beschäftigungsinitiativen (Unternehmergeist)

- Förderung der Anpassungsfähigkeit in den Unternehmen als Komponente des lebenslangen Lernens (Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten)
- Forcierung des „Gender-Mainstreaming“-Ansatzes (Chancengleichheit von Frauen und Männern)

Zwischen den Aussagen der Beschäftigungspolitischen Leitlinien und dem niedersächsischen Ziel-2-Programm zeichnet sich eine Zielkongruenz ab. Die Empfehlungen der Leitlinien sind in den ESF-Maßnahmen (1.07, 1.08, 1.09, 2.06, 2.07, 3.04, 4.02) des Programms weitgehend enthalten. Zielkonflikte sind nicht erkennbar.

Die Europäische Beschäftigungsstrategie wurde vor kurzem überarbeitet. Es wurde vorgeschlagen, die wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Verfahren einander anzunähern, dabei die Prioritäten der EBS zu vereinfachen und größeren Wert auf die Bewertung zu legen. Die Kommission hat einen gewissen Strategiewechsel in der Arbeitsmarktpolitik vorgenommen. Vom bisherigen Schwerpunkt der Betreuung und Förderung von Langzeitarbeitslosen verschiebt sich der Schwerpunkt in der Arbeitsmarktpolitik in Richtung Prävention.

In Zukunft soll sich die EBS in verstärktem Maße an der Lissabonner Agenda und insbesondere an folgenden Zielen orientieren:

- Erhöhung der Beschäftigungszahlen (insbesondere von Frauen, älteren Arbeitnehmer/n/innen und auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen) durch effektive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen
- Verbesserung der Arbeitsqualität (zum Beispiel durch eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Familie sowie Verbesserung der Chancengleichheit, des Zugangs zu lebenslangem Lernen und der Mobilität)

Abschließend zu diesem Punkt ist zu bemerken, dass die Förderung des „Unternehmergeistes“ den zentralen Politikbereich im Rahmen der „Lissabonner-Strategie“ darstellt. Auch die politischen Entwicklungen zur Stärkung des Unternehmergeistes im Rahmen des Grünbuchs „Unternehmergeist in Europa“ und der Europäischen Charta für Kleinunternehmen machen eine Akzentuierung auf europäischer Ebene deutlich.

## **Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002**

Weitere Zielbezüge bestehen zwischen dem Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2002 Deutschlands und den Zielen und Maßnahmen der niedersächsischen ESF-Intervention.

Insgesamt basiert der Nationale Beschäftigungspolitische Aktionsplan 2002 auf folgenden strategischen Ansatzpunkten:

- konsequente Konsolidierung der Staatsfinanzen,
- umfangreiche Steuersenkungen für Arbeitnehmer/innen und Unternehmen,
- Verbesserung der strukturellen Anpassungsfähigkeit der Unternehmen,
- Entwicklung des Unternehmergeistes,
- aktive Arbeitsmarktpolitik.

Der Aktionsplan 2002 weist auf die in nächster Zeit zu lösenden Aufgaben hin. Der fünfte Nationale Beschäftigungspolitische Aktionsplan nennt dabei folgende Ziele:

- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit,
- Entwicklung des Unternehmergeistes und Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten und Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Dabei nehmen die Querschnittsziele, die sich auf die Umsetzung der langfristigen Beschäftigungsziele, die Qualität der Arbeit, das lebenslange Lernen, die Beteiligung der Sozialpartner sowie auf den Gesamtansatz und die regionale Dimension der Beschäftigungspolitik beziehen, auch in vorliegendem Aktionsplan wieder einen herausgehobenen Platz ein.

Konkrete Maßnahmen umfassen:

- Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit,
- Abbau von Beschäftigungshemmnissen für ältere Arbeitnehmer/innen,
- Flexibilisierung der Arbeit - Verbesserung der Qualifikationen,
- (Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit)<sup>31</sup>,
- Abbau von geschlechtsspezifischen Beschäftigungshemmnissen.

Die Erläuterungen machen deutlich, dass zwischen dem Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan und den Maßnahmen der Niedersächsischen ESF-Intervention Übereinstimmung besteht. Schwerpunkt- und Ausgabenentscheidungen sind aus Sicht der Gutachter angemessen.

---

<sup>31</sup> Kann für vorliegende Analyse vernachlässigt werden, da keine Relevanz besteht.

## Vorschläge der „Hartz-Kommission“

Im Folgenden werden die Grundgedanken der „Hartz-Kommission“ und deren rechtliche Umsetzung gegen Ende des letzten Jahres hinsichtlich der Kohärenz mit der Strategie zur Umsetzung des ESF in Niedersachsen diskutiert. Die Einschätzung zu den Vorschlägen der Hartz-Kommission können zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend bewertet werden, da die Konsequenzen noch nicht vollständig erkennbar sind.

Die Grundgedanken der „Hartz-Kommission“ lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Leitbildwechsel von einer „aktiven“ zu einer „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik,
- flankierende Rolle der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen einer umfassenden Beschäftigungspolitik,
- Neukonzeption der Zusammenarbeit öffentlicher, gemeinnütziger und privater Vermittlungseinrichtungen,
- Bündelung aller wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Akteure zur Förderung einer zukunftssträchtigen Entwicklung.

Unter diesen Aspekten spielt der Leitbildwechsel von einer „aktiven“ zu einer „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik eine bedeutende Rolle. Konkret bedeutet die Hinwendung zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik vereinfacht: Den Einzelnen zu fördern, aber auch zu fordern, d.h. keine Leistung ohne Gegenleistung.

Der Leitbildwechsel beinhaltet auch, dass Vermittlungsleistungen nach Problemlagen und Kundengruppen auszurichten sind sowie eine verstärkte Aktivierung durch Hilfsangebote und Sanktionen erfolgen sollen. Damit werden auch Aspekte angesprochen wie die Individualisierung der arbeitsmarktpolitischen Instrumenten u.a. über das „Profiling“ der Teilnehmer/innen, das Aufstellen individueller Förderpläne und die bedarfs- und branchenspezifisch an Unternehmen ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik.

Es ist Ziel der Bundesregierung, der aktiven und präventiven Arbeitsmarktpolitik mehr Gewicht zu verleihen und sie zu verstetigen. Nach der Verstärkung des Präventivgedankens in der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Vermittlung von Arbeitslosen in das Erwerbsleben soll der gesetzlich festgeschriebene Vorrang von aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vor passiven Leistungen stärker als bisher umgesetzt werden.

Die geführten Gespräche mit Vertretern der ESF-Verantwortlichen haben in Niedersachsen gezeigt, dass durch die Umsetzung der Hartz-Vorschläge bei der ESF-Förderung deutliche Schwierigkei-

ten aufgetreten sind (siehe im weiteren Verlauf). Diese Schwierigkeiten machen sich jedoch nicht auf der Zielebene, sondern auf operationellen Ebene der Ausgestaltung der Förderung bemerkbar.

### **Schlussfolgerung äußere Kohärenz**

Auch auf nationaler Ebene fügt sich das niedersächsische Ziel-2-Programm kohärent in politische Zielsetzungen ein. Zielkonflikte und Kongruenzprobleme zwischen dem niedersächsischen Ziel-2-Programm und anderen Landesprogrammen sowie Programmen, Gesetzen und Richtlinien des Bundes sowie der Europäischen Kommission liegen für die strukturpolitischen Zielsetzungen auf der programmatischen Ebene – soweit im Rahmen der Untersuchung feststellbar – nicht vor. Die Prüfung der Querschnittsziele – in Abgrenzung zu den strukturpolitischen Zielen - findet im folgenden Kapitel statt.

### 4.3. Die Querschnittsziele

Die EU verfolgt mit ihren verschiedenen Politikmaßnahmen grundlegende Prioritäten, die zusätzlich zu den Zielen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft, der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sowie der Beschäftigung gemäß der Europäischen Beschäftigungsstrategie in den Strukturfonds verfolgt werden sollen. Diese horizontalen Themen, die bei der Festlegung und Durchführung der Strukturfondsmaßnahmen einzubeziehen sind, lauten gemäß den Strukturfondsverordnungen: Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern, Umweltschutz / nachhaltige Entwicklung und Vorbereitung auf die Informationsgesellschaft.<sup>32</sup> Sie sind nicht nur für die Programmplanung, sondern auch für die Durchführung von hoher Relevanz und müssen entsprechend in Strategie und Programmdurchführung berücksichtigt werden. Die Bedeutung der Querschnittsziele ist durch jüngste Verlautbarungen der Kommission noch verstärkt worden.

Das niedersächsische Ziel-2-Programm nimmt die „horizontalen Prioritäten“ auf und benennt sie als „Querschnittsziele“ in folgender Weise:

- Chancengleichheit für Frauen und Männer,
- Förderung der Informationsgesellschaft und
- Nachhaltige Entwicklung.

Die Querschnittsziele tauchen im niedersächsischen Ziel-2-Programm dabei nicht nur als übergeordnete horizontale Themen mit indirektem Einfluss auf Schwerpunkte und Maßnahmen auf, sondern sind auch expliziter Bestandteil der Programmstrategie selbst und finden sich in direkten Formulierungen der Globalziele wieder. Zudem werden die Maßnahmen in einigen Schwerpunkten unmittelbar mit den Querschnittszielen verknüpft.

---

<sup>32</sup> Verordnung (EG) 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds. Verordnung (EG) 1783/1999 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Juli 1999 über den EFRE. Verordnung (EG) 1784/1999 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den ESF. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000: Der neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen. Methodische Arbeitspapiere, n° 8.

Die Querschnittsziele sind sowohl als Ziele quer zu allen Schwerpunkten als auch als operationelle Ziele in Maßnahmen angelegt. Mit dieser dualen Strategie verfolgt Niedersachsen damit einen von der Kommission als besonders wirksam erachteten Weg zur Erreichung der Querschnittsziele.

Im europäischen Vergleich zählt Niedersachsen zu den Ländern, in denen die Bedeutung und Integration der Querschnittsziele vergleichsweise hoch angesetzt wird. Dies zeigt sich auch daran, dass bereits auf Programmebene grundsätzlich die Kontextindikatoren Chancengleichheit und Umweltschutz als Kriterien zur Programmbewertung aufgeführt werden. Zudem berücksichtigt die gesamte Strategie das Nachhaltigkeitsziel Partizipation durch die Einbindung der Partner, an die sich das Programm wendet, im Begleitausschuss.

Eine Verknüpfung der Querschnittsthemen untereinander ist im niedersächsischen EPPD nicht explizit erwähnt, ergibt sich jedoch aus der Gesamtstrategie wie auch im Konkreten bei einzelnen Maßnahmen. Die Querschnittsziele sind in der Strategie des Ziel-2 Programms hinreichend berücksichtigt.

#### **4.3.1. Querschnittsziele und Fachziele**

Mit der zusätzlichen Berücksichtigung von Querschnittszielen neben den eigentlichen Fachzielen der Programme ergibt sich als grundlegendes Problem die Frage nach der Zielhierarchie und möglichen Zielkonflikten.

Betrachtet man die Querschnittsziele als notwendige Nebenbedingungen, so legt der Konkretisierungsgrad der Nebenbedingungen die Restriktion für die Auswahl der Handlungsmöglichen fest. Je weniger restriktiv die Querschnittsziele durch konkretisierte Zielwerte und Indikatoren auf Maßnahmenebene festgezurr werden, desto breiter sind die Möglichkeiten zur Realisierung der Fachziele, desto geringer aber auch der Beitrag zu den Querschnittszielen.

Auch wenn man die Querschnittsziele als eigenständige Ziele betrachtet, ergeben sich Zielkonflikte. Denn gemäß der Tinbergen-Regel sollte jedem (fixen) Ziel mindestens ein eigenes Instrument zugeordnet werden, sonst kann keines der verfolgten Teilziele dauerhaft und zufriedenstellend erreicht werden.

Die Forderung der Kommission, die Querschnittsziele in den EzP zu konkretisieren und zu quantifizieren, verschärft diesen Zielkonflikt. Denn die Instrumente der Ziel-2-Interventionen sind in erster Linie auf die Fachziele ausgerichtet und können daher die Querschnittsziele nur als Nebeneffekt beziehungsweise nur indirekt erreichen. Dies gilt insbesondere für das Ziel der Chancengleichheit,

das direkt an Personen geknüpft ist, während die EFRE-Förderung in Form betrieblicher Förderung oder Bereitstellung von Infrastrukturen nur mittelbar auf Personen wirkt. Die Wirkungskette ist hier durch nicht bzw. kaum von der Programmgestaltung und –umsetzung zu beeinflussende Faktoren gekennzeichnet. Ebenso sind Umweltziele über wirtschaftspolitische Maßnahmen nur teilweise direkt beeinflussbar.

Es ist daher festzuhalten, dass den Möglichkeiten zur Realisierung der Querschnittsziele mit Hilfe der Strukturpolitik theoretische Grenzen gesetzt sind. Eine besonders hohe Relevanz kommt der Prozessgestaltung zur Berücksichtigung der Querschnittsziele zu. Beides ist für die Bewertung der Zielerreichung von besonderer Bedeutung. Andere Politikfelder sind zur Erreichung der Querschnittsziele mindestens ebenso wichtig wie die Strukturpolitik.

#### 4.3.2. Chancengleichheit von Frauen und Männern

In der allgemeinen Strukturfondsverordnung (2000-2006)<sup>33</sup> ist die Gleichstellung von Frauen und Männern als ein wichtiges horizontales Ziel definiert. Die EFRE-Verordnung hebt in Artikel 2 Absatz f ebenfalls das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter hervor. In der ESF-Verordnung findet sich diese Aufgabe in Artikel 1. Die Dimension der Geschlechtergleichstellung wurde in die Programmplanung für die aktuelle Förderperiode aufgenommen und im Arbeitspapier 2 und im Technischen Papier 3 als Gender Mainstreaming-Ansatz konkretisiert. Im Kontext der Strukturfonds wird Gender Mainstreaming wie folgt definiert:

*„Gender Mainstreaming‘ bedeutet, dass bei der Vorbereitung, Durchführung, Begleitung und Bewertung aller allgemeinen Maßnahmen und Tätigkeiten die Auswirkungen auf die jeweilige Situation der Frauen und Männer erkennbar und aktiv berücksichtigt werden. Dazu gehören auch die Planung, Durchführung, Begleitung und Bewertung von gezielten Maßnahmen und Tätigkeiten zur Förderung der Gleichstellung und zur Unterstützung von Frauen, damit diese gleichberechtigt teilnehmen und profitieren können. Die Pläne und Programme sollen insgesamt zur Gleichstellung von Frauen und Männern beitragen und so gestaltet sein, dass ihre Wirkung vor, während und nach der Durchführung erkennbar wird.“<sup>34</sup>*

Diese Definition entspricht der jüngsten Mitteilung (20. Dezember 2002) der Kommission zum Thema Gender-Mainstreaming und

<sup>33</sup> Verordnung (EG) 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.

<sup>34</sup> Europäische Kommission: Implementierung des Gender-Mainstreaming in den Strukturfonds-Programmplanungsdokumenten 2000-2006, Mitteilung der Kommission 748 vom 20.12.2002, S. 4.

gibt damit den aktuellen Definitionsstand in der EU wieder. An dieser Definition wird der umfassende Ansatz des Gender Mainstreaming deutlich. Der letzte Satz der Definition hebt zudem die hohen Anforderungen an das Monitoring zur Programmumsetzung hervor.

In den letzten Jahren sind eine Reihe von Forschungen zum Thema Gender Mainstreaming durchgeführt worden. Die Genderforschung ermittelte als Faktor für eine erfolgreiche Implementierung des Querschnittsziels die verbindliche Definition von Zielsetzungen in jeder Phase der Programmplanung und -umsetzung. Dazu gehören quantitative und qualitative Indikatoren, die einerseits messbar sein müssen, andererseits aber über die reine Zählung von Frauen und Männern hinausgehen.<sup>35</sup>

Für eine Evaluierung ergibt sich aus der Grundlagenbetrachtung und den Forschungsergebnissen zum Gender Mainstreaming die Konsequenz, dass die Überprüfung der Zielerreichung mehr sein muss als die Addition der Frauenarbeitsplätze in Form einer summarischen Evaluierung. Sie muss auch Aspekte der Planungsform berücksichtigen (formative Evaluierung).

### **Kohärenz der Umsetzung in das Ziel-2-Programm in Niedersachsen**

Niedersachsen berücksichtigt das Querschnittsthema Chancengleichheit in grundlegender Weise – und dies auf mehreren Ebenen:

In der Programmstrategie hebt das Land drei Globalziele besonders heraus, wobei das Ziel der Verbesserung der Beschäftigung explizit mit dem Ausbau der Chancengleichheit verknüpft wird.<sup>36</sup>

Bei den Querschnittsthemen wird das Thema Chancengleichheit als eigenes Thema herausgestellt (S. 207 ff.).

Sodann konkretisiert die Ergänzung zur Programmplanung (EzP) das niedersächsische EPPD und schätzt bei allen Maßnahmen ihren Beitrag zur Chancengleichheit ab.

Ferner wird das Querschnittsziel Chancengleichheit auch mit direkten Maßnahmen einigen Schwerpunkten zugeordnet. So tragen Maßnahmen im Schwerpunkt 1 und Schwerpunkt 2 direkt zum Ziel der Chancengleichheit bei: Dabei geht es darum, gezielt Frauen stärker in das Wirtschaftsleben zu integrieren. Hierbei hebt das EPPD explizit die EFRE-Maßnahmen 1.01., 1.05. und 1.06.

---

<sup>35</sup> Meseke, Henriette: Von der Strategie zur Praxis, in: BMfFSFJ (Hg.), punkt, September/Oktober 2002, S. 3-4.

<sup>36</sup> „Globalziel 2: Quantitative und qualitative Verbesserung der Beschäftigung und Ausbau der Chancengleichheit“, S. 102.

hervor, mit denen gezielt der Anteil und die Stellung von Frauen bei Existenzgründungen und in kleinen und mittleren Unternehmen gestärkt werden sollen. Auch in den Maßnahmen 1.07, 1.08, 1.09 sowie den Maßnahmen 2.06, 2.07 und 4.02 wird die Thematik der Chancengleichheit aufgegriffen. Als indirekte Maßnahme, welche auf die Situation von Frauen in der Familie besonders eingeht, ist auch die Förderung von Infrastrukturen zu nennen, welche Frauen die Teilnahme an Qualifikationsmaßnahmen besonders erleichtern (z.B. 5.02).

Und schließlich wird das Querschnittsziel Chancengleichheit als Prozessvorgabe verankert, indem Chancengleichheit als Kriterium für die Auswahl, Begleitung und Bewertung der Projekte beachtet wird. Hierin kommt nochmals explizit der horizontale Charakter des Themas zum Ausdruck. In Richtlinien einiger EFRE-Maßnahmen (u.a. 1.01 einzelbetriebliche Förderung) wird Vorhaben, die geeignet sind, die Querschnittsziele des Programms (Chancengleichheit, Informationsgesellschaft, Nachhaltigkeit) zu fördern, bei der Projektauswahl besonderes Gewicht beigemessen.

#### 4.3.3. Informationsgesellschaft

Das Ziel der Förderung der Informationsgesellschaft ist als horizontales Thema in der EFRE-Verordnung Artikel 2, Abs. 2 c sowie in der ESF-Verordnung Artikel 2 Abs. 2 b aufgeführt, es findet sich in der europäischen Beschäftigungsstrategie und nimmt das Themenpapier 2 der Europäischen Kommission zu Informationsgesellschaft und Regionalentwicklung auf.<sup>37</sup>

Danach ergibt sich auf dem Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft ein großes wirtschaftliches Potenzial, das durch regionalpolitische Fördermaßnahmen erschlossen werden soll. Die Ausgestaltung der Maßnahmen soll regionspezifisch erfolgen: „Da die Informationsgesellschaft, je nach Struktur der lokalen Produktionssysteme, den lokalen Einrichtungen und der von der Bevölkerung zum Ausdruck gebrachten Nachfrage, unterschiedliche Formen annehmen kann, lässt sich die exakte Kombination der Maßnahmen im Rahmen des jeweiligen regionalen Investitionsplans nur in einer breiten Diskussion auf regionaler Ebene unter Einbeziehung der Nutzer ermitteln.“<sup>38</sup>

Zur Umsetzung des Ziels „Förderung der Informationsgesellschaft“ sind entsprechende Telekommunikationsinfrastrukturen Voraus-

---

<sup>37</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Informationsgesellschaft und Regionalentwicklung, EFRE-Interventionen 2000/2006, Themenpapier 2, 02.08.1999.

<sup>38</sup> Ebenda, 3.

setzung. Die eigentliche Anwendung und Nutzung der technischen Möglichkeiten erfolgt jedoch erst in den Unternehmen, öffentlichen und privaten Institutionen selbst, so dass der Qualifizierung besondere Bedeutung zukommt.

Zwar kann die Vorbereitung auf die Informationsgesellschaft durch die generelle Ausrichtung von Investitionen, Infrastrukturen und Qualifikationsmaßnahmen als sektorübergreifende Maßnahme angesehen werden, doch lässt sich gerade das Ziel „Förderung der Informationsgesellschaft“ sehr gut mit einzelfachlichen Maßnahmen umsetzen.

### **Kohärenz der Umsetzung in das Ziel-2-Programm in Niedersachsen**

Das niedersächsische EPPD nimmt den Bereich Informationsgesellschaft nicht nur als Querschnittsziel auf, sondern verknüpft einzelne Schwerpunkte sowie konkrete Maßnahmen explizit mit dem Querschnittsziel „Informationsgesellschaft“. Mit diesen Konkretisierungen wird das Querschnittsziel zugleich zu einem Fachziel.

In der Benennung der Ziele der Programmstrategie wie im Schwerpunkt 1 des EPPD nimmt bereits der Titel auf die Informationsgesellschaft Bezug: „Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, der KMU, von FTE und der Informationsgesellschaft“. Im Schwerpunkt 1 wirken viele Maßnahmen direkt im Sinne des Querschnittsziels, z.B. 1.01 (Einzelbetriebliche Förderung), 1.05 (Förderung der Informationsgesellschaft) sowie die ESF-Qualifizierungsmaßnahmen (1.07; 1.08). Andere Maßnahmen lassen einen Beitrag zur Informationsgesellschaft zumindest erwarten (1.03 Förderung der technologischen Entwicklung, 1.06 Einzelbetriebliche Unternehmensberatung).

In den anderen Schwerpunkten taucht das Ziel der Informationsgesellschaft nur bei einzelnen Maßnahmen auf. So finden sich z.B. in Maßnahme 2.03 (Touristische Vorhaben und nachhaltige Entwicklung) mit dem Hinweis auf Kommunikationssysteme Aspekte der Informationsgesellschaft wieder. Schließlich ist Maßnahme 5.03 (Güterverkehrszentren) ohne Informationstechnologien nicht sinnvoll gestaltbar.

Niedersachsen verbindet also einzelne Maßnahmen des Ziel-2-Programms direkt mit dem Querschnittsziel „Informationsgesellschaft“ und löst damit den oben beschriebenen allgemeinen Zielkonflikt bei diesem Querschnittsziel auf. Dabei wird das Querschnittsziel weitgehend zum operationellen Ziel gemacht.

#### 4.3.4. Nachhaltige Entwicklung

Nachhaltige Entwicklung ist mit der Rio-Konferenz im Jahr 1992 zu einem wichtigen und allgemein anerkannten Grundsatz der Entwicklung in der internationalen Staatengemeinschaft geworden, nach dem gleichrangig die Ziele einer ökologisch erhaltenden, sozial gerechten und ökonomisch effizienten Entwicklung zu verfolgen sind. Die Prinzipien dieser intra- und intergenerativ gerechten Entwicklung wurden unlängst auf dem Johannesburg-Gipfel 2002 bestätigt. In der wissenschaftlichen Grundlagendiskussion wird neben den genannten Prioritäten zudem die Partizipation als wichtiges Prinzip nachhaltiger Entwicklung hervorgehoben. Damit besteht nachhaltige Entwicklung aus einem komplexen Zielbündel, das eher als „regulative Idee“, denn als normativ eindeutiges Zielkonzept verstanden wird.<sup>39</sup>

Nachhaltige Entwicklung ist als vielschichtiges grundlegendes Querschnittsthema in den Strukturfondsverordnungen verankert und taucht dort in verschiedenen Zusammenhängen auf:

- „Harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung der Gesamtheit des gemeinschaftlichen Raums“ (EFRE, mehrfach, ESF Artikel 1)
- „nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens“ (EFRE, Vorbemerkungen, 4)
- „Der Einsatz des EFRE soll im Rahmen einer integrierten Gesamtstrategie für nachhaltige Entwicklung erfolgen“. (EFRE, Vorbemerkungen, 5)
- „nachhaltige Entwicklung und Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen“ (Art. 1 EFRE)
- „nachhaltige Investitionstätigkeit der Unternehmen“ (EFRE, Art. 2)
- „nachhaltige Regional- und Kommunalentwicklung“ (EFRE, Art. 2).

Neben diesen allgemeinen Hinweisen auf das horizontale Thema der Nachhaltigkeit ergeben sich aus den Strukturfondsverordnungen besondere Anforderungen an die ökologische Nachhaltigkeit, indem ein hohes Maß an Umweltschutz und die Verbesserung der Umweltqualität zu fördern sind. Damit finden sich in den Strukturfondsverordnungen sowohl die Orientierung am breiten Zielbündel

---

<sup>39</sup> Vgl. z.B. Hahne, Lokale Agenda 21 als Basis nachhaltiger Regionalentwicklung, Dilemmata eines neuen Politiktypus, in: geographische Revue 2/2002, S. 21 – 33.

der Nachhaltigkeit als auch die spezielle Sicht auf die ökologische Nachhaltigkeit.

### **Kohärenz der Umsetzung in das Ziel-2-Programm in Niedersachsen**

Das niedersächsische EPPD nennt als einen seiner drei strategischen Zielwerte explizit das Ziel „Schutz und Verbesserung der Umwelt / nachhaltige Entwicklung“. Mit dieser Doppelbenennung zeigt auch das niedersächsische EPPD eine zweifache Orientierung im Bereich Nachhaltigkeit und nimmt die vielfältige Bedeutung des Querschnittsthemas auf: Einerseits die konkrete Verbesserung im Bereich der Umweltqualität, was entsprechend operationalisierbar ist, andererseits die allgemeine Orientierung und Verankerung des Ziels der Nachhaltigkeit als Leitbild politischen Handelns in Niedersachsen.

Den Anforderungen der Strukturfondsverordnungen gemäß wird das Thema Nachhaltigkeit nochmals als Querschnittsthema aufgeführt. Nachhaltigkeit ist damit als wichtiges Prinzip mehrfach auf der Programmebene des Ziel-2-Programms in Niedersachsen berücksichtigt. Auch im Abschnitt „Auswirkungen auf horizontale Themen“ wird einerseits auf die bessere Verbreitung des Wissens über Prinzipien und Instrumente nachhaltiger Entwicklung, andererseits auf den Umweltbereich abgehoben.

Angesichts der Mehrfachbedeutung und der Operationalisierungsproblematik ist die doppelte Verankerung des Nachhaltigkeitsprinzips eine geeignete Strategie, den Anforderungen nachzukommen.

Diese doppelte Orientierung wird auch auf Ebene der Schwerpunkte und Maßnahmen sowie auf der Ebene der Programmdurchführung fortgeführt. In allen Schwerpunkten lassen sich Maßnahmen mit Bezug zum Querschnittsthema Nachhaltigkeit sowie zum Thema Umweltauswirkungen finden.

Konkrete Maßnahmen mit direktem Bezug zur Verbesserung der Umwelt finden sich z.B. in der Maßnahme „Förderung von Vorhaben auf dem Gebiet der Abwasserreinigung und Abwasserverwertung im industriellen / gewerblichen Bereich, die über den Stand der Technik hinausgehen“ (5.04). Andere Maßnahmen können durch ihre Ausrichtung zur Verbesserung der Umweltsituation beitragen wie z.B. „Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung“ sowie „Forschung und Anwendung im Bereich regenerativer Energien“ (1.03), aber auch die direkte Förderung von Unternehmen (1.01), so diese zum Einsatz umweltfreundlicher und ressourcensparender Techniken führen. Die Maßnahmen „Erneuerung städtischer Problemgebiete“ (4.01) und „Wirtschaftsnahe Infrastruktur und Infrastruktur in Konversionsgebieten“ (5.01) tragen durch Flächensparen, rohstoffsparendes Bauen etc. zur Umweltentlastung bei.

Auch im Schwerpunkt 2 ist das Thema Nachhaltigkeit verankert, indem von der Förderung touristischer Entwicklung (2.02, 2.03) Effektivitätssteigerungen im Ressourcenverbrauch ausgehen. Spezifisch auf das Ziel Nachhaltigkeit ist Maßnahme 2.03 (Touristische Vorhaben und nachhaltige Entwicklung) orientiert.

Die breitere Nachhaltigkeitsthematik wird insbesondere mit Maßnahme 3.03 „Lokale Agenda-21-Prozesse“ vorangetrieben.

Schließlich wird auf Ebene der Programmdurchführung dem Nachhaltigkeitsprinzip der Partizipation durch die Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner in den Begleitausschuss des Programms Rechnung getragen.

Insgesamt wird auf der programmatischen Ebene das Querschnittsthema Nachhaltigkeit als Strategie und Zielformulierung sowie mit einzelnen Maßnahmen hinreichend berücksichtigt. Um nicht nur einzelne, sondern grundlegend alle Maßnahmen des Programms auf Nachhaltigkeit auszurichten, sind die Operationalisierung der Ziele und Indikatoren sowie ein nachhaltigkeitsorientiertes Projektmonitoring erforderlich.

## 4.4. Gesamtbewertung

Eine Abweichung von den in der Ex-ante-Bewertung vorgenommenen Bewertungen hinsichtlich der Angemessenheit und Relevanz der Ziele ist aufgrund der im wesentlichen auf strukturelle Probleme abstellenden unveränderten Ergebnissen der SWOT-Analyse nicht festzustellen. Die Aktualisierung der SWOT-Analyse lässt keine Kohärenzprobleme auf der programmatischen Ebene bzw. Zielebene erkennen.

Die Querschnittsziele sind auf der programmatischen Ebene bzw. im Zielsystem angemessen berücksichtigt und konkretisiert. Sie sind mit den Globalzielen des niedersächsischen Ziel-2-Programms weitgehend äquivalent und kohärent. Allerdings ist die Prioritätenfrage zwischen strukturpolitischen Zielen und Querschnittszielen in der Programmplanung nicht explizit geklärt.

Bereits im Programmplanungsdokument wurde festgestellt, dass die Ex-ante-Bewertung der Strategie und der Programmplanung mit den Disparitäten und Prioritäten der Stärken-Schwächen-Analyse und den Zielen der nationalen Politiken auf der Ebene des Landes und des Bundes Kohärenz besteht. Dies trifft nach Einschätzung des Gutachters noch immer zu.

## 5. Das Indikatorensystem

Aufgabe des Indikatorensystems ist es, das Ziel-2 Programm effektiv begleiten und bewerten zu können. Die Indikatoren dienen zur Messung der Erreichung der angestrebten globalen, maßnahmen-spezifischen und maßnahmenübergreifenden (Querschnitts-) Ziele. In diesem Kapitel wird analysiert, welche Indikatoren (konkret: Outputindikatoren, Ergebnisindikatoren, Wirkungsindikatoren) im derzeitigen Monitoringsystem vorliegen, welche Qualität und welche Relevanz diese Indikatoren haben. An den notwendigen Stellen werden alternative oder zusätzliche Indikatoren vorgeschlagen. Zudem werden Vollständigkeit, Verlässlichkeit und Pünktlichkeit der Datenerfassung sowie Eignung der verwendeten Indikatoren als Steuerungsinstrumente bei der Umsetzung und Durchführung der Fördermaßnahmen geprüft.

Dieses Kapitel unterteilt einerseits in die Bewertung der bestehenden Monitoringsysteme und deren Indikatorenraaster sowie andererseits in die Qualität von Indikatoren bei der Erfassung der Querschnittsziele. In den Kapiteln 5.1.2 und 5.1.3 stehen dabei die Indikatoren für die strukturpolitischen Ziele im Vordergrund.

Indikatoren haben unterschiedliche Funktionen in den verschiedenen Phasen einer Programmperiode. Man kann u.a. in folgende Phasen unterscheiden: Programmplanung, Programmdurchführung, Programm-bewertung, d.h. für die Ex-ante, die Halbzeit- und die Ex-post-Bewertung und für das laufende Monitoring. Die Monitoringindikatoren haben eine Lenkungsfunktion für die laufende Umsetzung des Programms.<sup>40</sup> Diese Begleitindikatoren dienen der Information, inwieweit die Ziele der jeweiligen Maßnahme erfüllt sind bzw. werden. Durch die Halbzeitbewertung werden die bisherigen Erfahrungen und Ergebnisse der Programmdurchführung zusammengefasst und gegebenenfalls durch zusätzliche Indikatoren ergänzt.

*Tabelle 1: Ziele des Programms und Art der Indikatoren*

Ebene	Art der Ziele	Art der Indikatoren
Gesamtprogramm	Global	Wirkung
Prioritäten	Spezifisch	Wirkung/Ergebnis
Maßnahmen	Operationell	Output
Projekte	Konkret	Output

*Quelle: eigene Darstellung nach Görmar 2002, S. 429*

<sup>40</sup> Wilfried Görmar (2001): Zur Bewertung transnationaler Programme der räumlichen Entwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7. 2001, S. 423-436.

## 5.1. Die Indikatoren der Monitoringsysteme

Im Folgenden werden die jeweiligen Indikatoren der Monitoringsysteme nach ihren Erfassungssystemen auf Aussagekraft und Vollständigkeit überprüft. Das Monitoring des niedersächsischen Ziel-2-Programms setzt sich aus mehreren Monitoring-Systemen zusammen:

- Finanztechnisches Controlling- und Zahlungsverfahren im Rahmen der Fördermittelbewilligung und des Fördermittelabflusses,
- EFRE-Monitoring im Rahmen des jährlichen Durchführungsberichtes,
- ESF-Monitoring im Rahmen der kombinierten Evaluierung der EU-Strukturfondsförderung und der Arbeitsmarktprogramme des Landes Niedersachsen,
- Umweltmonitoring zur Bewertung der Auswirkungen der Förderung auf die Umweltsituation in Niedersachsen.

### 5.1.1. Die finanztechnischen Indikatoren im Controlling

Im Rahmen des finanztechnischen Controlling- und Zahlensystems werden die Zahlströme des Ziel-2-Programms erfasst. Die monetäre Erfassung der Bewilligung (Auszahlung und VE) ermöglicht den Koordinatoren und Fondsverantwortlichen die Darstellung der Nachfrage und des Umfangs verfügbarer Mittel in entsprechenden Intervallen (alle 2 Monate). Der Mittelabfluss bzw. Mittelbindung ist die zentrale Steuerungsgröße für das Fördermittelmanagement.

Die Erfassung der Bewilligungen erfolgt auf Ebene der Projekte über die Bewilligungsstellen und ermöglicht die Aggregation für Maßnahmen und Schwerpunkte. Bei den EFRE-Maßnahmen werden drei bis viermal pro Jahr auf elektronischem Weg über Excel-Listen von den Bewilligungsstellen die wesentlichen finanztechnischen Daten an die Zahlstelle übermittelt. Bei den Daten handelt es sich um folgende Informationen:

- den Zuwendungsempfänger,
- den Investitionsort,
- die Höhe der EFRE-Förderung und
- die Kofinanzierung und die jeweiligen Auszahlungsstände.

**Gesamteinschätzung:** Die Erfassung finanztechnischer Kennzahlen bzw. Indikatoren wird in der Ziel-2-Förderung in Niedersachsen gewährleistet und umgesetzt. Der Gutachter hält die Indikatorik und Systematik – soweit diese im Rahmen der Halbzeitevaluierung analysiert werden konnte - für ausgereift und entwickelt. Verbesserungswürdig erscheint die DV-technische Systematik der Zusammenführung und Ermittlung der Indikatoren. Diesem Handlungsbedarf kommt für den EFRE das Land Niedersachsen mit der Einführung der neuen Fördis-Datenbank nach.

#### **5.1.2. Die EFRE-Indikatoren im Rahmen des Durchführungsberichtes**

Bei dem EFRE-Monitoring im Rahmen des jährlichen Durchführungsberichtes handelt es sich um eine Abfrage von Output- und Ergebnisindikatoren. Darüber hinaus werden als Wirkungsindikator die Beschäftigungseffekte der geförderten Projekte erfasst. Die Projektträger werden über die Bewilligungsstellen jährlich zur Beantwortung eines Meldebogens aufgefordert.

Zur Bewertung der Indikatoren des EFRE-Monitorings wurden die Indikatoren auf Vollständigkeit und Kohärenz bewertet. Die Indikatoren des Monitorings wurden mit der Indikatorik des EzP verglichen. Die Untersuchung der Gutachter zum Zeitpunkt der Beteiligung der Bewilligungsstellen in die Fragebogenentwicklung im Januar 2003 kam zur Erkenntnis, dass insgesamt fünf relevante Indikatoren in den Meldebögen fehlen bzw. ungenau angegeben waren. Es handelt sich um die in Tabelle 2 angegebenen Indikatoren. Drei der fehlenden Indikatoren wurden in das Meldebogensystem zum Durchführungsbericht 2002 entsprechend den Vorschlägen der Gutachter aufgenommen. Bei den verbleibenden zwei Indikatoren handelt es sich um Kennziffern, die derzeit nicht über die Meldebögen erfasst werden. Aus Sicht des Gutachters sollten die Indikatoren zukünftig in die Meldebogen aufgenommen werden.

In Gesprächen mit den Fondsverantwortlichen und Vertretern der Bewilligungsstellen wurde bestätigt, dass Schwierigkeiten und Verbesserungsmöglichkeiten in dem Monitoringsystem vorliegen. Verbesserungswürdig ist das Monitoring, da sich bei den Bewilligungsstellen Rückfragen - gerade aus Verständnisgründen - von befragten Fördermittelempfängern häufen und der Verwaltungsaufwand für den postalischen Meldebogenversand einen verhältnismäßig hohen personellen Aufwand darstellt.<sup>41</sup>

Tabelle 2: Zusätzliche Indikatoren im EFRE-Monitoring

Maßnahme	Indikator	Anpassung Meldebogen 2002 [ja/nein]
1.03	Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch	Ja
3.01	Zahl der beteiligten Unternehmen, Zahl und Umfang der geförderten Innovationsvorhaben	Nein
3.02	Trennung der Abfrage: Anzahl der geschaffenen Netzwerke bzw. Kooperationen und Zahl der beteiligten Institutionen	Ja
3.03	Anzahl der geförderten Projekte im Rahmen von lokalen Agenda 21-Prozessen, Qualifizierung (Förderung von kommunikativer und Methodenkompetenz)	Nein
5.04	Veränderung der Klärschlammmenge	Ja

*Prognos 2003 auf Basis der eigenen Analyse im Januar 2003 und der Meldebögen der Firma Troje 2002*

**Gesamteinschätzung:** Nach Erkenntnis des Gutachters wurden die Indikatoren des EFRE-Monitorings für den Meldebogen zum Durchführungsbericht 2002 vervollständigt. Eine weitere Ergänzung der Indikatoren für die Maßnahmen 3.01 und 3.03 ist erforderlich (siehe Tabelle 2). Darüber hinaus zeigt der Durchführungsbericht 2001, dass die konkrete Abfrageform der Daten bei einigen Indikatoren verbessert werden kann.

<sup>41</sup> Von einem Gesprächspartner bei der Bezirksregierung wurde bestätigt, dass der reine Versand eine Arbeitskraft mindestens für einen kompletten Arbeitstag bindet.

*„Dies trifft insbesondere auf die Aussagen zur Hebelwirkung zu, bei welchen die Fragen bisher von den Fördermittelempfängern unterschiedlich interpretiert wurden, was dazu führte, dass keine validen Daten ermittelt werden konnten.“<sup>42</sup>*

Um solchen Erfassungsdefiziten im Meldebogen vorzubeugen, sollte eine ausführliche Erläuterung inklusive Definition aller Indikatoren für die Meldebögen entwickelt werden. Hierfür bietet sich die Entwicklung eines Handbuchs an, das beim Versand des Meldebogens an die Befragten der Sendung beigelegt werden sollte.

Zusätzlich über den Bestand der EzP-geforderten Indikatoren sieht der Gutachter bei zwei Maßnahmen den Bedarf für weitere Indikatoren. Es handelt sich bei der Maßnahme 1.03 „Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung“ um den Indikator FuE-Personal. Der Indikator FuE-Beschäftigte ist als Bestands- und Entwicklungskennziffer eine maßgebliche Kennziffer für die strukturelle Zukunftsfähigkeit von Arbeitsplätzen. Aus Sicht des Gutachters sollte geprüft werden, diesen Indikator zusätzlich in die Indikatorenliste des Monitorings aufzunehmen.

Für die Maßnahme 5.03 „Errichtung und Weiterentwicklung von Güterverkehrszentren“ sollte aus Sicht des Gutachters geprüft werden, ob weitere wichtige Wirkungsindikatoren, wie erschlossene Fläche (in ha) oder Anzahl der neu angesiedelten Unternehmen, zusätzlich in das Monitoring aufzunehmen sind.

### **5.1.3. Die Indikatoren des ESF-Stammblattverfahrens**

Für das ESF-Monitoring wurde im Rahmen des Stammblattverfahrens ein Indikatorenraster im Auftrag des ehemaligen MFAS entwickelt. Mit dieser Entwicklung sowie der Erhebung und Evaluierung sämtlicher Arbeitsmarktprogramme des Landes Niedersachsen, vorrangig der ESF-Intervention, wurde die Firma Mummert Consulting beauftragt. Das entwickelte Indikatorenraster baut auf dem Indikatorenraster anderer Bundesländer und der niedersächsischen Ziel-3-Indikatorensystematik auf. Für die ESF-geförderten Projekte wurden spezifische Ziel- und Kennziffersysteme entwickelt, anhand derer die Ergebnisse und Wirkungen in bezug auf die konkreten Ziele des Programms gemessen und bewertet werden sollen. Das Land Niedersachsen hat das Stammblattverfahren im Jahr 2002 vollständig in elektronischer Form eingeführt.

---

<sup>42</sup> MW, Durchführungsbericht 2001, Juni 2002.

Eine Ergänzung der Indikatoren und Datenerhebung gab es im Bereich der ESF- Querschnittsziele. Dies gilt insbesondere für das Querschnittsziel Gender Mainstreaming. Für die Programmbe-  
gleitung und -bewertung der ESF-kofinanzierten Ziel- 2-Interven-  
tionen wurden im Vorfeld des Stammbblattverfahrens und des  
Versandes im Jahr 2003 einige Indikatoren ergänzend in die  
Projektstammbblätter aufgenommen (siehe Tabelle 3). Die  
zusätzlichen Indikatoren vervollständigen das Indikatorsystem des  
EzP. Das ESF-Stammbblattverfahren umfasst in Niedersachsen  
nach der Anpassung im Januar 2003 alle Indikatoren der  
ergänzenden Programmplanung. Die Vollständigkeit des ESF-  
Monitorings ist damit gewährleistet.<sup>43</sup>

*Tabelle 3: Zusätzliche Indikatoren für ESF-Interventionen für das  
Projektstammbblatt zum Zeitpunkt der Anpassung  
(Januar 2003)*

<b>Ergänzende Ziel-2- Indikatoren im Projektstammbblatt</b>			
<b>Nr</b>	<b>Indikatoren</b>	<b>Maßnahme</b>	<b>Stammbblatt</b>
1	Anzahl neugeschaffener Dauerarbeitsplätze / Anzahl erhaltene Dauerarbeitsplätze	Maßnahmen 1.08/2.07	Projekt- stammbblatt
2	Vermittlungsquote bis 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme	Maßnahmen 1.07 / 2.06	Projekt- stammbblatt
3	Verbleib der Kursteilnehmer/innen im entsprechendem Betrieb 6 Monate nach Ende der Maßnahme	Maßnahmen 1.08/2.07	Projekt- stammbblatt
4	Anzahl der Startups/ Unternehmensgründungen	Maßnahme 1.09	Projekt- stammbblatt
5	Anzahl der Betriebsübernahmen	Maßnahme 1.09	Projekt- stammbblatt
6	Patentintensität	Maßnahme 1.09	Projekt- stammbblatt
7	Anz. der formulierten Projektanträge, die aus den weiteren ESF-Maßnahmen des Ziel-2 gefördert werden.	Maßnahme 3.04	Projekt- stammbblatt

*Eigene Darstellung nach Mummert Consulting, 2003*

<sup>43</sup> Eine Ausnahme bildet der Indikator der Qualitätsprüfung in Form der Zufriedenheitsquote, dieser Indikator wird im Rahmen der Evaluation der Firma Mummert Consulting ermittelt.

Neben den EzP-Indikatoren sind im ESF-Monitoring die Kennziffernsysteme um Prozessindikatoren ergänzt worden. Anhand dieser Prozessindikatoren sollen Aussagen zur Prozessqualität der Programmumsetzung getroffen werden. Hierzu zählt beispielsweise die Frage, inwieweit sich die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen inhaltlich an den regionalen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientieren. Darüber hinaus sollen Informationen über die Umsetzung von in den Programm-Richtlinien enthaltenen Standards eingeholt werden. Hierzu zählen beispielsweise die Erstellung von Teilnehmer-, Maßnahme- und Integrationsprofilen, die als Merkmal für eine teilnehmerspezifische Ausgestaltung der Maßnahmen herangezogen werden.

**Gesamteinschätzung:** Die Erfassung der erforderlichen Indikatoren wird über das Stammbblattverfahren in vollständiger Weise gewährleistet. Die im EzP geforderten Indikatoren werden nach den bisher vorliegenden Informationen durch das Stammbblattverfahren vollständig, zeitnah und sachgerecht erhoben. Die Gutachter halten die Indikatorik und Systematik für ausgereift und gut entwickelt. Eine Verbesserung des ESF-Indikatorensystems ist aus Sicht des Gutachters nicht erforderlich.

#### 5.1.4. Indikatoren des Umweltmonitorings

Aus den Evaluierungen der Strukturförderung in den Förderperioden 1994 bis 1999 ist hervorgegangen, dass eine effektive Wirkungskontrolle häufig nur unzureichend vorgenommen werden konnte, da entweder gar keine validen Daten zur Verfügung standen oder aber vorhandene Daten unzureichend gepflegt oder uneinheitlich erhoben wurden. Dies gilt insbesondere für die Erfassung von Umwelt- und Nachhaltigkeitseffekten.

Die Bewertung der Strukturförderung auf ihren Beitrag zu den Umwelteffekten stellt eine wichtige Aufgabe dar. Im Programmplanungsdokument wurde der Aufbau und die Einführung eines Umweltmonitorings vorgesehen, um zukünftig den Anforderungen an die Bewertung besser gerecht zu werden. Das Umweltmonitoring soll sich aus aussagekräftigen Umweltindikatoren zusammensetzen, die zur Erfassung, Beschreibung und Bewertung von komplexen Umweltsachverhalten beitragen. Die Indikatoren sollen Informationen zur Umweltsituation verdichten, um eine zusammenfassende Beurteilung des Zustands und der Entwicklung der Umwelt zu ermöglichen.

Zu diesem Zweck wurde das Umweltbarometer Deutschland an niedersächsische Verhältnisse angepasst. Die wichtigsten landesweiten Umwelttrends in Niedersachsen werden anhand von 6 Kontextindikatoren für die Umweltbereiche Klima, Luft, Boden, Natur, Wasser und Ressourcen beschrieben (siehe Tabelle 4). Die Indikatoren werden vom Niedersächsischen Landesamt für

Ökologie (NLÖ) erhoben und sind mit Stand 31.10.2003 im Anhang wiedergegeben. Sie beschreiben als Kontextinformationen, die das Umfeld des Förderprogramms charakterisieren, die wichtigsten Umwelttrends bezogen auf ganz Niedersachsen in einem längerfristigen Zusammenhang. Da die üblichen Erhebungsintervalle der Daten für die Umweltindikatoren nicht speziell für die Zwecke des Begleitmonitorings verdichtet wurden, liegen nicht für alle Umweltbereiche Daten aus den Jahren nach 2000 bzw. jährliche Daten vor. Zusätzlich wurde im EPPD festgelegt, dass zwei Nachhaltigkeitsindikatoren auf regionaler Ebene die Auswirkungen des Förderprogramms in den Fördergebieten beschreiben sollen, Diese Indikatoren werden jährlich für die Durchführungsberichte bilanziert.

Tabelle 4: Die Indikatoren des Umweltmonitorings

Systematik der Indikatoren	Erhebungsintervall	Umweltbereich	Indikator
<b>Kontextindikatoren</b>	<i>landesweite Entwicklung, größerer Zusammenhang</i>	Klima	CO <sup>2</sup> -Emissionen
		Luft	Luftverunreinigungsindex des NLÖ
		Natur	Vogelarten der Normallandschaft
		Wasser	P-Konzentrationen in Fließgewässern
		Ressourcen	Energieproduktivität (BIP/Primärenergieverbrauch)
		Boden	Flächenverbrauch in ha/d
<b>Nachhaltigkeitsindikatoren</b>	<i>Fördergebiete, jährliche Bilanzierung</i>	Boden/Natur	Flächenverbrauch in ha/d
		Wasser	AOX <sup>44</sup> -Werte in oberirdischen Gewässern

Eigene Darstellung nach Schreiben des NLÖ vom 12.12.2001

Bei dem Umweltmonitoring handelt sich um Indikatoren auf der Programmebene jedoch nicht um projektbezogene Indikatoren, die den Beitrag eines einzelnen Projektes zur Erreichung des Umweltziels erfassen. Die Nachhaltigkeitsindikatoren werden zentral gemessen und die Ergebnisse jährlich im Durchführungsbericht dargestellt. Die für gesamt Niedersachsen erhobenen Kontextindikatoren liegen bereits vor. Sie sollten in entsprechender Form in den Durchführungsbericht übernommen werden. Information über die aktuellsten Umweltentwicklung und Umwelttrends in Niedersachsen vermittelt die aktuelle Beschreibung zum Umweltmonitoring des NLÖ (siehe Anhang Seite 248 ff.).

<sup>44</sup> AOX = adsorbierbare organisch gebundene Halogene – Chlor, Brom, Jod. Organische Halogenverbindungen sind fast ausschließlich anthropogener Herkunft.

**Gesamteinschätzung:** Das Umweltmonitoring ist ein wichtiges und sinnvolles Instrument zur Erfassung der Umweltsituation landesweit und in den Fördergebieten auf der Kontextebene. Als Quelle zur Bewertung der Umweltsituation in Rahmen des Berichtswesens des Ziel-2-Programms kann es das bisherige Monitoring, das keine Umwelteffekte erfasst, und die amtliche Statistik, die in einigen Bereichen Erfassungsdefizite hat, wesentlich bereichern. Das bisherige Umweltmonitoring ist für das Ziel-2-Programm bedingt aussagekräftig, da es die Umweltsituation beschreibt, aber nicht die Effekte der Fördermaßnahmen erfasst.

Das Umweltmonitoring auf der Maßnahmen- und Projektebene ist ein wichtiges und sinnvolles Instrument zur Erfassung der Umwelteffekte in den Fördergebieten auf der Kontextebene. Als Quelle zur Bewertung der Umweltsituation im Rahmen des Berichtswesens des Ziel-2-Programms kann es das bisherige Monitoring wesentlich bereichern. Der Gutachter hält die Zielsetzung des EPPD, ein Umweltmonitorings einzuführen, für richtig und schlägt dem Auftraggeber eine zügige und vollständige Einführung vor. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der besseren Erfassung der Querschnittsziele.

## 5.2. Die Indikatorenerfassung der Querschnittsziele

### Zur Operationalisierung des Querschnittsziels Chancengleichheit

Das niedersächsische Ziel-2-Programm versucht, das horizontale Ziel der Chancengleichheit mittels Indikatoren und Zielwerten zu operationalisieren. Da in der Umsetzung die Schwerpunkte und Maßnahmen des Programms insgesamt zur Verbesserung der Chancengleichheit beitragen sollen, führt das EPPD für die Programmebene eine Reihe von „Kontextindikatoren“ ein, um Aussagen über die strukturelle Entwicklung der Regionen in Richtung des Querschnittsziels „Chancengleichheit“ machen zu können. Diese Indikatoren lauten:

- Frauenarbeitslosenquote
- Anteil der erwerbstätigen Frauen an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen (Frauenerwerbsquote),
- Anteil der erwerbstätigen Frauen mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 5.000 DM und mehr,

- Bruttoverdienst der angestellten Frauen im produzierenden Gewerbe (technisch).

Damit werden wichtige grundlegende Indikatoren zur strukturellen Entwicklung der Chancengleichheit im Kontextmonitoring berücksichtigt. Anzuregen bleibt, dass die Frauenanteile zu allen mikro-ökonomischen Kontextindikatoren benannt werden, insbesondere auch im Bereich Existenzgründungen.

Auf Maßnahmenebene nennt das EzP quantitative Beiträge, welche die Maßnahmen zur Erreichung des Querschnittsziels beitragen sollen.

Der sinnvollen Messbarkeit der Zielerreichung „Chancengleichheit“ mit quantitativen Indikatoren bei EFRE-Interventionen sind nach Ansicht der Gutachter jedoch Grenzen gesetzt. Einige Indikatoren, wie Arbeitsplätze, Existenzgründungen und Unternehmen mit Frauen in Führungspositionen, können noch einfach geschlechtsspezifisch sinnvoll erfasst werden. Danach verlassen mögliche Indikatoren sehr schnell eine Ebene, die durch strukturpolitische Ziele gedeckt sind oder durch ein Projekt direkt beeinflusst werden können.

Ein Beispiel: Das Ziel „Schaffung von Frauenarbeitsplätzen“ ist mit der Maßnahme „Förderung von produktiven Investitionen“ (1.01) nur indirekt beeinflussbar. Der Indikator „Frauenarbeitsplätze“ kann hier eher nur als Auswahlkriterium, denn als Wirkungsdikator dienen. Damit sind auch im Rahmen von ex-ante Bewertungen dem Setzen von „Gender Mainstreaming-Zielmarken“, die auf eine direkte Wirkung der Projekte zurückzuführen sind, enge Grenzen gesetzt.

Selbst bei Festlegung von quantitativen Zielmarken kann aufgrund der indirekten Wirkungsweise eine Bewertung der Wirksamkeit nur mit größter Vorsicht erfolgen. Das EzP setzt daher auch quantitative Zielmarken zu Frauenanteilen an der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung, die über die Daten der Zustandsanalyse kaum hinausgehen. Auch das EPPD setzt nur vorsichtige Zielmarken zur Erhöhung der Frauenanteile bei Beschäftigung und Einkommensgruppen.<sup>45</sup>

Besonders für das Ziel der Chancengleichheit kommt daher der Berücksichtigung des Ziels in Projektauswahl und Prozessgestaltung ein hoher Stellenwert zu. Auf diesem Wege lässt sich das Querschnittsziel besonders gut berücksichtigen, so dass hiervon durchaus positive Auswirkungen auf quantitative Indikatoren aus-

---

<sup>45</sup> EPPD, S. 209.

gehen können. Monitoring und Projektauswahl sind daher entsprechend zu prüfen.

### **Zur Messbarkeit des Querschnittsziels Informationsgesellschaft**

Als Indikator zur Programmbewertung führt das EPPD die Steigerung der Anzahl der in der Informations- und Medienwirtschaft Beschäftigten an. Dieser Indikator misst nur auf indirektem Wege den Einsatz der Informationstechnologie in anderen Wirtschaftsbereichen und ist daher für die Erreichung des Querschnittszieles nur von begrenzter Aussagekraft. Allein die Verlagerung eines Medienkonzerns kann hier zu erheblichen Veränderungen der Indikatorwerte führen, ohne dass das eigentliche Querschnittsziel beeinflusst worden ist.

Im Gegensatz dazu stehen Einzelindikatoren bei den Maßnahmen, die operationell mit dem Querschnittsziel verknüpft sind. Hier lassen sich die Ziele konkret prüfen.

### **Zur Operationalisierung der Nachhaltigkeit**

Die Operationalisierung des Prinzips Nachhaltigkeit in Zielwerte und Indikatoren ist der Wissenschaft noch immer nicht befriedigend gelungen. Allerdings hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass Nachhaltigkeit nicht nur aus der Säule Ökologie, sondern auch aus den Säulen Ökonomie und Soziales bestehen muss, um die Ziele der Generationengerechtigkeit durch Ressourcenschonung, wirtschaftliche Weiterentwicklung und sozialen Zusammenhalt zu erreichen. Eine Berücksichtigung nur von Umweltindikatoren allein greift also zu kurz. Dennoch ist dies ein zentraler Bereich, der auch von der EU-Kommission in ihren Verlautbarungen zum Ziel Nachhaltigkeit immer hervorgehoben wird. Da aber die Kommission selbst keine weiteren Indikatoren für die weitergefasste Nachhaltigkeit vorgibt, sondern vielfach das Querschnittsziel selbst nur mit „Umweltschutz“ bezeichnet, ist das Vorgehen Niedersachsens gerechtfertigt, nur den ökologischen Bereich zu operationalisieren. Für die Messung dieses Teilbereiches Umweltschutzziele finden sich auch bereits verschiedene Indikatoren, deren Einsatz weitgehend Konsens ist.

Zum horizontalen Ziel Nachhaltigkeit formuliert das niedersächsische Ziel-2-Programm eine Reihe von „Kontextindikatoren“, um Aussagen über die strukturelle Entwicklung der Regionen in Richtung des Querschnittsziels „Nachhaltigkeit“ machen zu können. Diese Indikatoren des niedersächsischen Umweltbarometers fassen Aussagen für ganz Niedersachsen und betreffen (siehe auch oben Tab. 4):

- Klima: Emission von Treibhausgasen (CO<sub>2</sub>)
- Luft: Luftverunreinigungsindex (SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, PM 10)

- Boden: Flächenverbrauch / Versiegelung
- Natur: Vogelarten der Normallandschaft
- Wasser: P-Konzentrationen in Fließgewässern
- Ressourcen: Energieproduktivität (S. 207)

Ein zentraler Punkt strukturpolitischer Wirksamkeit in Richtung Nachhaltigkeit ist die Entkoppelung des Wirtschaftswachstums vom Ressourcenverbrauch. Es wäre daher wünschenswert, diesen Indikator auch auf regionaler Ebene zu erfassen. Das EPPD sieht dagegen als Nachhaltigkeitsindikatoren auf regionaler Ebene einzig die spezifischen Indikatoren Flächenverbrauch und Gewässergüte oberirdischer Gewässer (AOX-Werte in oberirdischen Gewässern) vor. Mit diesen beiden Indikatoren lässt sich aus Sicht der Gutachter der Einfluss des Ziel-2-Programms auf die Nachhaltigkeit nicht ausreichend abbilden. Der Indikator Flächenverbrauch unterliegt zahlreichen anderen Einflüssen wie der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung und wird u.a. stark vom Wohnungs- und Eigenheimbau beeinflusst, was nicht zum Maßnahmenbereich des Ziel-2-Programms gehört. Der Indikator „AOX-Werte in oberirdischen Gewässern“ ist ein Indikator für die Gewässerqualität und gibt wichtige Hinweise zur Gewässerbelastung. Abgesehen von seiner nur punktuellen Messung im Fördergebiet ist auch er nur bedingt geeignet, die Nachhaltigkeit des Ziel-2-Programms in Niedersachsen wiederzugeben. Schadstoffeinträge anderer Wirtschaftsbereiche, nicht geförderter Betriebe, durch den Verkehr, aus der Luft etc. verhindern, dass der Indikator einen direkten Zielbeitrag des Ziel-2-Programms angeben kann. Dies könnte nur durch die direkten Beiträge der jeweiligen Projekte erfasst werden.

Es kommt hinzu, dass die Zeitmaße der Wirksamkeit zwischen strukturpolitischen Maßnahmen und ihrer Wirkung im Bereich Umweltschutz / Nachhaltigkeit nicht mit den kurzen Beobachtungsperioden der Programmperiode übereinstimmen müssen. Gerade Nachhaltigkeit ist als langfristiges Politikziel zu verstehen.

Dennoch ist die Erhebung der Nachhaltigkeitsindikatoren ein wichtiger Beitrag, um insgesamt die Politik auf die Ziele Nachhaltigkeit und Umweltschutz auszurichten. Die Kontextindikatoren geben Fingerzeige, ob sich Niedersachsen beziehungsweise die Fördergebiete in Richtung der Querschnittsziele bewegen oder nicht. Negative Abweichungen können dann zu Entschlüssen führen, die Programmstrategie noch stärker an den Querschnittszielen auszurichten und Maßnahmen wie Projekte entsprechend zu qualifizieren.

Grundsätzlich sollte jedoch eine Nachhaltigkeitsprüfung auf Ebene der Projekte ansetzen und alle Umweltmedien einbeziehen (Einfluss des Projektes auf Fläche, Boden, Wasser/Abwasser, Abfall, Luft, Klima, Lärm, Verkehr, Energie, Ressourcenverbrauch, Umweltbewusstsein, Entwicklungskonzepte/-strategien). Nur durch die Ausrichtung der geförderten Projekte selbst auf die Ziele der Nachhaltigkeit kann dem Querschnittsziel am besten gedient werden.

Das EPPD formuliert selbst die Notwendigkeit und die Anforderungen, ein Umweltbeobachtungssystem zu installieren und alle Maßnahmen auf ihre Auswirkungen auf die Umwelt zu bewerten (S. 142). Deshalb ist das Monitoring der Projekte entsprechend zu gestalten. Projektspezifische Umweltmonitorings sind in Deutschland bisher nur selten zu finden. Berlin hat mit gutachterlicher Unterstützung ein Umweltkennziffersystem erarbeitet, das gerade auch für die einzelbetriebliche Förderung die Umweltentwicklung der Projekte mit vertretbarem Aufwand misst.<sup>46</sup> Eine Übertragung und Anpassung auf die niedersächsischen Bedingungen ist u.E. diskussionswürdig

### Vorschlag für einen Programmsignifikanztest: Erreichung der Querschnittsziele

Eine Methode zur Beantwortung der Frage, in welchem Umfang ein Programm zur Erreichung von Querschnittszielen beiträgt, liegt mit dem sogenannten Programmsignifikanztest vor. Es ist generell für alle Querschnittsziele anwendbar.

Die Messung der Signifikanz des Ziel-2-Programms auf die Unterstützung der Querschnittsziele kann analog der Entwicklungspfadanalyse<sup>47</sup> vorgenommen werden. Ziel der Analyse ist es herauszufinden, in welchem Umfang das Programm die Querschnittsziele fördert. Dazu wird der finanzielle Input jeder einzelnen Maßnahme bzw. jedes einzelnen Projektes, das ein Querschnittsziel fördert, dem Querschnittsziel zugeordnet. Die Summe der Inputs aus allen Maßnahmen bzw. Projekten wird dem in einem Programm, einem Schwerpunkt oder in einer Maßnahme insgesamt verausgabten Input gegenübergestellt. Dadurch entsteht ein prozentualer Anteil am Gesamtinput, der für Querschnittsziele verausgabt wird. Bezugsgröße kann entweder die Fördersumme oder die erwarteten Gesamtausgaben sein. Bei Verwendung der Fördersumme ist zu beachten, dass durch unterschiedliche Interventionssätze bei Projekten und Maßnahmen Verzerrungen auftreten (können).

---

<sup>46</sup> Das Umweltkennziffersystem ist gemeinsam von SenWiArbFrau Berlin sowie SenStadt Berlin bei der Beratungs- und Service- Gesellschaft Umwelt mbH und der Prognos AG in Auftrag gegeben und Ende 2002 vorgelegt worden.

<sup>47</sup> Die Entwicklungspfadanalyse wurde vom englischen Beratungsunternehmen ECOTEC im Auftrag der Generaldirektion XVI entwickelt.

Die Zuordnung der Inputgrößen auf ein Querschnittsziel erfolgt anhand der in der Projektbeantragung und im Begleitsystem erfasste Bewertung der Wirkung eines Projektes in den Kategorien

- (Schwach/Stark) positiv
- Neutral
- Negativ.

Bei einer positiven Bewertung wird von einem positiven Beitrag des Projektes auf die Erfüllung des Querschnittsziels ausgegangen und der finanzielle Input diesem zugeordnet. In gleicher Weise können die beiden anderen Bewertungskategorien behandelt werden. Es ergibt sich eine Struktur des Programms, eines Schwerpunktes oder einer Maßnahme.

In dieser Signifikanzanalyse dient das finanzielle Volumen als Hilfsgröße zur Abschätzung der Wirkung der Interventionen auf ein Querschnittsziel. Bei der Interpretation der Signifikanzergebnisse muss allerdings berücksichtigt werden, dass kein kausaler Zusammenhang zwischen Höhe der Ausgaben und Auswirkungen besteht. Dennoch bietet der Signifikanztest eine Möglichkeit die Programmstruktur hinsichtlich der Querschnittsziele zu erfassen und sich einen Eindruck über die Bedeutung der Querschnittsziele zu verschaffen. Die Bezüge des Verfahrens zum im Angebot vorgeschlagenen Signal-Check sind evident.

Voraussetzung für dieses Verfahren ist, dass die entsprechende Bewertung für jedes einzelne Projekt hinsichtlich des Zielbeitrages (positiv – neutral – negativ) vorgenommen und im Begleitsystem hinterlegt ist. Das Verfahren könnte zukünftig das Monitoring bereichern und damit die Voraussetzung für die bessere Messung der Programmwirkung auf die Querschnittsziele schaffen.

Dabei sollten die Projekte nicht nur eine Einschätzung ihres jeweiligen Beitrages zu den einzelnen Querschnittszielen vornehmen, sondern auch aufgefordert werden, diese Einschätzung im positiven Fall zu begründen: „Wodurch trägt das Projekt zum Ziel bei?“ Mit dieser Ergänzung der Projekt-Meldebögen kann den Durchführungsbehörden und den Antragstellern der hohe Stellenwert der horizontalen Themen verdeutlicht werden.

Über die einfache Nennung der Querschnittsziele hinaus könnte der Programmsignifikanztest späterhin auch differenziertere Indikatoren (z.B. Beitrag zu einzelnen Umweltmedien, Beitrag zur Erleichterung des Wiedereinstiegs für Beschäftigte nach dem Erziehungsurlaub etc.) aufnehmen und damit die Querschnittsthemen noch zielgenauer operationalisieren.

**Empfehlung:** Der Gutachter schlägt vor, zusätzlich in das EFRE-Monitoring im Rahmen des Durchführungsberichtes jeden Beitrag eines geförderten Projektes zu den Querschnittszielen zu erfassen.

sen. Denkbar ist, dass die einzelnen Projekte in ihrer Wirkung auf die Querschnittsziele detaillierter erfasst werden. Hierzu greift der Gutachter den Vorschlag des MU auf, den Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung differenziert, mindestens für sechs Kriterien, zu erfassen.<sup>48</sup> Die detaillierte Wirkungserfassung ist ebenfalls für die Ziele Chancengleichheit und Informationsgesellschaft denkbar. Den jeweiligen Bewertungen sollte eine kurze verbale Begründung beigefügt werden. In wie weit eine detailliertere Wirkungserfassung im Monitoring auch praktikabel ist, muss ein Pretest unter den Probanden zeigen. Neben der Einführung des Signifikanztests im Monitoringsystem, gilt es zu prüfen, inwieweit die Beitragsmessung von Querschnittszielen Gegenstand des Antragsverfahren werden kann. Die einfache Ergänzung der Meldebögen für das Monitoring kann dazu wie folgt aussehen:

*Tabelle 5: Anpassungsbedarf des EFRE-Monitoring an die Querschnittsziele (Selbsteinschätzung des Endbegünstigten)*

<b>Welchen Beitrag hat das Förderprojekt nach Ihren Erfahrungen auf die folgenden Querschnittsziele der Europäischen Union:</b>					
<b>Beitrag des Projektes zu den Zielen</b>	<b>negativ</b>	<b>neutral</b>	<b>schwach</b>	<b>stark</b>	<b>Begründung</b>
Nachhaltige Entwicklung					
Chancengleichheit					
Informationsgesellschaft					

Diese Fragestellungen zu den einzelnen Querschnittsziele leiten den Antragstellern darauf hin, auf weitere Dimensionen ihrer Vorhaben und zu einer stärkeren Ausrichtung der Projekte auf die Querschnittsziele führen. Neben der einfachen Erfassung des Beitrags der Querschnittsziele über den Signifikanztest bedarf es einer Prüfung detaillierter weitergehender Fragestellungen. Dabei werden die im ESF-Stamtblattverfahren bereits enthaltenen Fragen, die insbesondere auf das Ziel Gender-Mainstreaming gerichtet sind, und die Kriterien zur differenzierteren Bewertung des Umweltschutzes berücksichtigt. Bei der Implementation ist ein Abgleich mit den jeweils bei den verschiedenen Ministerien geführten Indikatorensystemen notwendig.

<sup>48</sup> Bei den sechs Kriterien zur Bewertung der Umweltrelevanz handelt es sich um: Auswirkungen der Förderprojekte auf: 1) Klimaschutz/Klimagase 2) Verbesserung der Luftqualität 3) Reduzierung des Flächenverbrauchs 4) Naturschutz 5) Gewässerqualität 6) Reduzierung des Energieverbrauchs.

Weitere Dimensionen könnten hinzugefügt bzw. differenziert werden, so die Einbeziehung der weiteren Umweltmedien bis zu Aspekten des menschlichen Wohlbefindens (Bsp. Lärm), die Ressourcenproduktivität und der Anteil regenerativer Energien am Energieverbrauch.

Bei der Einstufung der Projekte sollten folgende Fragen im Antragsverfahren beantwortet werden:

**Beitrag des Projektes zum Ziel Nachhaltigkeit**

- Haben Sie sich über das Ziel Nachhaltigkeit informiert?
- Genereller Beitrag des Projektes zum Ziel nachhaltige Entwicklung
- Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs
- Beitrag zur Verringerung der Bodenversiegelung / -belastung
- Beitrag zur Reduktion des Wasserverbrauchs
- Beitrag zur Reduktion des Abwasseranfalls und der Abwasserbelastung
- Beitrag zur Abfallreduktion (z.B. auch durch Erhöhung der Wiederverwertbarkeit, Verlängerung der Produktlebensdauer etc.)
- Beitrag zur Luftreinhaltung / Verbesserung der Luftqualität
- Beitrag zum Klimaschutz / Reduktion der klimarelevanten Gase
- Beitrag zur Reduktion von Lärm
- Beitrag zur Verkehrseinsparung / Verkehrsverlagerung
- Beitrag zur Energieeinsparung und Anteil erneuerbarer Energien
- **Beitrag zur biologischen Vielfalt**
- Einsatz regenerativer Ressourcen
- Verbesserung des Umweltbewusstseins
- Beitrag zur Nachhaltigkeitsausrichtung in Unternehmens-/Projektstrategien
- Beitrag zur Information der Öffentlichkeit über Nachhaltigkeitsanstrengungen
- Welcher Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtkosten wurde für die genannten Formen des Nachhaltigkeitsziels aufgewendet?

**a) Beitrag des Projektes zum Ziel Chancengleichheit**

- Haben Sie sich über das Ziel Gender Mainstreaming informiert?
- Ausrichtung des Projektes auf Chancengleichheit im Beruf
- Erhöhung des Anteils weiblicher Arbeitskräfte
- Erhöhung des Anteils weiblicher Teilzeitarbeitskräfte
- Erhöhung des Anteils weiblicher Führungskräfte

- Beteiligung von Frauen an der Projektentwicklung oder Projektsteuerung
- Verminderung geschlechtsspezifischer Hindernisse durch flexible Arbeits- / Lehrgangsorganisation, Abstimmung auf ÖPNV-Fahrpläne etc.
- Integration benachteiligter Gruppen in den Wirtschaftsprozess (z.B. Arbeitslose, jugendliche Arbeitslose, Ältere, Schwerbehinderte, Sozialhilfeempfänger/innen, Ausländer/innen, Aussiedler/innen, Alleinerziehende)
- Beitrag zur Förderung regionaler/lokaler Beschäftigungsinitiativen
- Beitrag zur Stimulierung von Beschäftigungspotenzialen auf regionaler/lokaler Ebene
- Welcher Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtkosten wurde für die genannten Formen des Gender Mainstreaming aufgewendet?

**b) Beitrag des Projektes zum Ziel Informationsgesellschaft**

- Haben Sie sich über das Ziel Informationsgesellschaft informiert?
- Zahl der Mitarbeiter/innen bzw. Teilnehmer/innen im Bereich neuer Technologien (IuK-Technik) und Dienstleistungen (Medien)
- Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien im Projekt
- Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien im Projekt
- Welcher Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtkosten wurde für das Ziel Informationsgesellschaft aufgewendet?

### 5.3. Gesamtbewertung des Indikatorensystems

Im Vergleich zeigt sich, dass über das Indikatorensystem in Niedersachsen eine sehr detaillierte Indikatorenerfassung erfolgt. In den niedersächsischen Monitoringsystemen wird eine breite Anzahl von Indikatoren in sehr detaillierter und umfangreicher Weise erhoben.

Die Bewertung der Monitoringsysteme hat gezeigt, dass die Indikatoren für die EFRE- und die ESF-Interventionen z.T. zu vervollständigenden waren und z.T. noch sind. Zusätzliche relevante Indikatoren können bei den Maßnahmen 1.03 „Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung“ und 5.03 „Güterverkehrszentren“ erhoben werden. Für die Bewertung von Umwelteffekten des Ziel-2-Programms gilt, dass das Umweltmonitoring zwar entwickelt, aber im Rahmen des Programm-Monitorings mit Ausnahme von zwei Nachhaltigkeitsindikatoren noch nicht zum Einsatz gekommen ist. Aus Sicht der Gutachter besteht in der Implementierung des Umweltmonitorings ein Handlungsbedarf.

Im niedersächsischen Monitoring werden die Querschnittsziele bislang ansatzweise entsprechend der jeweiligen Maßnahmen berücksichtigt. Die geförderten Projekte werden im ESF- und EFRE-Monitoring über einige Indikatoren auf ihre Wirkung auf die drei Querschnittsziele (Chancengleichheit, nachhaltige Entwicklung und Informationsgesellschaft) geprüft.

Im ESF-Monitoring werden die Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen geschlechtsspezifisch und nach anderen soziodemografischen Merkmalen erfasst. Das Querschnittsziel Chancengleichheit kann über unterschiedliche Indikatoren (u.a. Frauenanteil) entsprechend gut im Monitoring erfasst werden. Vorgesehen ist, dass auf Basis dieser Daten jährlich ein Bericht zum Thema „Gender Mainstreaming“ erstellt wird.

Im EFRE-Monitoring, d.h. Meldebogenverfahren im Rahmen des Durchführungsberichtes, werden Indikatoren mit Querschnittszielbezug in unterschiedlicher Form erhoben. Während beispielsweise bei der Maßnahme 1.03 der „Anteil erneuerbaren Energien am Gesamtverbrauch in %“ erhoben wird und damit Aufschluss über den Projektbeitrag zur Querschnittsziel der Nachhaltigkeit misst, bleiben bei anderen Maßnahmen (z.B. 4.01) die Wirkungen auf die Querschnittsziele unerfasst.

Um den Anforderungen der Kommission an die Wirkungskontrolle im Rahmen der Querschnittsziele gerecht zu werden, sind aus Sicht des Gutachters im niedersächsischen Monitoringsystem Verbesserungen möglich. Es handelt sich dabei um den Signifikanztest, der die Zielbeiträge zu den Querschnittszielen auf der Projektebene ermittelt. Diskussionswürdig halten die Gutachter

auch die Anpassung des sog. Umweltkennziffersystems<sup>49</sup> auf die niedersächsische Situation.

Die Wirkungsindikatoren können zum überwiegenden Teil nur langfristig festgestellt werden. Dies betrifft insbesondere die geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze der Fördermaßnahmen oder auch die Umsatzentwicklung in geförderten Unternehmen. Zur besseren Erfassung der Wirkungen schlägt der Gutachter die Modifizierung der Abfrage vor. Statt einer zeitlich festen Befragung zu unterschiedlichen Förderlaufzeiten der Projekte, sollten die Projekte zu einem gewissen Zeitpunkt nach Auslaufen der Förderung (z.B. 2 Jahre) hinsichtlich der Wirkung befragt werden.

Bei der Diskussion um notwendige Indikatoren im Monitoring-System ist immer auch der Erhebungsaufwand zu betrachten. Nach Einschätzung einiger Gesprächspartner ist gerade für betriebliche Fördermittelempfänger bzw. bei kleinen Fördervolumina die Grenze der Belastbarkeit bei der Abfrage von Ergebnis- und Wirkungsindikatoren mit dem derzeitigen Monitoring bereits erreicht. Im Fall einer Erweiterung des Indikatorenrasters kann durchaus mit einem Rückgang der Antragsbereitschaft zu rechnen sein, da aus Gründen des (Verwaltungs-) Aufwandes die Vorteile der betrieblichen Förderung an Gewicht verlieren. Dennoch sind Fragen zu den Querschnittsthemen unbedingt sinnvoll, um diese Themen auch bis zur Projektebene in das Bewusstsein von Antragstellern und Projektbeteiligten zu bringen und damit auch Fortschritte in Richtung der Querschnittsziele zu erzielen. Zudem ist der Bearbeitungsaufwand maßvoll. Letztlich sind mit einer Ausrichtung der Maßnahmen auf die Querschnittsziele auch strukturelle Verbesserungen in Richtung größerer Wettbewerbsfähigkeit möglich. Entsprechende Überlegungen liegen der hier vorgeschlagenen Weiterentwicklung des Indikatorensystems zu Grunde.

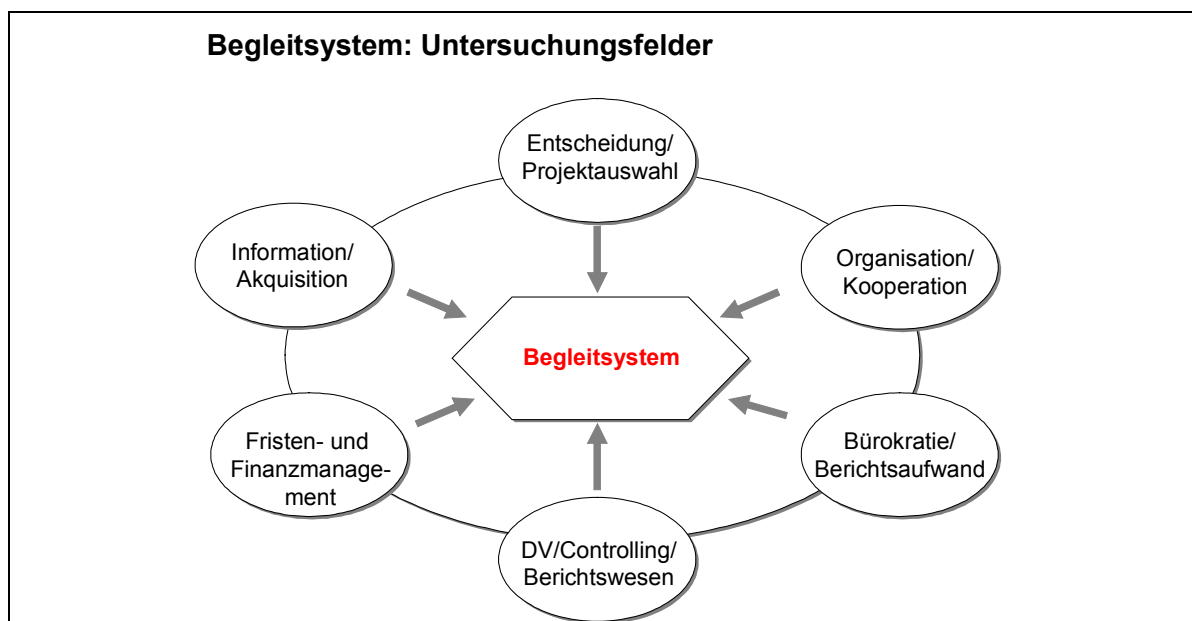
---

<sup>49</sup> Die Stärke eines Indikatorensystems im Vergleich zur Signifikanzanalyse liegt in der Messung konkreter Daten und Wirkungen und in der Vermeidung von Schätzfehlern. Ein Umweltkennziffersystem bietet die Möglichkeiten der Messung von Umweltwirkungen und entwickelte ein praxisorientiertes und handhabbares Kennziffersystem. Das Kennziffersystem eignet sich zur Evaluierung und Bewertung von investiven Fördervorhaben und kann sowohl im produzierenden Gewerbe als auch im Sektor Dienstleistungen und Handel eingesetzt werden. Die Relevanz und Einsatzfähigkeit als Instrument wurde in einer Testphase geförderter Betrieben in Berlin bestätigt. Das Kennziffersystem greift auf in der betrieblichen Praxis in der Regel vorhandene Daten bzw. Informationen zurück, mit denen die Kennziffern gebildet werden können. Betriebe müssen eine Betriebsbilanz für ausgewählte umweltrelevante Indikatoren eines Kalenderjahres erstellen. Diese Informationen werden zu Beginn der Förderung und zu einem bestimmten Zeitpunkt nach Abschluss der Förderung – z.B. 2 Jahre danach – erhoben. Die betrieblichen Daten werden zur Leistungsbewertung mit Branchenkenzzahlen verglichen, die im wesentlichen beim Statistischen Bundesamt allgemein verfügbar sind. Das Umweltkennziffersystem ist von der Beratungs- und Service- Gesellschaft Umwelt mbH (B.&S.U.) und der Prognos AG im Auftrag der SenWiArbFrau (Berlin) entwickelt worden.

## 6. Das Durchführungs- und Begleitsystem

Ziel dieses Untersuchungsschritts ist die Analyse und Beurteilung des Systems zur Erfassung, Verarbeitung und Bereitstellung von Programminformationen sowie die Bewertung der Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten (Implementationsstruktur). Im Zuge der Bewertung der Implementationsstruktur wird die Projektbegleitung und -kontrolle untersucht. Im Einzelnen betrifft dies die in der folgenden Grafik zusammengefassten Untersuchungsfelder:

Abbildung 8: Begleitsystem: Untersuchungsfelder



Prognos AG 2003

Methodisch basiert die folgende Analyse auf der Auswertung relevanter Dokumente wie dem Einheitlichen Programmplanungsdokument und der Ergänzung zur Programmplanung sowie Arbeitsmaterial und Handbüchern (wie bspw. den Arbeitshilfen im Rahmen der ESF-Förderung). Parallel zu dieser Analyse wurden Fachgespräche mit den Verantwortlichen in der Programm-Umsetzung geführt. Auf Grundlage der Fachgespräche wurden die Ergebnisse der Dokumentenanalyse kritisch überprüft. Die Fachgespräche wurden als Vor-Ort-Interviews und als Telefoninterviews geführt. Insgesamt wurden 17 Gespräche geführt. Gesprächspartner waren Verantwortliche in den beteiligten Ministerien, aus den zuständigen Bezirksregierungen, Projektträger und Projektdurchführende. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Ziel-2-Förderung im Rahmen des ESF und des EFRE. Sollten abweichend hiervon andere Bereiche dargestellt werden, wird dies kenntlich gemacht.

## 6.1. Zuständigkeiten und Organisation der Ziel-2-Förderung

### Gesamtverantwortung und Verwaltungsbehörde

Die Gesamtverantwortung sowie die Verwaltung der Ziel-2-Förderung in Niedersachsen wird von dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (MW) wahrgenommen. Verwaltungsbehörde im Sinne des Art. 9n) der VO (EG) Nr.1260/1999 ist das Referat 14 im MW. Das Referat betreut sowohl den EFRE als auch den ESF. Die Aufgaben der Verwaltungsbehörde in Abgrenzung zu den übrigen Einrichtungen ergeben sich aus Tabelle 6.

Tabelle 6: Die Aufgabenverteilung der Ziel-2-Förderung

Rechtsgrundlage VO 1260/99, Artikel 34	Aufgabe der Verwaltungsbehörde (VB)	Begleitausschuss (BA)	Europäische Kommission (EK)	Mitgliedstaat (MS)
lit. A	Einrichtung eines Systems zur Datenerfassung		Datenübermittlung erfolgt gemäß den zwischen MS und EK vereinbarten Modalitäten	- Einrichtung in Abstimmung mit den fondskorrespondierenden Ministerien - Datenübermittlung erfolgt gemäß den zwischen MS und EK vereinbarten Modalitäten
lit. B	Anpassung und Durchführung der Ergänzung zur Programmplanung	- bewilligt bzw. beauftragt VB mit Anpassungen - prüft Durchführung durch VB	Anpassungen werden von VB zur Information an EK übermittelt	
lit. C	Erstellung und Vorlage des jährlichen Durchführungsberichtes bei der EK	Prüfung und Bewilligung des Durchführungsber. vor Übermittlung an EK		
lit. D	Verwendung eigener Abrechnungssysteme für sämtliche Transaktionen			
lit. e	Durchführung der Halbzeitbewertung	Prüfung vor Übermittlung an EK	Erfolgt im Zs. Mit EK	
lit. F	Ordnungsmäßigkeit der durch eine Intervention finanzierte Operation			
lit. G	Übereinstimmung mit Gemeinschaftspolitiken			
lit. h	Einhaltung der Verpflichtungen bez. Information und Publizität		In Zs. Mit EK	

Quelle EPPD S. 218

**Zahlstelle und finanzielle Abwicklung**

Zahlstelle im Sinne des Artikels 9o) der o.g. EG-Verordnung ist für den EFRE das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und für das ESF das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Diese Stellen sind jedoch von allen eventuellen Rückzahlungsansprüchen freizuhalten. Diese Verpflichtung verbleibt beim Land. Zahlstelle auf Landesebene ist das Referat 36 des MW für den EFRE und den ESF. Die Aufgaben der Zahlstelle in Abgrenzung zu den übrigen Stellen ergeben sich aus Tabelle 7.

*Tabelle 7: Aufgabenverteilung der Ziel-2-Förderung in der Programmabwicklung*

	<b>EFRE</b>	<b>ESF</b>
Mittleingang in D	BAFA (Bundeskasse)	BMA (Bundeskasse)
Zahlstelle	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Referat 36	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Referat 36
Auszahlung SF-Mittel an Endbegünstigte/Endempfänger	Bewilligungsstellen	Bewilligungsstellen
Abgabe der Ausgabenbestätigungen = Zahlungsanforderung	Zahlstelle des Landes	Zahlstelle des Landes
Projektbewilligung, Prüfung und Abrechnung	Bewilligungsstellen, siehe gesonderte Aufstellung	Bewilligungsstellen, siehe gesonderte Aufstellung
Erstellung der Prognosen gem. Artikel 32, Abs. (7)	Zahlstelle des Landes	Zahlstelle des Landes
Aktueller Stand der Programmumsetzung	Zahlstelle des Landes	Zahlstelle des Landes

*Quelle EPPD S. 221*

**Begleitausschuss**

Begleitung und Bewertung des Verfahrens gemäß Artikel 35 der Allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds (VO (EG) Nr. 1260 / 1999 vom 21. Juni 1999) werden durch den Begleitausschuss wahrgenommen. Dieser setzt sich aus Vertretern der Landes- und Bundesverwaltung, kommunaler Spitzenverbände sowie den Vertretern weiterer Verbände und Vereinigungen der Wirtschafts- und Sozialpartner zusammen. Die o.g. Strukturfondsverordnung schreibt eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern bei der Zusammensetzung des Begleitausschusses vor. Nach dem EPPD gehören dem Begleitausschuss folgende Mitglieder an:

- je ein Vertreter/eine Vertreterin der fondsverwaltenden Nds. Landesministerien (Nds. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (jeweils EFRE und ESF), Nds. Ministerium für den

ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)

- je ein Vertreter/eine Vertreterin des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (jeweils EFRE und ESF)
- drei Vertreter/Vertreterinnen der Nds. Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände, repräsentiert durch je einen Sprecher/eine Sprecherin von Städte- und Gemeindebund, Städtetag und Landkreistag
- ein Vertreter/eine Vertreterin der für die Intervention federführenden Generaldirektion Regionalpolitik und der Generaldirektion Employment (beratend)
- die an der Umsetzung beteiligten niedersächsischen Ressorts (Nds. Staatskanzlei, Nds. Umweltministerium, Nds. Ministerium für Wissenschaft und Kultur, Nds. Sozialministerium, Nds. Kultusministerium)
- Vereinigung der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern
- Vereinigung der niedersächsischen Handwerkskammern
- Deutscher Gewerkschaftsbund - DGB -, Landesverband Niedersachsen-Bremen
- Unternehmerverbände Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen
- BUND Landesverband Niedersachsen
- NABU Naturschutzbund Landesverband Niedersachsen
- Landesverband des Niedersächsischen Landvolkes
- Vertreter/Vertreterinnen der beteiligten Bezirksregierungen (Dezernate 203).

Die Geschäftsführung des Ausschusses liegt beim MW. Aufgabe des Ausschusses ist die Qualitätssicherung und Effizienzkontrolle, unter anderem durch Erfassung und Bewertung der Jahresberichte Billigung von Programmänderungsanträgen sowie durch Prüfung und Billigung des jährlichen Durchführungsberichts. Das Gremium tagt zweimal jährlich. Durch die Zusammensetzung des Ausschusses wird die volle Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner gewährleistet. Das Stimmrecht wird der ausgewogenen Beteiligung aller Ausschussmitglieder gerecht. Die Aufgaben des Begleitausschusses sind sehr komplex; ihre Wahrnehmung erfordert einen hohen Einsatz aller Mitglieder, den die ehrenamtlichen Mitglieder unter den gegenwärtigen Bedingungen gerade noch zu leisten vermögen. U.E. sind mit dem

gegenwärtigen Begleitausschuss-Modell zur Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner die Grenzen der Aufgabenwahrnehmung erreicht.

### **Unabhängige Stelle**

Die unabhängige Stelle ist beim Referat Z 2 des MW angesiedelt; sie leitet auch den Prüfdienst. Der Prüfdienst führt die System- und Projektkontrollen im Sinne des Art. 10 VO 438/2001 (EG) durch. Mindestens 5 % des Budgets werden anhand repräsentativer und risikoorientierter Stichproben vor Ort geprüft. Inhalt der Prüfung ist u.a. die Richtigkeit der Rechnung und die Anspruchsberechtigung von Fördermitteln.

### **Bewilligungsstellen**

Bewilligungsstellen sind i.d.R. die vier Bezirksregierungen Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Weser-Ems. Daneben gibt es in einzelnen Fällen weitere Bewilligungsstellen. Es handelt sich dabei um folgende Stellen:

- Landestreuhandstelle für Wirtschaftsförderung,
- Landesgewerbeförderungsstelle des niedersächsischen Handwerks,
- Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft,
- Investment Promotion Agency,
- Niedersächsische Ministerium für Wissenschaft und Kultur und
- Hochschule Vechta (AGIP)

Einen Überblick über die Zuständigkeit der Bewilligungsstellen nach Maßnahmen gibt die folgende Tabelle.

*Tabelle 8: Funktionen und Aufgabenteilung in der EFRE und ESF Strukturfondsumsetzung in Niedersachsen*

<b>Maßnahme</b>	<b>Bewilligungsstelle</b>
1.01	Bezirksregierungen
1.02	Bezirksregierung Hannover; Landestreuhandstelle für Wirtschaftsförderung, Landesgewerbeförderungsstelle des niedersächsischen Handwerks
1.03	Bezirksregierungen
1.04	Bezirksregierungen; Arbeitsgruppe Innovative Projekte beim Nds. Ministerium für Wissenschaft und Kultur (AGIP)
1.05	Bezirksregierungen
1.06	Bezirksregierung Hannover, Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft, Investment Promotion Agency, Landesgewerbeförderungsstelle des niedersächsischen Handwerks
1.07 (ESF)	Bezirksregierungen
1.08 (ESF)	Bezirksregierungen
1.09 (ESF)	Hochschule Vechta und AGIP
2.01	Bezirksregierungen
2.02	Bezirksregierungen
2.03	Bezirksregierungen
2.04	Bezirksregierungen, Landestreuhandstelle für Wirtschaftsförderung
2.05	Bezirksregierungen
2.06 (ESF)	Bezirksregierungen
2.07 (ESF)	Bezirksregierungen
3.01	Bezirksregierungen, Landesgewerbeförderungsstelle
3.02	Bezirksregierungen
3.03	Bezirksregierungen
3.04 (ESF)	Bezirksregierungen
4.01	Bezirksregierungen
4.02 (ESF)	Bezirksregierungen
5.01	Bezirksregierungen
5.02	Bezirksregierungen
5.03	Bezirksregierungen
5.04	Bezirksregierungen

Die Bewilligungsstellen sind für die Prüfung der Anträge im Hinblick auf fachliche und rechnerische Aspekte, Übereinstimmung mit den Förderzielen bzw. der Förderstrategie des Landes und Prüfung der Kofinanzierung sowie der generellen Förderfähigkeit, aber auch der Einhaltung der EU-Vorschriften und der Vollständigkeit der Unterlagen zuständig. Unterstützung erhalten die Bewilligungsstellen dabei je nach Maßnahme auch zusätzlich von Fachgutachtern.

### **Projektträger und Projektdurchführende bzw. Endbegünstigte**

Die im EFRE gewährten Zuschüsse werden im wesentlichen direkt an Unternehmen, Vereine/Stiftungen oder kommunale Stellen gegeben, die als Projektdurchführende am Ende der Förderkette stehen. Bei den ESF geförderten Projekten steht zwischen dem Endbegünstigten und der Bezirksregierung als Bewilligungsstelle in den überwiegenden Fällen ein Projektträger bzw. Qualifizierungsträger. Den Endbegünstigten aus dem Kreis der Arbeitnehmer und Arbeitslosen kommt die Förderung über den Projektträger in Form von Seminaren, Weiterbildungen oder anderen Veranstaltungen zu Gute.

Aufgabe der Projektdurchführenden bzw. Projektträger ist die Antragstellung, Mittelanmeldung, Datenlieferung für das Controlling und das Berichtswesen sowie die Mitarbeit bei Evaluationen, aber auch die allgemeine Information der Öffentlichkeit über das Projekt bzw. den Fördermitteleinsatz durch Hinweisschilder (v.a. bei Baustellen), in Zeitungsberichten oder durch Internetpublikationen.

## **6.2. Informationspolitik und Projektakquise**

Für die Erfüllung der Vorschriften der Publizitätsverordnung ist in erster Linie die Verwaltungsbehörden in MW zuständig. Darüber hinaus sind die maßnahmenverantwortlichen Stellen für fachspezifische Informationsmaßnahmen und die Bezirksregierungen für die Bekanntmachung der Fördermöglichkeiten im Bezirk zuständig. Informationen über die Fördermöglichkeiten werden ebenso von den Projektträgern, aber auch von Einrichtungen wie der IHK herausgegeben. Im Bereich ESF wird die Verwaltungsbehörde im MW durch die Landesberatungsgesellschaft für Integration und Beschäftigung mbH (LaBIB) unterstützt.

Empfänger der Informationsaktivitäten sind zum einen die potenziellen Zuwendungsempfänger, die Wirtschaftsverbände, die Wirtschafts- und Sozialpartner, die Einrichtungen für die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, die Umweltverbände und die relevanten Nichtregierungsorganisationen.<sup>50</sup> Neben dieser gezielten Information soll ebenso die breite Öffentlichkeit für die Fördermaßnahmen und –erfolge sensibilisiert werden.

Die Weitergabe von (neuen) Informationen bzw. die Öffentlichkeitsarbeit erfolgt zweistufig. Die zuständigen Stellen in den Lan-

---

<sup>50</sup> Vgl. EPPD, S. 227.

desministerien informieren die Bezirksregierungen, diese kontaktieren die Kommunen und Landkreise.

In der Öffentlichkeitsarbeit der Ziel-2-Strukturförderung im Land Niedersachsen werden alle wesentlichen Maßnahmen durchgeführt, die für die Information über die Fördermöglichkeiten erforderlich sind. Das Land verfolgt einen multimedialen Ansatz, in dessen Verlauf alle Informationskanäle von Broschüren und Plakaten bis zu Internet und Radiotrailern genutzt werden. Ausgehend von der Verwaltungsbehörde wird ein Internetauftritt vorbereitet, Broschüren und Handbücher herausgegeben sowie Informationsveranstaltungen in allen vier Regierungsbezirken mit den Wirtschaftsförderern und Vertretern der Arbeitsverwaltungen der Region und Vertretern der Bezirksregierungen durchgeführt. Fachspezifisch werden von den Maßnahmenverantwortlichen bspw. Fachkonferenzen und verwaltungsinterne Informationsveranstaltungen durchgeführt. Zur Informationspolitik auf Ebene der Maßnahmenverantwortlichen gehört ebenso die Publikation von fachspezifischen Zeitungsartikeln. Von Seiten der Bezirksregierung werden bspw. Treffen der Wirtschaftsförderer einer Region zum Zweck der Information über das Förderprogramm veranstaltet sowie „Werbetouren“ durch den Bezirk durchgeführt. Zur Informationspolitik zählt aber auch die Herausgabe von Fortschrittsberichten, Schlussberichten und Berichten über die Zwischen- und Endevaluierung. Von der Verwaltungsbehörde wurde die 35-seitige Informationsbroschüre „Ziel-2-Förderung in Niedersachsen“ herausgegeben, die Interessenten grundlegende Informationen zum Ziel-2-Programm vermittelt.

Der Erfolg der Informationsmaßnahmen wird durch Kriterienkataloge gemessen, die Angaben bspw. zur Anzahl der Zugriffe auf die Ziel-2-Web-Sites im Internet oder die Erfassung der Anzahl der Veröffentlichungen über Projekte umfasst. Diese Indikatoren werden im wesentlichen von den Mitarbeitern der Verwaltungsbehörde im MW erhoben und bei der Weiterentwicklung der Maßnahmen eingesetzt.

Ziel der Öffentlichkeitsarbeit ist es, zur Transparenzsteigerung und zum zielgerichteten und effizienten Einsatz der Fördermittel beizutragen. Dieses Ziel wird mit den durchgeführten Maßnahmen erreicht. Die Möglichkeiten der Information und Akquisition werden hinreichend ausgeschöpft.

### 6.3. Beantragung und Bewilligung, Auswahl und Entscheidungsverfahren

Die Bewilligungsstellen – im Allgemeinen die Bezirksregierungen – sind die zentralen Anlaufstellen im Bewilligungsverfahren. Dies wurde in den Fachgesprächen bestätigt. Im Hinblick auf die Verantwortlichkeit der Bezirksregierungen im Entscheidungsverfahren ist folgender Prozess gegeben:

Die Bezirksregierung ist grundsätzlich im Rahmen eines eigenen Budgets alleine für die Entscheidung verantwortlich und informiert das Ministerium nach Ablauf der Entscheidung. Bei einzelnen Maßnahmen und Aufgaben landespolitischer Bedeutung behält sich das Ministerium intern die Entscheidung vor. Dies trifft bei IuK- und FuE-Vorhaben der Maßnahmen 1.03 und 1.05 sowie bei Investitionsvorhaben mit entsprechender Größenordnung zu.

Das Antragsverfahren umfasst die fachliche und rechnerische Prüfung, die Prüfung des Antrags auf Förderfähigkeit und die Bereitstellung von Mitteln der Kofinanzierung. Voraussetzung für die Förderung ist die Zugehörigkeit zu einem Ziel-2-Fördergebiet.

Die Auswahl der Projekte ist im Hinblick auf die Frage der Projektsteuerung zu untersuchen. Für die Beurteilung des bestehenden Verfahrens ist aus Sicht der Evaluatoren entscheidend, ob es gelingt, durch Anwendung der Auswahlkriterien die Förderstrategie umzusetzen. Dabei spielen nicht nur fachliche Förderstrategien eine Rolle, sondern auch die sog. Querschnittsziele (s.u.).

Die in der Projektauswahl eingesetzten Entscheidungsgrundlagen unterscheiden sich je nach Maßnahmenbereich. Die Förderkriterien sind in den Maßnahmenblättern der Ergänzung zur Programmplanung festgelegt. In der Regel handelt es sich um die jeweils einschlägigen Förderkriterien der Richtlinien. Soweit im Einzelfall keine Förderrichtlinien bestehen, ergeben sich die Auswahlkriterien direkt aus den Maßnahmenblättern.

Die Dokumentation dieser Kriterien liegt in einzelnen Dokumenten und Entscheidungsvorlagen vor. Die Evaluatoren regen an, diese Kriterien für den Antragsteller nachvollziehbar zu dokumentieren und zu veröffentlichen.

In Bezug auf die Anwendung dieser Kriterien können folgende Auswahlverfahren bzw. Prozesse genannt werden:

- A) Die Kriterien werden in einer Förderrichtlinie fixiert. Die Anwendung der Förderrichtlinie wird durch Weisung für alle Ebenen vorgeschrieben.

- B) Bei Anwendung der Förderrichtlinie kann es spezifische Anwendungsmöglichkeiten geben, die bei einer Vielzahl von Anträgen dazu dienen, priorisierte Projekte im Rahmen des vorgesehenen Förderrahmens höher als andere Projekte zu fördern. Bei spezifischen Maßnahmen (u.a. 1.01 und 1.03) werden die Projektanträge entsprechend der Auswahlkriterien über ein Punktesystem bewertet. Diese Vorgehensweisen ermöglicht eine Priorisierung von Förderanträgen und kann bei Auswahlentscheidungen von Vorhaben im Sinne des „entweder-oder“ eine zusätzliche Hilfestellung sein.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Antragsverfahren entsprechend Maßnahme und Anforderung sehr unterschiedlich verläuft. Die Maßnahmen unterscheiden sich deutlich hinsichtlich verfügbarem Fördervolumen und Fördergegenstand.

- Bei Förderanträgen mit Einzelfallcharakter, d.h. geringe Fallzahl und komplexer Sachverhalt, wird individuell auf Basis von differenzierten Stellungnahmen (u.a. Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange, Fachgutachten) entschieden.
- Bei Förderanträgen mit überschaubaren Auswahlkriterien und hoher Fall- und Entscheidungszahl werden standardisierte Bewertungs- und Auswahlverfahren angewendet.

Im Fall einer Bewilligungsbehörde<sup>51</sup> werden bei speziellen ESF-Förderanträgen zusätzlich zu den herkömmlichen Verfahren einer Präsentation unterzogen. Dazu tragen die Antragsteller ihr Konzept bzw. ihren Förderantrag in einer persönlichen Präsentation vor einem Mitarbeitergremium der Bewilligungsbehörde vor. Der Bewilligungsbehörde hilft dies, einen besseren Eindruck über den Antrag zu gewinnen und Antworten und Hinweise auf mögliche Frage zu erhalten.

Die Fördermittel werden im Rahmen der betreffenden Maßnahmen bzw. Schwerpunkte verausgabt. Eine Umwidmung der Mittel zwischen den Schwerpunkten ist nur über ein Programmänderungsverfahren bei der EU-Kommission möglich. Eine Änderung innerhalb eines Schwerpunktes erfordert dagegen nur die Zustimmung des Begleitausschusses. Die langen Fristen, die insbesondere bei der Änderung zwischen Schwerpunkten akzeptiert werden müssen, beeinträchtigen die Flexibilität des gesamten Verfahrens und machen sich als Nachteil bspw. dann bemerkbar, wenn auf aktuelle Entwicklungen wie die Krise der sog. „Dot-Com-Unternehmen“ oder die bestehende Konjunkturschwäche reagiert werden soll.

---

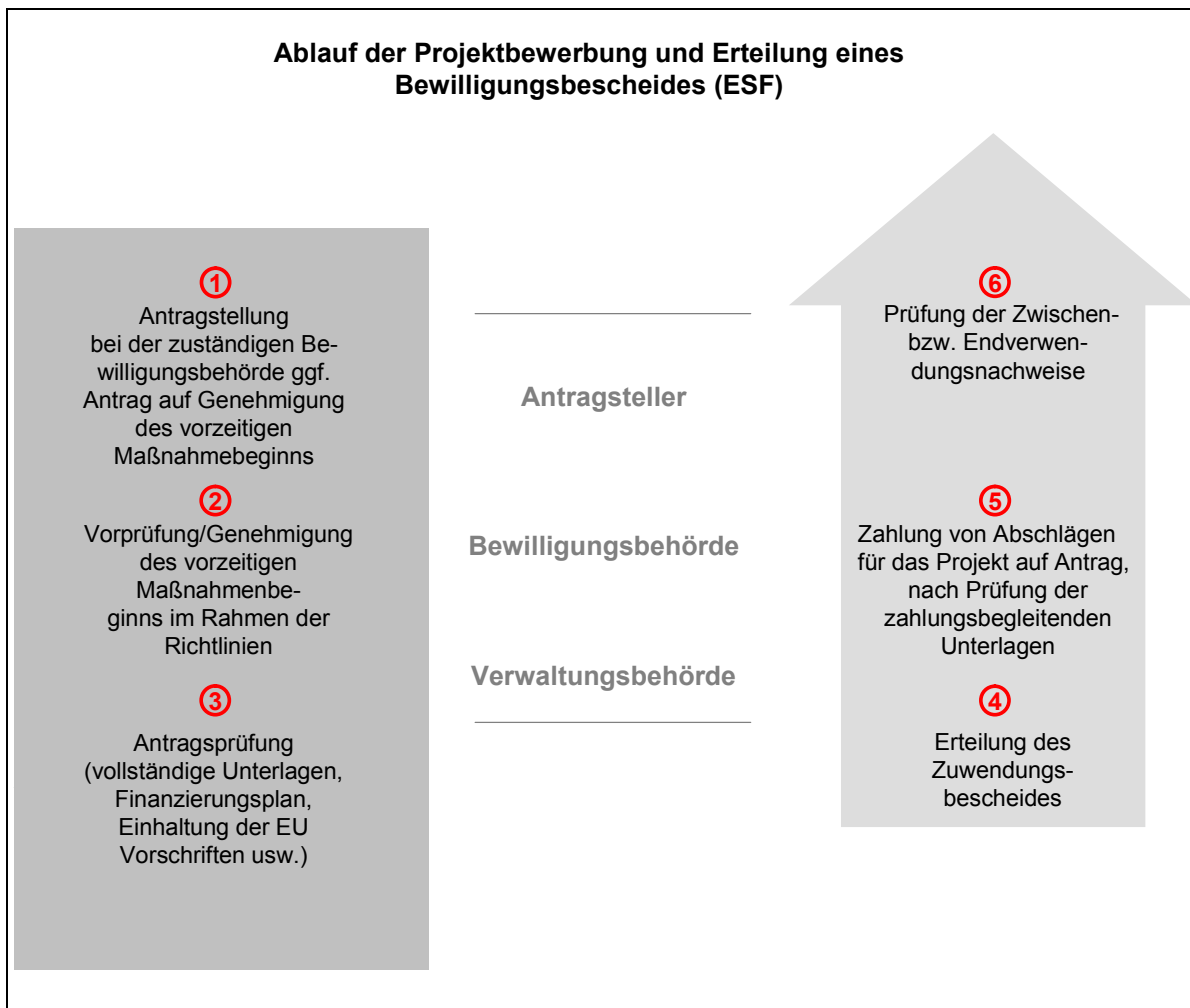
<sup>51</sup> Bezirksregierung Lüneburg

Die Programmplaner in Niedersachsen sind im Programmierungsprozess von der Kommission angehalten worden, im Sinne eines besseren Zusammenwirkens von EFRE- und ESF-Maßnahmen die geplanten ESF-Maßnahmen den unterschiedlichen EFRE-Schwerpunkten zuzuordnen. Die Flexibilität im ESF des Ziel-2-Programms wird dadurch eingeschränkt. Da die Volumina der ESF-Projekte im Verhältnis zu den EFRE-Projekten gering sind, ist selbst bei geringfügigen Änderung zwischen ESF-Maßnahmen eine Umschichtung zwischen Schwerpunkten erforderlich, die wiederum die Zustimmung der Kommission voraussetzt. Aus Sicht der ESF-Fondsverwaltung hätten die ESF-Maßnahmen ohne ihre Wirkung zu verlieren in einem Schwerpunkt gebündelt werden können.

Für das gesamte Fördergebiet in Niedersachsen ist die Förderstrategie in den Programmplanungsdokumenten festgehalten. Eine Anpassung dieser Strategie auf die kleinregionale Ebene wird in vielen Fällen durch regionale Entwicklungskonzepte sicher gestellt. Darüber hinaus erarbeiten die Bezirksregierungen eigene Förderstrategien bzw. Konzepte. Für die Planung des Fördermitteleinsatzes auf Bezirksebene liegen eine Vielzahl von Instrumenten vor. So wird im Bezirk Weser-Ems eine sog. Nutzwertanalyse bspw. bei der Auswahl von ESF-Projekten eingesetzt, die Kriterien wie „Innovative Aspekte“, „Arbeitsmarktpolitische Ausrichtung“ usw. berücksichtigt. Die Bewertungskategorien des Instrumentes Nutzwertanalyse könnten bei Vorlage einer regionalen Entwicklungsstrategie noch zielführender gefüllt und eingesetzt werden. Des weiteren bilden die kommunalen Handlungskonzepte ebenso wie die örtliche Nähe zu den Geförderten eine gute Grundlage für die zielgerichtete Planung des Mitteleinsatzes auf Bezirksebene.

Abschließend soll mit der folgenden Grafik das Antrags- und Prüfverfahren im Überblick dargestellt werden.

Abbildung 9: Das Antragsverfahren im Überblick



Prognos 2003 in Anlehnung an EPPD Anlage 2

### Bewertung des Bewilligungs-, Auswahl- und Entscheidungsverfahrens

Die Systematisierung, Anwendung und Dokumentation der Entscheidungskriterien wird aus Sicht der Gutachter den Anforderungen an den Auswahlprozess in steuerungstheoretischer Hinsicht gerecht. Dies gilt jedoch nur für die Betrachtung der einzelnen Maßnahmen. Hinsichtlich der Gesamtsteuerung - insbesondere im Hinblick auf die Anwendung der Querschnittsziele bei allen Maßnahmen – ist aus Sicht der Gutachter eine stärkere Synchronisierung der unterschiedlichen Bewertungspraktiken erforderlich. Um die Erreichung der Querschnittsziele (aber auch anderer maßnahmenübergreifender Förderstrategien) sinnvoll steuern und die Zielerreichung beurteilen zu können, sollte ein Verfahren eingerichtet werden, das es ermöglicht, Punktwerte oder Angaben zu Klassifikationen (bspw. A, B, C) über alle Maßnahmen zu aggregieren. Im Ergebnis sollte beantwortet werden, welche Ziele bspw.

im Bereich „Gender Mainstreaming“ verfolgt werden und wie hoch der Zielerreichungsgrad ist.

Hinsichtlich der organisatorischen Umsetzung und erwarteten Umorganisation des Ziel-2-Programms halten die Gutachter folgende Aussagen für relevant. Die antragsbearbeitende, beratende und bewilligende Stelle sollte für die Kunden erkennbar und möglichst nah sein. Die betrauten organisatorischen Einheiten sollten gleichzeitig die Aufgabe der Entwicklung und Umsetzung regionaler Entwicklungs- und Förderstrategien übernehmen. Aus Sicht der Evaluatoren ist deshalb eine Entscheidungsebene zwischen den Kommunen bzw. Projektträgern vor Ort und den Ministerien sinnvoll. Dafür sprechen unter anderem die örtliche Nähe und die regionale Bündelungsfunktion. Die Entscheidungsebene wird zurzeit durch die Bezirksregierungen ausgefüllt. Es werden mit der Gründung der NBank Konzepte zur institutionellen Neuordnung dieser Ebene erarbeitet. Die genannten Anforderungen an die organisatorische Einheit sollten aus Sicht des Ziel-2-Programms beachtet werden.

Aus Sicht der Evaluatoren sollte bei einer Neuregelung beachtet werden, dass der Abstimmungsaufwand zwischen den beteiligten Ebenen im Vergleich zur bestehenden Regelung in Zukunft nicht größer werden sollte, da der Aufwand in der Umsetzung des Ziel-2-Programms ohnehin schon größer ist als in anderen nationalen Förderprogrammen.

Regionalpolitik setzt letztlich immer in abgegrenzten räumlichen Einheiten an. Fördergebiete müssen ausgewählt, andere Gebiete von der Förderung ausgeschlossen werden. Die Ziel-2-Gebietskulisse orientiert sich an den regionalen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten. In einzelnen Gebieten ist eine Präzisierung bis auf Ebene von Straßenzügen erfolgt. Das führte gerade im ESF-Bereich zu einer erschwerten Projektausgestaltung. Die kleinteilige Gebietsauswahl hat in einzelnen Fällen auch im EFRE-Bereich zu Hemmnissen geführt. Gerade bei der wirtschaftlichen und touristischen Kooperationsförderung wurde das Zusammenbringen benachbarter Akteure in einer Region erschwert, wenn Fördergebietsgrenzen funktional zusammenhängende Regionen durchlaufen.

## 6.4. Die Querschnittsziele im Durchführungs- und Begleitsystem

Die Umsetzung der Querschnittsziele stellt eine besondere Herausforderung an die Begleitsysteme dar. Zum einen sollen die Querschnittsziele in allen Projekten nachgewiesen werden und zum anderen wird eine spezifische Ausdifferenzierung der Ziele auf Projektebene erwartet. Die in Niedersachsen etablierten Planungsinstrumente werden diesen Herausforderungen in vielen Punkten gerecht:

Die Querschnittsziele werden in den aktuellen Antragsverfahren zu einem großen Teil abgefragt. In den Antragsverfahren, die zu Beginn der Förderperiode begonnen wurden, waren die Querschnittsziele nicht immer konsequent abgefragt worden.<sup>52</sup> Das machte sich in den Fachgesprächen unter anderem darin bemerkbar, dass die Interviewpartner, die ihre Anträge in der Frühphase der Förderperiode gestellt hatten, vielfach keine Informationen im Hinblick auf die Erreichung der Querschnittsziele gesammelt haben. Dies ist unter anderem dadurch bedingt, dass in der Anfangsphase – die insgesamt durch Verzögerungen und häufige Abstimmungen zwischen Niedersachsen und der Europäischen Kommission gekennzeichnet war - noch keine Antragsformulare vorlagen.

In den Maßnahmenblättern<sup>53</sup> werden sowohl die erwarteten Ergebnisse im Hinblick auf die allgemeine Zielerreichung (Output und Wirkung) genannt und mit Indikatoren hinterlegt. Zudem werden auch die Beschäftigungswirkungen, bei einigen Maßnahmen die Auswirkungen auf die Umwelt und die Auswirkungen auf die Chancengleichheit ermittelt und durch entsprechende Indikatoren gemessen. Allerdings ist die Erfassung der Querschnittsindikatoren bei den EFRE-Maßnahmen noch nicht konsequent auf all die Maßnahmenbereiche ausgedehnt worden, auf welche die Fragestellungen der Querschnittsthemen sinnvoll angewendet werden können. Zudem sind die Fragen zu den Querschnittszielen in den entsprechenden Maßnahmenblätter noch nicht differenziert genug. Deutlich bessere Informationen liefert die Erfassung im ESF-Bereich.

---

<sup>52</sup> Dies zeigt die Sichtung der Förderrichtlinien und Antragsunterlagen (Förderung der Forschung und Entwicklung, GA-wirtschaftsnahe Infrastruktur, öffentliche Finanzierungshilfen an gewerbl. Wirtschaft, Personaltransfer, IuK-Förderung, Regelung zur Förderung der Erschließung von GI/GE, Richtlinie zu über- und außerbetrieblichen Bildungseinrichtungen) auf die Berücksichtigung der Querschnittsziele. Die Querschnittsziele werden u.a. in Form des Frauenanteils, der Wiedernutzung bauliegender Flächen, der Einstellung weiblicher Arbeitskräfte sowie der Priorisierung zukunftssträchtiger Bereiche (u.a. IuK-Wirtschaft) berücksichtigt.

<sup>53</sup> Anhang III des EPPD.

Im ESF-Bereich werden durch das elektronische Stamblattverfahren der Firma Mummert Consulting Informationen über den Beitrag der Projekte zur Berücksichtigung von EU-Querschnittsthemen (v.a. „Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf“, aber auch jeweils eine Frage zu „Beschäftigungsinitiativen bzw. Beschäftigungspotenziale“ und „Beitrag zum Schutz der Umwelt“) abgefragt. Diese Informationen lassen – verbunden mit einem entsprechenden Controlling-System - eine Steuerung der Erreichung der Querschnittsziele zu. Das System wird zurzeit bei den Projektträgern eingerichtet. Informationen zum Beitrag der Projekte zur Erreichung der Querschnittsziele sind beim ESF jedoch schon in dem jetzt abgelaufenen Teil der Förderperiode abgefragt worden. Die folgende Darstellung zeigt die entsprechende Eingabemaske des Programms (mit Beispielangaben):

Abbildung 10: Die Querschnittsziele im Stamblattverfahren

Projektträger	Stammdaten	Beschreibung	Adressat	EU-Querschnittsthemen	Leistungen	Ausgaben und Ergebnisindikatoren	besondere Indikatoren
<b>Berücksichtigung von EU-Querschnittsthemen bei der Förderung</b>							
Ist die Maßnahme darauf abgestellt, die Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf zu erhöhen (z. B. Qualifizierung von Frauen in zukunftsträchtigen "Männerberufen", Maßnahmen für Frauen zur Erreichung von Führungspositionen)?							
Maßnahme/Projekt ist auch auf dieses Ziel ausgerichtet				SPP33			
War der Anteil der Geschlechter an den TeilnehmerInnen ein Thema?				ja MUM201			
Wurden geschlechtsspezifische Hindernisse beim Zugang zum Arbeitsmarkt identifiziert?				ja MUM202			
Sind geschlechtsspezifische konzeptionelle Elemente in das Projekt eingeflossen?				ja MUM206			
Angabe 1		Alleinerziehend		MUM203		Angabe 1	
Angabe 2				MUM204		Angabe 2	
Angabe 3				MUM205		Angabe 3	
Haben Sie sich über Gender Mainstreaming informiert?				ja MUM211			
Angabe 1		Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales (MFAS)		MUM212		Welcher Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtkosten wurde für die genannten Formen des Gender Mainstreaming angewendet?	
Angabe 2				MUM213		0 % MUM210	
Ist die Beschäftigung darauf abgestellt, regionale/lokale Beschäftigungsinitiativen zu fördern bzw. die Beschäftigungspotenziale auf regionaler/lokaler Ebene zu stimulieren?							
Maßnahme/Projekt ist hauptsächlich auf dieses Ziel ausgerichtet				SPP34			
Ist die Maßnahme darauf abgestellt, einen Beitrag zum Schutz der Umwelt zu leisten?							
Maßnahme/Projekt ist auch auf dieses Ziel ausgerichtet				SPP35			
Wieviele der TeilnehmerInnen werden im Bereich neuer Technologien (IT-Technik) und Dienstleistungen (Medien) ausgebildet?							
						MUM102	

MW, Stamblattverfahren ESF-geförderter Projekte

Informationen zum Thema „Gender Mainstreaming“ werden vom Niedersächsischen MW herausgegeben. Gemeinsam mit der LaBIB werden die sog. „ESF-Arbeitshilfen“ herausgegeben, die Zielsetzung und Operationalisierbarkeit dieses Querschnittsziels auf Projektebene unterstützen. Damit werden den Projektträgern bzw. -durchführenden praktische Hilfen für die Bestimmung geeigneter Indikatoren an die Hand gegeben.

Von der LaBIB werden den Projektträgern Schulungen bzw. Weiterbildungsveranstaltungen zum Thema „Gender Mainstreaming“ angeboten.

Diesen positiven Voraussetzungen gegenüber wurden in den Fachgesprächen sowie in der Dokumentenanalyse wenige konkrete Anzeichen für eine aktive Einbindung der Querschnittsziele gefunden. Insbesondere in der Projektauswahl bzw. der Förderentscheidung selbst spielen die Querschnittsziele gegenüber wirtschaftlichen oder fachspezifischen Beurteilungskriterien eine eher untergeordnete Rolle. Vor allem die Operationalisierung der Ziele auf Ebene der Projekte ist unvollständig. Den Befragten war vielfach nicht klar, worin bspw. der Beitrag einer Infrastrukturmaßnahme zum Ziel „Gender Mainstreaming“ besteht und wie dieser gemessen wird.

### **Bewertung der Querschnittsziele im Durchführungs- und Begleitsystem**

Abschließend kann für die unter EFRE geförderten Projekte Folgendes festgehalten werden:

Die Querschnittsziele sind nicht in dem Maß, wie von der Kommission gefordert, im Monitoringsystem (Durchführungssystem) aufgenommen. Insbesondere die Erfassung der Wirkung der Projekte auf die Erreichung der Querschnittsziele erfolgt in nicht ausreichendem Maß. Bei personenbezogenen Indikatoren wird allerdings immer nach dem Geschlecht unterschieden. Von Seiten der Gutachter wird daher folgender Verbesserungsvorschlag unterbreitet:

Die Projekte sollten zukünftig jeweils auf ihren Beitrag zu den einzelnen Querschnittszielen abgefragt werden. Dabei können vereinfachte Antwortkategorien (negativ, neutral, schwach, stark) verwendet werden. Den positiven oder negativen Bewertungen sollte jeweils eine kurze Begründung folgen. Dieser Signifikanztest ist oben in Kapitel 5.2 näher beschrieben.

Darüber hinaus sollten die Fragen weiter differenziert werden. So könnten bei Gender-Mainstreaming weitere Fragen zur Beteiligung von Frauen an der Projektentwicklung, zum Anteil der weiblichen Führungskräfte, zu den Auswirkungen auf die Arbeitsorganisation (Flexibilisierung), zur Erleichterung der Wiedereingliederung nach der Erziehungsphase, Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes durch ÖPNV sowie zur Integration benachteiligter Gruppen in das Wirtschaftsleben eingefügt werden. Beim Querschnittsthema Nachhaltigkeit könnten die Fragen im Hinblick auf folgende Aspekte verfeinert werden:  
Auswirkungen auf die einzelnen Umweltmedien (Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima, Lärm, Arten, Biotope, Landschaft, Verkehr,

Abfall)<sup>54</sup>, Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz, Einsatz regenerativer Energien und Verbesserung des Umweltbewusstseins.

Vor der Entwicklung neuer bzw. einer Weiterentwicklung der (bspw. im Stamblattverfahren) bestehenden Indikatoren sollte in Erfahrung gebracht werden, wie weit sich die erhobenen Informationen mit dem Informationsbedarf der EU decken. (Entspricht bspw. die Frage „Ist die Maßnahme dazu geeignet, einen Beitrag zum Schutz der Umwelt zu leisten?“ den Informationsbedarfen der EU zum Thema „Nachhaltige Entwicklung“ voll?) Sowohl im EFRE als auch im ESF sollten auf Projektebene Musterlösungen für die Operationalisierung der Querschnittsziele unter fachlichen Gesichtspunkten gefunden werden.

## 6.5. Finanzmanagement

Die projektdurchführenden Stellen bzw. die Projektträger fordern bei den Bewilligungsstellen auf der Grundlage des Förderbescheids die Auszahlung der Fördermittel ein. Grundlage ist der positive Bewilligungsbescheid. Die positive Entscheidung eines Antrages auf Förderung erfolgt durch die Bewilligungsstelle mit dem Bewilligungsbescheid.

Grundsätzlich werden EU-Fördermittel in Niedersachsen nach dem Erstattungsprinzip ausgezahlt, d.h. die Förderung folgt der Vorfinanzierung der Projektträger und Fördermittelempfänger. Die Zuwendungsempfänger erhalten die Fördermittel nach Einreichung der Zahlungsbelege bzw. Bescheinigung des Wirtschaftsprüfers bzw. Steuerberaters. Die Projektdaten des Förderprojektes werden in die elektronische Datenverwaltung eingespeist. Das Erstattungsprinzip vereinfacht der Zahlstelle die Bearbeitung der Zahlungsanträge gegenüber der Kommission, da die Vorausberechnung der anfallenden Kosten entfällt.

Gegen das Erstattungsprinzip spricht, dass die Zuwendungsempfänger die Kosten bis zur Rückzahlung vorlegen müssen. Dies führt dazu, dass für kleinere, finanzschwächere Institutionen eine Förderung deutlich erschwert wird.

---

<sup>54</sup> Auf die inhaltlichen Parallelen zum niedersächsischen Umweltbarometer und seinen Kontextindikatoren, die auf Programmebene als Bewertungsmaßstäbe aufgeführt sind, sei hingewiesen.

## Bewertung des Finanzmanagements

Der bürokratische Aufwand, der mit der EU-Förderung verbunden ist, wird von allen Befragten als außerordentlich hoch eingeschätzt. Folgende Aspekte zur Verwaltungsvereinfachung kommen in Betracht

Der Aufwand, der mit der Kostendokumentation auf Seiten der Zuwendungsempfänger entsteht, kann verringert werden, wenn der Anteil der möglichen Overheadkosten erhöht wird. Die Zuwendungsempfänger müssen die Herkunft und die Aufteilung der veranschlagten Kosten dann nicht mehr detailliert ausweisen. Nach Angabe der Projektträger bereitet die detaillierte Zuordnung und Abgrenzung der Kosten, erheblichen Aufwand. Häufig müsse auf sehr kleinteiliger Ebene (Bspw. Nutzung eines Mikroskops) angegeben werden, zu welchem Anteil die entstandenen Kosten mit geförderten und zu welchem Anteil die Kosten mit nicht geförderten Aktivitäten im Hause verbunden sind. Nach Auskunft eines Projektträgers in den Fachgesprächen liegt der Pauschalbetrag bei der EFRE-Förderung zurzeit bei 10 %. Im nationalen Recht sind bis 20 % Pauschalbetrag möglich (bspw. im Hochschulrahmengesetz). Aus Sicht der Zuwendungsempfänger ist dies noch nicht ausreichend. Es wird daher empfohlen zu prüfen, ob eine deutliche Erhöhung des Anteils möglicher Pauschalbeträge vorgenommen werden kann und diesen gegebenenfalls anzupassen.

In bezug auf die Verwaltungsabläufe und Vorschriften im Finanzmanagement sind in den Fachgesprächen unterschiedliche Regelungen für die Abrechnungspraxis der EU-Strukturpolitik und den nationalen (Landes)- Abläufen genannt worden. So gibt es auf Länderebene Rückforderungsgrenzen. Für ESF geförderte Projekte mussten von Fördermittelempfängern Kleinstbeträge (< 5 €) zurückgefordert werden, die Verwaltungskosten für diesen Vorgang lagen ein Mehrfaches über dem Erstattungsbetrag.

## 6.6. Prüfung, Berichtswesen, Informationstechnologie

Die Überprüfung des Mitteleinsatzes wie auch des Projektfortschritts erfordert geeignete Unterstützungsstrukturen. Dies betrifft zum einen die Erhebung geeigneter Informationen und zum anderen den Einsatz geeigneter Kontroll- und DV-Strukturen zur Verarbeitung dieser Daten.

Die Geeignetheit und Wirksamkeit der Erhebung und Verarbeitung von Informationen für die Umsetzung fondsbezogener Maßnahmen sollte sich an folgenden Kriterien orientieren:

- Klärt das Begleitsystem zeitnah den Fondsverwalter bzw. die politischen Entscheider über den Umsetzungsstand (quantitativ und qualitativ) auf? (Aufklärungsfunktion)
- Ermöglicht das Begleitsystem dem Fondsverwalter bzw. den politischen Entscheidern die Gegensteuerung, sofern (maßnahmen- und programmbezogener) Korrekturbedarf diagnostiziert wurde? (Korrekturfunktion)
- Ist das Begleitsystem für Qualitätssicherungsmaßnahmen geeignet? Stichpunkte sind hier Zielerreichungsmessung sowie Kosten-Nutzen-Relation. (Qualitätssicherungsfunktion)

Nach übereinstimmender Meinung der Gesprächsteilnehmer der Fachgespräche stellen die Informationen über den Mittelabfluss das wichtigste Mittel der Projektkontrolle durch die Bezirksregierungen und durch die Ministerialverwaltungen dar. Dies wird auch durch die Dokumentenanalyse bestätigt. Neben dem Mittelabfluss kann der Projektverlauf anhand von Berichten der Projektdurchführenden<sup>55</sup> sowie durch die Verwendungsnachweise nachvollzogen werden. Darüber hinaus führen die Bewilligungsbehörden im Rahmen der sog. Verwaltungskontrollen nach Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 Stichprobenkontrollen vor Ort durch.

Die Projektdurchführenden sind verpflichtet, Unregelmäßigkeiten und unvorhergesehene Veränderungen an die Bewilligungsstelle zu melden. Schließlich wird die Kontrolle der Durchführung des EPPD auf Verwaltungsseite durch die Einhaltung der internen Verwaltungskontrollen gesichert. Die entsprechenden Verordnungen der EU sowie das nationale Recht finden bei der internen Kontrolle wie bei der Auszahlung der Mittel an die Zuwendungsempfänger Anwendung.

Der Prüfablauf im Rahmen des Mittelabrufs ist für jede Maßnahme schriftlich festgehalten. Exemplarisch dargestellt ist das Beispiel der Maßnahme 1.04. Der Prüfablauf umfasst folgende Schritte:

- a. **Antragsannahme, -prüfung und Bewilligung:**  
Antragsannahme und Antragsprüfung durch die Landkreise und kreisfreien Städte sowie Dezernate 203 der Bezirksregierungen, Bewilligung und Datenerfassung durch die Dezernate 203.
- b. **Mittelabruf:** Die Zuwendungsempfänger reichen bei den Dezernaten 203 die von den Rechnungsprüfungsämtern bzw. Wirtschaftsprüfern / Steuerberatern bescheinigten

---

<sup>55</sup> Sofern solche in Form von Zwischen- oder Endberichten vom Projektträger oder Dritten erstellt werden.

Auszahlungsaufstellungen ein. Nach Prüfung erfolgt die Auszahlung aus dem Ziel-2-Programm. Die Auszahlungsstände werden von den Bezirksregierungen an die Zahlstelle im MW übermittelt, dort geprüft und zusammengestellt. Es folgt die Übermittlung der Zahlungsanträge vom MW an die Kommission.

- c. **Projektbegleitung/Projektkontrolle:** Die Projektfortschrittsüberwachung erfolgt über die gemeldeten Indikatoren der Endbegünstigten. Neben der Verwendungsnachweisprüfung werden von den Dezernaten 203 auch Vor-Ort-Kontrollen nach Art. 4 der VO (EG) 438/2001 durchgeführt.

Als von der Fondverwaltung unabhängige Instanz führt die unabhängige Stelle zugleich die Kontrollen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 durch und prüft die Funktionsfähigkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme und nach vorheriger Risikoanalyse in einer mindestens 5-%igen Stichprobe bewilligte und abgeschlossene Projekte. Die Vorgabe (5 %) wird in der Realität regelmäßig übertroffen. Dabei bedient sich die unabhängige Stelle für den Bereich des EFRE der Hilfe einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Die Prüfberichte gehen wiederum der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle. Für den ESF wurde ein landesweiter Prüfdienst bei der Bez. Reg. Weser-Ems eingerichtet.

Die Daten des Prüfverfahrens werden z.T. DV-technisch aufbereitet. Zum Zeitpunkt des EzP war die Verbesserung des Datenaustausches bis spätestens 2003 vorgesehen. Die Vernetzung des zentralen Datenbankservers der Verwaltungsbehörde mit den Rechnern bei den Bewilligungsbehörden soll die konventionelle Datenübertragung im monatlichen Rhythmus ersetzen. Durch die DV-Vernetzung können die Bewilligungsstellen als Clients die erforderlichen Informationen über die Art, Bewilligung, Auszahlungen, Veränderungen, Rückforderungen und die Verwendungsnachweisprüfung in Echtzeit verwalten. Die Verbesserung der technischen Unterstützung ermöglicht eine schnellere, zeitnähere und einfachere Programmabwicklung und stellt eine Vereinfachung des Durchführungs- und Begleitsystems dar.

Die Verfahren der ESF-Verwaltung und der EFRE-Verwaltung unterscheiden sich im Hinblick auf die erhobenen Daten wie auch auf die verwendeten Systeme.

Der EFREporter wurde in Niedersachsen bislang nicht eingeführt. Zum jetzigen Zeitpunkt verwendet die Verwaltungsbehörde zur Aggregation der Projektdaten eine Exceltabelle. Diese wird zur Erneuerung oder Anpassung der Daten an die Bezirksregierungen

ausgegeben, die diese nach der Aktualisierung an die Behörde zurücksenden.

Die Funktionen des EFREporter werden in Niedersachsen durch die zurzeit im MW entwickelte Datenbank "Fördis" erfüllt. In Fördis werden die Projektgrunddaten, die mit der GA-Förderung erhoben wurden, eingetragen. In der zurzeit entwickelten Version werden projektbezogene Daten in 69 Feldern pro Projekt erfasst (Anzahl der Mitarbeiter und Branchenzugehörigkeit der geförderten Unternehmen, Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze etc.). Die Datenbank ist im Hinblick auf Anzahl und Format der Felder erweiterbar. In Zukunft sollen in diesem Sinne auch die Daten der Querschnittsziele eingetragen werden, die zurzeit im Bezug auf den EFRE nur auf Maßnahmenebene – und dort auch nur ex-ante - erhoben werden. Fördis ist ein Mehrbenutzersystem und eignet sich daher besonders gut für den Einsatz im Förderprogrammcontrolling. In der ersten Phase sollen die Projektdaten wie bisher von den Bezirksregierungen auf entsprechenden Meldebögen an das MW gesendet werden. Dort werden sie von Mitarbeitern des MW in die Datenbank eingetragen. In der zweiten Phase sollen die Daten dezentral in den Bezirksregierungen direkt in die Datenbank eingetragen werden. Die Daten zu Projekten und Maßnahmen der ESF-Intervention werden über eine spezifische Software (FINA) erfasst. Diese Software verdichtet das Stamblattverfahren im Monitoring in allen ESF-Projekten und trägt zu einer einheitlichen Datenbasis bei. Die Daten sollen zukünftig nicht von den Bezirksregierungen, sondern von den Projektträgern direkt eingegeben. Das Verfahren soll eine in die Datenbank integrierte E-Mail-Schnittstelle nutzen, um die eingegebenen Daten direkt an die Verwaltungsbehörde zu mailen.

Die bisher eingesetzte Software wurde von der Firma NiS Rheinsberg entwickelt. Das System konnte von vielen Zuwendungsempfängern nicht eingerichtet bzw. bedient werden. Es wurde daher durch eine neue Software ersetzt, die zurzeit der Erstellung dieses Berichts ausgeliefert wird. Über das neue Verfahren liegen keine Erfahrungen im Hinblick auf den Einsatz und die Akzeptanz bei den Nutzern vor. Nach erster Begutachtung des Systems durch die Evaluatoren kann zusammenfassend beurteilt werden, dass das neue System den Anforderungen sowohl hinsichtlich der Benutzerfreundlichkeit als auch im Hinblick auf die Vollständigkeit der Daten erheblich besser gerecht wird als die Vorgängersoftware.

## Bewertung Prüfung, Berichtswesen, Informationstechnologie

Durch die Anwendung der Prüfvorschriften wird die transparent und zeitnahe Kontrolle des gesamten Förderverfahrens sichergestellt. Auch wenn die Verhältnismäßigkeit des Berichtsaufwandes in vielen Fachgesprächen bezweifelt wurde, sieht die überwiegende Anzahl der befragten Experten das beschriebene Kontrollsystem als gut bis sehr gut für die Steuerung der Projekte an. Dieser Eindruck wird von den Evaluatoren bestätigt.

Demgegenüber wird das zurzeit eingesetzte Verfahren der Datenerhebung und -verarbeitung aus Sicht der Evaluatoren den Anforderungen in wesentlichen Punkten nicht in ausreichendem Maß gerecht.

Vereinfachung: Die Zeitnähe der Datenerfassung ist dadurch beeinträchtigt, dass an vielen Schnittstellen Daten auf Papier übertragen und manuell in elektronische Datensysteme eingegeben werden müssen. Das gilt insbesondere für den EFRE-Bereich und die Schnittstelle Zuwendungsempfänger – Bewilligungsstellen.

Verknüpfung: Eine systematische Zielerfassungsmessung anhand von Wirkungsindikatoren ist zwar in Teilen in den Systemen angelegt und insbesondere für die Neuauflagen der Fördis-Datenbank und des Stamblattverfahrens vorgesehen, wird aber in den bestehenden Systemen zu wenig systematisch betrieben. Eine integrierte Datenbank für alle EFRE-Fördervorhaben in der Antrags-, Bewilligungs-, Auszahlungs-, Ergebnis- und Wirksamkeitsdaten zusammengefasst werden, liegt für den Förderzeitraum 2001 bis 2002 nicht für die Halbzeitbewertung vor. Bei der Entwicklung einer endgültigen Lösung sollte eine Systematisierung aller Output-, Ergebnis und Wirkungsindikatoren vorgenommen werden, die über alle Projekte und auch über EFRE und ESF eine Aggregation der Daten erlaubt. Zurzeit werden die neuen DV-Lösungen noch nicht eingesetzt, daher kann keine über die o.g. Aussagen hinausgehende Bewertung der Praxistauglichkeit durch den Evaluator erfolgen.

Aus Sicht der Evaluatoren ist eine zentrale Voraussetzung für die transparente und entscheidungsorientierte Datenerfassung, dass die Daten in einer einheitlichen Datenbank zusammenfließen. Dadurch können Redundanzfreiheit und Einheitlichkeit der abzurufenden Daten gewährleistet werden. Zur Zeit müssen die Daten aus unterschiedlichen Quellen herangezogen werden. Dies erfordert eine ständige Prüfung auf Übereinstimmung der Daten, die bei einer einheitlichen Datenbasis ausbleiben könnte.

## 6.7. Projektdurchführung und -begleitung und Ansätze für die Verwaltungsvereinfachung

Zusammenfassend sollen folgende Schwachstellen bzw. Möglichkeiten der Optimierung gesondert hervorgehoben werden: In allen Fachgesprächen, die sich auf Projekte aus der Frühzeit der jetzigen Förderperiode beziehen, wurde kritisch auf die Verzögerungen zu Beginn der Förderperiode hingewiesen. Aus Sicht der Gesprächsteilnehmer waren diese u.a. auf den späten Zeitpunkt der Genehmigung des Programms (Ende März 2001), auf Schwierigkeiten bei Auslegung von Regelungen der Strukturfondsverordnungen und vereinzelt auf Anlaufprobleme bei dem Aufbau der neuen Verwaltungs- und Kontrollsysteme zurückgeführt werden. Inzwischen hat sich jedoch das Antrags-Bewilligungs- und Kontrollsystem eingespielt, so dass die Voraussetzungen für eine zügige und rechtskonforme Durchführung des Programms gegeben sind.

In der Praxis der Programmbegleitung wurden zu Beginn der Förderperiode auf ministerieller Ebene Jour-Fix-Veranstaltungen durchgeführt, an denen auch Mitarbeiter der Bezirksregierungen teilnahmen. Gerade zu Beginn der Förderperiode fanden diese Treffen häufiger statt. Sie dienten dem Erfahrungsaustausch zwischen den Programmkoordinatoren und den Bewilligungsstellen. Von einigen Interviewpartnern wurde ein hoher Bedarf an diesem Jour-Fix geäußert. Sofern hiermit der regelmäßige Informationsaustausch gefördert wird, schlagen die Gutachter die Fortführung vor.

Insbesondere die Kommunen leiden zur Zeit unter der Finanzkrise. Dies führt dazu, dass der Eigenanteil der Kommunen an der Kofinanzierung und damit der Mittelabruf für bereits angemeldete Projekte für die Zukunft möglicherweise gefährdet wird. Sofern die konjunkturelle Situation und die Haushaltslage sich nicht positiv ändern, sind weitere Möglichkeiten zur Kofinanzierung zu überprüfen. Hier ist bspw. zu prüfen, inwiefern im EFRE-Bereich Private bei der Kofinanzierung in Zukunft stärker beteiligt werden können.

Positiv ist hervorzuheben, dass von den befragten Fördermittelempfängern eine Unterbrechung oder Beeinträchtigung im Programmablauf durch Haushaltskrisen bzw. dadurch ausgelöste Verzögerungen im Mittelfluss nicht festgestellt werden konnten.

## 6.8. Gesamteinschätzung zum Durchführungs- und Begleitsystem

Das Begleitsystem entspricht in Hinblick auf die Steuerung der Maßnahmen im Wesentlichen den Anforderungen. Dies gilt vor allem für die Aussagekraft der auf ministerieller Ebene erhobenen Indikatoren und den Einsatz dieser Indikatoren in der gezielten Maßnahmensteuerung, soweit dies strukturpolitische Ziele betrifft. Dadurch und durch die Dokumentation der Entscheidungskriterien ist die Grundlage für eine einheitliche Steuerung auf Programm- und Maßnahmenebene über wirkungsorientierte Erfolgsindikatoren geschaffen worden. Aus Sicht der Evaluatoren können durch die Weiterentwicklung des Begleitsystems in Richtung eines einheitlichen und wirkungsorientierten Programmmanagements in Zukunft noch Verbesserungspotenziale realisiert werden. Das gilt sowohl für die Synchronisation der Bewertungspraktiken (siehe Kap. 6.3.) als auch für die verstärkte Berücksichtigung von Wirkungsindikatoren, die Auskunft über die Effektivität der in der Maßnahme geförderten Projekte bezogen auf die Gesamtzielerreichung geben. Die Anforderungen an Steuerung und Monitoring des Ziel-2 Programms sind insgesamt betrachtet bei den ESF-Maßnahmen bisher weitreichender umgesetzt als bei den EFRE-Maßnahmen.

Nachholbedarf besteht u.E. bei der Steuerung der Erreichung der Querschnittsziele; auch hier in unterschiedlicher Weise für die Fonds. Möglichkeiten zur Verbesserung sind – z.B. in Kapitel 5 und 6.4 - aufgezeigt worden. Prozessuale Aspekte zur Erfüllung der Querschnittsziele wurden insb. im EFRE noch nicht in einem machbarem Maße berücksichtigt. Die Gespräche mit Fondsverantwortlichen und den Bewilligungsbehörden haben gezeigt, dass auf der Ebene der Programmumsetzung die strukturpolitischen Ziele Vorrang vor den Querschnittszielen genießen. Dies zeigt sich auch daran, dass bei der Bewertung und Auswahl von Förderanträgen die Querschnittsziele eine tendenziell nachrangige Bedeutung einnehmen. Dies zeigen auch die Formulare und Richtlinien zu Förderanträgen, in denen die Querschnittsziele bzw. Indikatoren mit Bezug auf die Querschnittsziele recht sporadisch aufgeführt werden. Die Querschnittsziele funktionieren zur Zeit nicht als selektierende Auswahlkriterien. In der aktuellen Programmvollzugssituation (tendenziell schwache Nachfrage nach Fördermitteln) bestünde bei einer Anwendung von zusätzlichen Selektionskriterien in der Projektauswahl die Gefahr, dass es zu einer Beeinträchtigung der Erfüllungswahrscheinlichkeit der strukturpolitischen Programmziele käme.

Erhebliche Potenziale zur Steuerung wurden aus steuerungstheoretischer Sicht mit dem elektronische Stammbblattverfahren im ESF bzw. werden mit der Förderdatenbank „Fördis“ im EFRE aufgebaut. Diese Potenziale sollten zeitnah im Zuge der Weiterentwick-

lung des Niedersächsischen Förderprogrammmanagements realisiert werden, um die damit verbundenen besseren Steuerungsmöglichkeiten zeitnah nutzen zu können.

## 6.8. Strukturelle Veränderungen und Neuorganisation der Landesverwaltung

In der ersten Hälfte der Förderperiode wurden einige Neuorganisationskonzepte in der niedersächsischen Landesverwaltung auf den Weg gebracht, die die Umsetzung des Ziel-2-Programms tangieren. Diese Konzepte wurden mit dem Regierungswechsel im März 2003 ergänzt durch Vorhaben der neuen Landesregierung. Die Prozesse der Neuorganisation der niedersächsischen Landesverwaltung sind zum Zeitpunkt des Endberichtes nicht abgeschlossen und werden an dieser Stelle dargestellt und kurz beschrieben. Die Auswirkungen dieser Veränderungen lassen sich lediglich ansatzweise einschätzen.

- Im März 2003 kam es mit dem Regierungswechsel zu einer Zusammenlegung von Ressorts. An das Niedersächsische Wirtschaftsministerium (MW) ging aus dem ehemaligen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales (MFAS) der Bereich Arbeitsmarktpolitik über. Das Ministerium trägt nach der Neustrukturierung die Bezeichnung Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr. Für das Ziel-2-Programm können sich mit der Zusammenlegung der Ressorts Wirtschaftsförderung und Arbeitsmarktförderung Synergien ergeben. Hierzu können beispielsweise die enge Kooperation auf Ebene der Koordinatoren, die Bündelung der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit den Zielen der Wirtschaftsförderung oder die Zusammenlegung der Zahlstellen gehören. Inzwischen sind die Bereiche der EFRE- und ESF-Förderung in einem Referat zusammengeführt worden. Das Referat führt die Bezeichnung Referat 14 „Europäische Wirtschafts- und Arbeitsmarktfonds, berufliche Qualifizierung“.
- Die niedersächsischen Regierungspräsidenten wurden entlassen und damit ein Schritt Richtung Abschaffung der Bezirksregierungen und Neustrukturierung der Mittelinstanzen vorgenommen. Welche Auswirkung dies für die Bewilligungsstellen im Rahmen des Ziel-2-Programms hat, bleibt abzuwarten. Aus Sicht des Gutachters ist die Frage der Zuständigkeit nachrangig. Im Vordergrund steht die reibungslose Übergabe und ein effizientes und kundengerechtes Verfahren der Bewilligung, Beratung und Kontrolle der Fördervergabe.

- Der Aufbau NBank ist am 20. Mai 2003 vom Kabinett beschlossen worden. Mit der NBank wird zukünftig ein neuer Akteur auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung in Niedersachsen tätig sein. Die NBank wird wesentliche operative Aufgaben übernehmen, die bisher von den Bezirksregierungen wahrgenommen werden. Vorrangige Aufgabe ist die Bündelung, Straffung und Effizienzsteigerung der Förderprogramme. In jedem Fall ist ein reibungsloser Übergang von Zuständigkeiten im Rahmen des Ziel-2-Programms und anderer Programme zu gewährleisten, um die planmäßige Umsetzung der Programme und der einzelnen Förderungen – gerade auch in der ohnehin schon, gemessen am Vollzug, hinter den Erwartungen zurückbleibenden einzelbetrieblichen Förderung - nicht zu gefährden.

## 7. Die Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle der Schwerpunkte und Maßnahmen des Ziel-2-Programms

Das folgende Kapitel bildet den Schwerpunkt der Halbzeitbewertung. Das Kapitel umfasst die Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle der Schwerpunkte und Maßnahmen des Ziel-2-Programms. Die Analyse zeigt, wie die Zielerreichung der Interventionen zum Stand der Halbzeit des Programms ausfällt und prüft, mit welchem Aufwand die Wirkungen erreicht wurden.

### 7.1. Methodische Vorbemerkung zur Analyse

Der Analyse geht eine kurze Beschreibung der Datenlage, der Datenquellen und der Bewertungsmethodik vorweg. Die Vorbemerkungen tragen zur kritischen Einschätzung des Aussagegehaltes der Daten und Analysen bei. Die methodischen Vorbemerkungen beziehen sich auf zwei thematische Bereiche: Einerseits die Herkunft und Qualität der Daten des Monitorings und andererseits generelle Möglichkeiten der Wirkungserfassung von Strukturförderprogrammen.

#### Die Herkunft der Daten

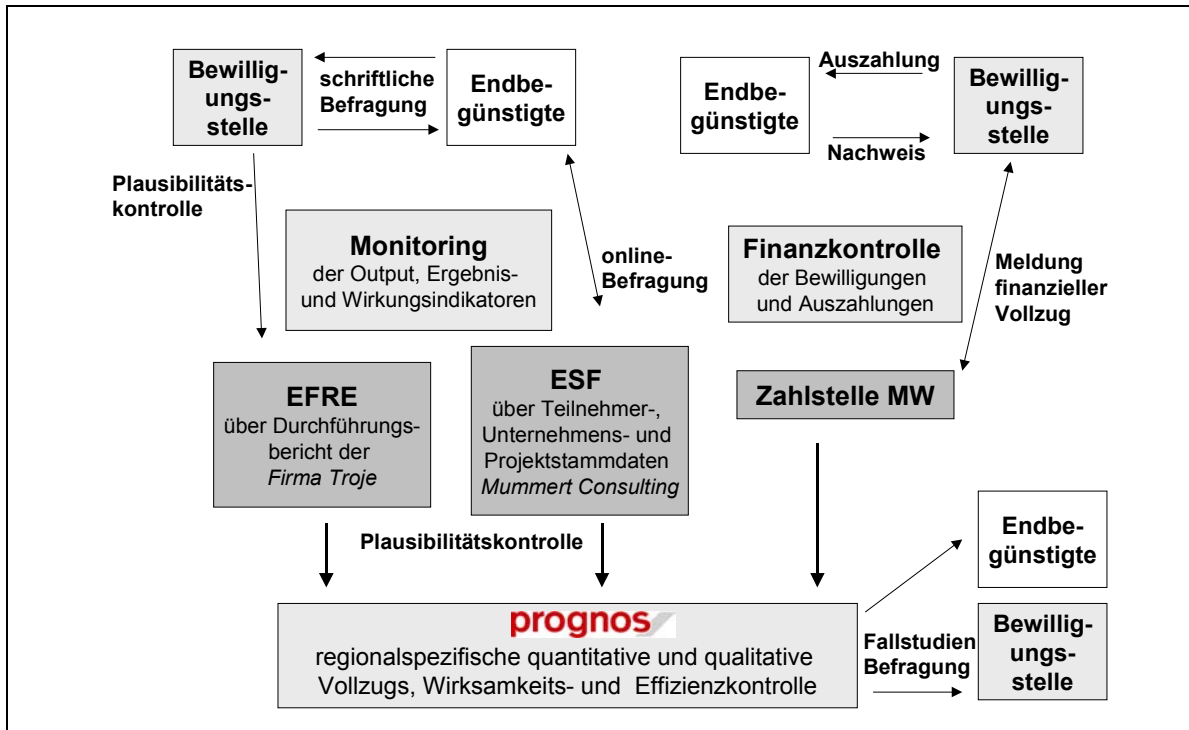
Abbildung 11 zeigt, welche Daten in die Bewertung einbezogen werden und wie die verwendeten Daten erhoben bzw. zusammengeführt werden. Bei der Erhebung der Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren der geförderten Vorhaben handelt es sich um eine Vollerhebung durch schriftliche Befragung. Die primärstatistische Erhebung fand zum Bewertungsstichtag 31.12.2002 durch zwei getrennte Monitoringsysteme statt. Das Monitoring wurde für die ESF- und EFRE-Interventionen von zwei externen Dienstleistungsunternehmen im Auftrag des MW.<sup>56</sup>

Die Monitoringdaten zu den Wirksamkeiten werden für die Analyse um die finanziellen Vollzugsdaten der Zahlstellen ergänzt.

---

<sup>56</sup> Verantwortlich für die EFRE-Interventionen im Rahmen des Durchführungsberichts war die Firma Troje Wirtschaftsberatung, für die ESF-Intervention in der Ziel-2, Ziel-3 und landesweiten Arbeitsmarktförderungen war die Firma Mummert Consulting.

Abbildung 11: Quellen und Informationswege der Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle



Prognos AG 2003

Bewertungsstichtag der Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzbewertung ist der 31.12.2002. Um den aktuellsten Stand der finanziellen Umsetzung des Ziel-2-Programms in der Halbzeitbewertung darzustellen, wurden zusätzlich die neusten Finanzdaten des ersten und zweiten Quartals 2003 aufgenommen. Bewertungsstichtage sind für die EFRE-Interventionen der 10.06.2003, bei den ESF-Interventionen der 31.05.2003.

### Kritische Bewertung der Methodik

Die Analysen des Gutachters haben gezeigt, dass die Datenlage des Monitorings lediglich ein Teilbild<sup>57</sup> der Umsetzung des Ziel-2-Programms wiedergibt. Aus mehreren Gründen können nicht alle enthaltenen Wirkungen des Programms vollständig abgebildet werden. Zurückzuführen ist dies auf folgende Einschränkungen und Schwächen des Monitorings:

<sup>57</sup> Ein Hinweis darüber, dass die Vollerhebung kein vollständiges Bild der Wirkungen der geförderten Projekte darstellt, zeigt die folgende Aussage des Durchführungsberichts 2002: "Wie der Rücklauf der Meldebogen gezeigt hat, konnten die Begünstigten nicht in allen Fällen vollständige Angaben zu den abgefragten Indikatoren machen. Vor allem bei den Angaben zur Arbeitsplatzsituation äußerten sich teilweise weniger als 20% der Befragten. Es stellte sich hier die Frage, inwieweit die Aussagen in diesen Fällen verallgemeinert werden können."

- Das Monitoring der EFRE-Interventionen war als Vollerhebung angesetzt. Ein vollständiger Meldebogenrücklauf wurde jedoch nicht erreicht (Rücklaufquote 80 %). Um im Rahmen der Halbzeitbewertung eine Einschätzung zum Umfang und zur Repräsentativität der erhobenen Ergebnis-, Output- und Wirkungsindikatoren zu erreichen, wurde vom Gutachter nachträglich ein Vergleich der Anzahl der bewilligten Vorhaben und den eingegangenen Meldebögen auf Ebene der Maßnahmen vorgenommen. Für alle bis zum 31.12.2002 bewilligten Projekte liegt die Rücklaufquote der EFRE-Interventionen bei ungefähr 78 % (siehe Tabelle 70).<sup>58</sup> Der Vergleich der Meldebögen mit der Anzahl der Bewilligungen zeigt, dass das Monitoring ein breites, aber kein vollständiges Bild der Programmwirkungen erfasst. Auf eine Hochrechnung der Wirksamkeitsindikatoren mittels ermittelter „Rücklaufquote“ wurde aufgrund des orientierenden Charakters der Daten verzichtet.
  
- Die Halbzeitbewertung greift auf ein breites Daten- und Indikatorenset zurück. Bei einzelnen Indikatoren kann die Halbzeitbewertung jedoch nicht immer auf alle gewünschten Indikatorenwerte in vollständiger Form (differenziert nach Jahren) zurückgreifen. Aus unterschiedlichen Gründen wurde eine lückenlose Indikatorenerfassung nicht in allen Fällen gewährleistet. So konnte beispielsweise im Jahr 2001 der Indikator zusätzliche arbeitsplatzschaffende Investitionen aufgrund Verständnisdifferenzen des Meldebogens und den Befragten nicht vollständig erhoben werden.<sup>59</sup> Erfassungslücken liegen ebenfalls bei dem Indikator Anteil erneuerbare Energien am Gesamtverbrauch (Maßnahme 1.03) vor. Die Tatsache, dass die Vollständigkeit bestimmter Indikatoren aus Gründen des unterschiedlichen Begriffsverständnisses nicht gewährleistet wurde, zeigt die Dringlichkeit der Einführung eines „Manual“ bzw. Handbuchs mit klaren Begriffsdefinitionen für die Befragten.

---

<sup>58</sup> Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf die Methodik der Ermittlung der Rücklaufquoten. Die Rücklaufquoten wurden über die Aufstellung der eingegangenen Meldebögen der Befragung in Bezug zu Aufstellung von Mittelverpflichtungen nach Endbegünstigten der Zahlstelle MW berechnet. Die Rücklaufquoten beziehen sich auf zwei unterschiedliche Grundgesamtheiten und haben damit einen orientierenden Charakter.

<sup>59</sup> Vgl. Durchführungsbericht 2001, Ziel-2-Programm Niedersachsen, S. 14: „Die Befragung hat zu missverständlichen Ergebnissen geführt. Gefragt wurde nach dem Volumen der Investitionen, das durch die Zuschüsse initiiert wurde. Die Angaben betreffen dagegen die Investitionen, die zusätzlich, d.h. über die mit der Förderung verbundenen Investitionen hinaus, erbracht wurden.“

## **Grundlegende Probleme der Wirkungserfassung**

Die Erfassung von Wirkungen von Interventionen im Rahmen der Regional- und Strukturpolitik ist mit weitreichenden Problemen verbunden. Deshalb soll an dieser Stelle auf wesentliche Probleme eingegangen werden, um auf die Schwierigkeiten valider Ergebnis-Wirkungs-Zusammenhänge hinzuweisen. Dabei können die Gutacher auf die langjährigen Erfahrungen der Prognos mit der Erstellung von Programmevaluierungen und Gutachten zur Strukturpolitik zurückgreifen.

### **Mehrfacherfassung**

Generell ist eine Mehrfacherfassung von Ergebnis- und Wirksamkeitsindikatoren durch das Monitoring nicht ausgeschlossen. Mehrfacherfassungen treten insbesondere dann auf, wenn bei Endbegünstigten mehrere Fördervorhaben bewilligt wurden und die entstandenen Wirkungen nicht spezifisch bzw. anteilig einzelnen Fördervorhaben zugeordnet werden können. So kann es bei mehrfachgeförderten Unternehmen bzw. Einrichtungen, bei denen mindestens zwei Fördervorhaben umgesetzt werden, tendenziell zu einer Mehrfacherfassung von bestimmten Effekten (u.a. geschaffene Arbeitsplätze) kommen. Im Bereich der einzelbetrieblichen Förderung des Schwerpunkts 1 ist die Gefahr der Mehrfacherfassung von Wirkungen aufgrund einer überschaubaren Quote von mehrfachgeförderten Unternehmen (siehe Abbildung 17: 6 %) relativ gering.

### **Time-lags**

Zwischen dem Beginn einer Förderung, dem Abschluss des Projektes und der Entfaltung von Wirkungen liegt eine Zeitspanne, die je nach Fördervorhaben variieren kann. Während bei einer Existenzgründungsberatung zwischen Antragstellung, Projektbeginn (Beratung) und dem Zeitpunkt der Existenzgründung in der Regel nur eine recht kurze Zeitspanne liegt, können die Time-lags bei Infrastrukturvorhaben mehrere Jahre oder gar ein Jahrzehnt für die vollständige Wirkungsentfaltung betragen. Für die Halbzeitbewertung gilt, dass zu dem Bewertungszeitpunkt (31.12.2002) bei einer Nettolaufzeit von 21 Monaten in vielen Fällen nur ein Teilbereich von Wirkungen geförderter Projekte erfassbar ist. Wirkungen mit mittel- bis langfristigem Charakter lassen sich in der Halbzeitbewertung in Form von quantitativen Daten nur (bzw. in der Regel) anhand der Planungsdaten erfassen, nicht jedoch in Form von gemessenen Realdaten.

## Mitnahmeeffekte

Jede staatliche Intervention verursacht Mitnahmeeffekte von Gruppen, die im engeren Sinne nicht auf die Förderung angewiesen sind, dennoch in den Genuss der Förderung kommen und diesen als Bonus nutzen. Der Rahmen der Mitnahmeeffekte ist durch die Gestaltung der Förderpolitik niedrig zu halten. Mitnahmeeffekte lassen sich nicht vollständig ausschließen. Mitnahmeeffekte liegen dann vor, wenn ein gefördertes Investitionsprojekt auch ohne die Bereitstellung von Fördermitteln durchgeführt worden wäre.<sup>60</sup>

Die Ermittlung der Beschäftigungseffekte ist wesentlicher Gegenstand von Evaluierungen, wobei grundsätzlich das Problem besteht, die Brutto-Wirkungen von den Netto-Wirkungen einer Intervention zu unterscheiden und somit die Mitnahmeeffekte der Intervention zu identifizieren. Ein Mitnahmeeffekt liegt vor, wenn auch ohne finanzielle Anreizmaßnahme teilweise oder in vollem Umfang die gewünschte Verhaltensänderung eingetreten wäre. Allein diese Umschreibung des Sachverhaltes macht auf die Problematik bei der Bestimmung von Mitnahmeeffekten aufmerksam. Letztlich liegen keine ausreichend validen empirischen Analysen und Angaben des Monitorings vor, die zur Identifizierung von Mitnahmeeffekten genutzt werden könnten. Die Problematik macht ein Zitat deutlich: „Der Grad der Mitnahmeeffekte liegt grundsätzlich zwischen 0 und 100 %.“<sup>61</sup> Im Rahmen dieser Halbzeitbewertung konnte keine Schätzung und Bilanzierung der Mitnahmeeffekte erfolgen. Eine seriöse Schätzung muss auf validen und gültigen Daten beruhen. Da die Verlässlichkeit der vorliegenden Monitoringdaten aufgrund bereits beschriebener Probleme nicht gewährleistet werden kann, muss auf die Schätzung verzichtet werden. Die Ex-post-Evaluierung könnte z.B. über Befragungen insbesondere im Bereich der einzelbetrieblichen Förderung zu aussagekräftigen Ergebnissen kommen. Für eine zuverlässige Quantifizierung von Mitnahmeeffekten muss auf Informationen der einzelnen geförderten Betriebe zurückgegriffen werden.

## Externe Einflüsse

Ein hoher finanzieller Vollzug und eine breite Wirkungsentfaltung hängen nicht ausschließlich von den Förderbedingungen und dem Fördermanagement der niedersächsischen Landesverwaltung ab. Die Förderbedingungen des Durchführungs- und Begleitsystems

---

<sup>60</sup> Vgl. Karl Lammers, Erfolgskontrolle in der deutschen Regionalpolitik: Überblick und Bewertung, HWWA-Report 214, S. 55, 2002

<sup>61</sup> Vgl. Frankenfeld, Peter: Schafft regionale Wirtschaftspolitik tatsächlich Arbeitsplätze? Sinn und Unsinn der Messung von Beschäftigungseffekten, Vortrag im Rahmen des Workshops der DeGEval am 7./8. März 2002 in Berlin.

sind wichtige Parameter, die eine Nachfrage nach Fördermitteln beeinflussen. Ein zentraler externer Einfluss ist die konjunkturelle Entwicklung. In dynamischen Zeiten mit einer hohen Investitionstätigkeit von Unternehmen steigt parallel die Nachfrage nach Fördermitteln zur Unterstützung dieser Investitionen. Die Zielerreichung und Umsetzung eines Strukturförderprogramms wird damit in erheblichem Umfang von der konjunkturellen Entwicklung einer Volkswirtschaft oder eines Teilraums abhängen.

Die kritischen Einschätzungen der generellen Aussagekraft von Wirkungen soll zeigen, dass mit den Ergebnissen der Evaluierungen vorsichtig umzugehen ist. Statt der Bilanzierung von tatsächlich eingetretenen Wirkungen und realisierten Ergebnissen der Strukturinterventionen handelt es sich bei der Evaluierung vielmehr um einen bestmöglichen Versuch der Nachweiskontrolle unter allen methodischen Einschränkungen.

### **Grenzen quantitativer Messung und Bewertung**

Methoden der quantitativen Messung und Bewertung haben ihre Grenzen. Bestimmte qualitative Wirkungen wie die Steigerung der Attraktivität eines Standortes, lassen sich über quantitativen Indikatoren und Instrumente nicht erfassen. Hierfür sind qualitative Methoden und Bewertungsverfahren erforderlich. Aufgrund der Größe, Differenziertheit und Umfang der Maßnahmen und Projekte des Ziel-2-Programms stand die quantitative Ergebnis- und Wirkungsmessung im Vordergrund der Halbzeitbewertung. Für die detailliertere Bewertung und Erfassung qualitativer Wirkungen wurden ergänzend Fallstudien durchgeführt. Die Ergebnisse der Fallstudiengespräche mit unterschiedlichen Gruppen von Betroffenen (Koordination, Bewilligung, Endbegünstigte) des Ziel-2-Programms gingen in die Bewertung mit ein. Von einer rein quantitativen Bewertung muss insbesondere bei Maßnahmen mit tendenziell „weicherem“ Charakter mit Kooperations- und Prozessbezug (Schwerpunkt 3) abgewichen werden.

## 7.2. Überblick über den finanziellen Vollzug des Ziel-2-Programms

### Grundlegende Begriffe

In der folgenden Auswertung werden einige grundlegende Begriffe verwendet. Zum besseren Verständnis werden diese Begriffe an dieser Stelle definiert.

- Unter der **Mittelbindungsquote** ist das Verhältnis der gebundenen bzw. der bis zum 31.12.2002 bewilligten EU-Mittel (mittels Bewilligungsbescheid) an den verfügbaren EU-Fördermitteln der Maßnahme bzw. Schwerpunkts zu verstehen. Die Mittelbindungsquote wird für sowohl für Schwerpunkte und Maßnahmen als auch für die ESF- und EFRE-Fördermittel gebildet.
- Unter der **Auszahlungsquote** ist der Anteil der ausgezahlten, zuschussfähigen Mittel an den verpflichteten Mitteln (mit Bewilligungsbescheid) zu verstehen. Die Auszahlungsquote verdeutlicht den Grad der tatsächlichen Auszahlung am gebundenen Fördervolumen. Dieser Indikator gibt Aufschluss über den Umfang abgeschlossener Projekte und den finanziellen Grad der erreichten Programmabwicklung.

Ergänzend zu den finanziellen Vollzugsdaten zum Stand 31.12.2002 werden für die Halbzeitbewertung zusätzlich neueste Förderergebnisse hinsichtlich der Finanzdaten dargestellt. Für den EFRE liegen die aktuellsten Finanzdaten zum 10.06.2003 und für den ESF zum 31.05.2003 vor.

Neben den finanztechnischen Vollzugskennziffern werden für die Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle weitere Kennziffern gebildet. Bei den Kennziffern der Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle handelt es sich um Zielerreichungsquoten. Die Zielerreichungsquoten werden wie folgt ermittelt:

- Die **Wirksamkeit** einer Maßnahme wird über den Grad der **Zielerreichung** gemessen. Bei den Wirksamkeitsindikatoren werden tatsächliche Ist-Zahlen zum Stand 31.12.2002 gemessen.<sup>62</sup> Die bis zum 31.12.2002 erreichten Output-,

---

<sup>62</sup> In Einzelfällen kann es sich bei den erhobenen Indikatorenwerten auch um Plan- bzw. Antragsdaten oder Erfahrungswerte handeln, insbesondere bei Infrastrukturmaßnahmen, wenn die befragten Gemeinden nicht über die aktuellsten Kenntnisse der Beschäftigungseffekte angesiedelter und verlagerter Firmen in neuen Gewerbegebieten verfügen. Nach Einschätzung von Vertretern der Bewilligungsstellen weichen die angegebenen Indikatorenwerte in geringem Umfang von den tatsächlichen Werten ab. Nach Einschätzung eines Vertreters der Bezirksregierung Weser-Ems wurden in weniger als 5 % der Fälle im Rahmen der Plausibilitätskontrollen unverhältnismäßige Angaben der

Ergebnis- und Wirkungsindikatoren in den Maßnahmen werden mit den Zielwerten des EzP bzw. aktuellster Änderungen der EzP-Zielwerte ins Verhältnis gesetzt.

Abbildung 12: Die Bewertungskategorien und grundlegenden Begriffe im Überblick



Prognos AG 2003

- Die **Effizienzkontrolle** basiert auf einem Vergleich der für die gesamte Programmlaufzeit vorgesehenen Mittel-Wirkungs-Relation mit der bis zum 31.12.2002 erreichten Mittel-Wirkungs-Relation. Es handelt sich bei der Effizienzkontrolle um einen Plan-Ist-Vergleich von Effizienzkennziffern. Die Mittel-Wirkungskennziffern (z.B. EFRE-Fördermittel je geschaffenem Arbeitsplatz) werden für die einzelnen Maßnahmen gebildet. Das Verhältnis wird über die bis zum 31.12.2002 bewilligten Fördermittel der Jahre 2001 und 2002 und den Wirkungsindikatoren des Monitorings (Arbeitsplätze, Investitionsvolumen, etc.) errechnet. Bei der Auswahl von Wirkungsindikatoren wurde auf einen logischen Zusammenhang geachtet. Teilweise wurde der Effizienzvergleich auf Output- und Ergebnisindikatoren bezogen, wenn keine aussagekräftigen Wirkungsindikatoren

Endbegünstigten festgestellt. Ein Fehlergrad in Höhe von 5 % spricht für die hohe Verlässlichkeit der gemachten Angaben der Endbegünstigten.

vorlagen. Bei einigen wenigen Maßnahmen musste aufgrund der unzureichenden Datenlage auf einen Effizienzvergleich verzichtet werden.

Für den Effizienzvergleich wurden bewusst die bewilligten Mittel und nicht die ausgezahlten Mittelansätze verwendet, da die bewilligten Mittel deutlich besser den Umsetzungsstand der Maßnahmen darstellen. Die Ermittlung von Effizienzkennziffern durch die ausgezahlten Mittel würde aufgrund einer geringeren Grundgesamtheit von ausgezahlten Vorhaben gegenüber den Vorhaben des Monitorings und allen bewilligten Vorhaben zu einer Fehlinterpretation führen.<sup>63</sup> Die Effizienzkennziffern würden bei den ausgezahlten Mitteln durch eine Untererfassung von Finanzmitteln und einer Übererfassung von Wirkungen zu einer zu „geschönten“ Bewertung führen.

Bei einer Einbeziehung ausgezahlten Mittel in den Die ausgezahlten Mittel beziehen sich ausschließlich auf (teil-) abgeschlossene Vorhaben. Wirkungen treten allerdings nicht erst mit der Auszahlung und dem Abschluss von Vorhaben ein, sondern entfalten sich sukzessive vom Zeitpunkt des Vorhabensbeginns. Insbesondere bei Fördervorhaben mit privater bzw. öffentlicher Vor- bzw. Zwischenfinanzierung können zwischen Vorhabensbeginn, Beginn der Wirkungsentfaltung und Auszahlung von Fördermitteln aus dem Ziel-2-Programm deutliche Zeitspannen bestehen.

Aus den genannten Gründen werden die bewilligten Mittel im Effizienzvergleich berücksichtigt.

### Finanzieller Vollzug nach Schwerpunkten

Zum 31.12.2002 wurden 298,2 Mio. € der EU-Mittel im Ziel-2-Programm (ohne Schwerpunkt 6) bewilligt. Die Mittelbindungsquote des Ziel-2-Programms (ohne Schwerpunkt 6) beläuft sich zum Stand Ende 2002 auf 43 %. Der finanzielle Vollzug ist in den einzelnen Schwerpunkten ähnlich weit entwickelt. In den Schwerpunkten 1 bis 4 bewegen sich die Mittelbindungsquoten zwischen 39 % und 41 %. Der Schwerpunkt 5 „Wirtschaftsnahe Infrastruktur“ führt mit einer Mittelbindungsquote von 61 %.

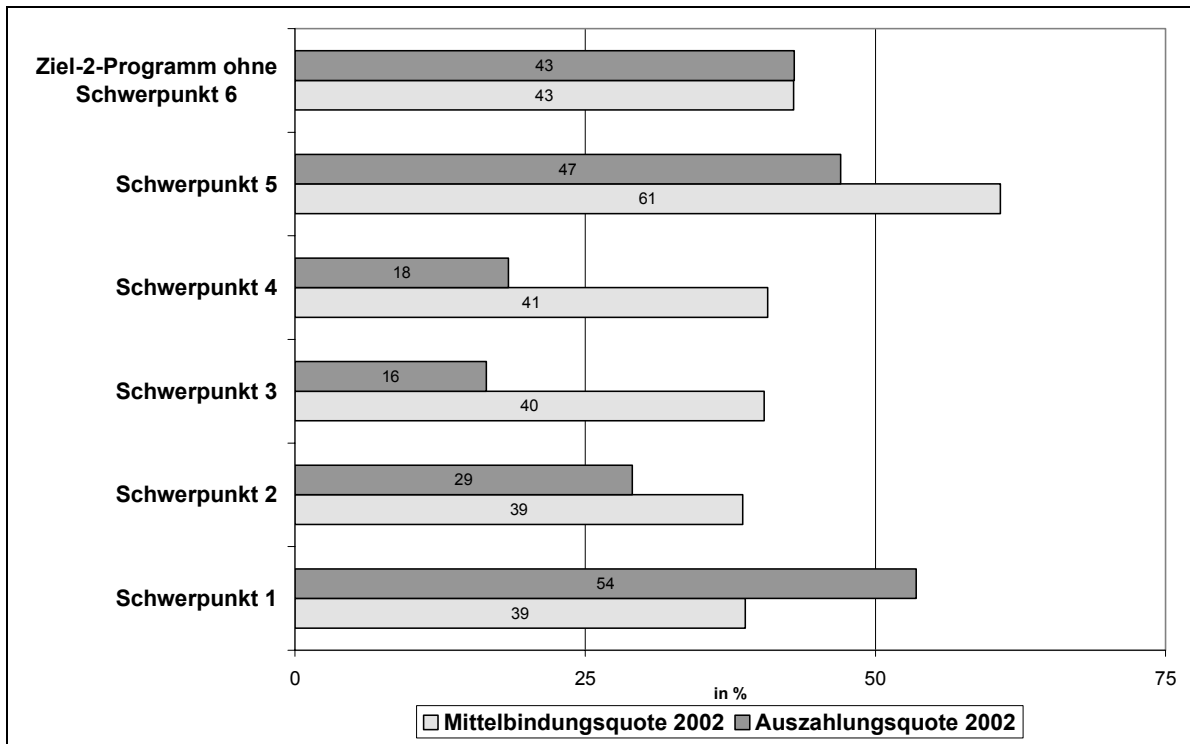
Die Auszahlungsquoten der Schwerpunkte 1 bis 5 bewegen sich zwischen 16 % und 54 %. Im Ziel-2-Programm (ohne Schwerpunkt 6) wurden zum 31.12.2002 insgesamt 126 Mio. € EU-Mittel ausgezahlt. Die ausgezahlten EU-Mittel des Programms ergeben,

---

<sup>63</sup> Die Maßnahme 2.01 verdeutlicht als Beispiel die Gefahr der Fehlinterpretation von Effizienzkennziffern auf Basis der ausgezahlten Mittel. Bis zum 31.12.02 wurden in der Maßnahme 44 Vorhaben bewilligt, jedoch lediglich in 27 Vorhaben Mittel ausgezahlt. Eine Effizienzvergleich auf Basis der ausgezahlten Mittel bzw. Vorhaben würde 17 bewilligte Vorhaben vernachlässigen, deren Wirkungen im Monitoring erfasst werden.

gemessen an den Mittelbewilligungen, eine Auszahlungsquote von 43 %.

Abbildung 13: Der finanzielle Vollzug der ESF- und EFRE-Mittel im Ziel-2-Programm nach Schwerpunkten



Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Finanzdaten MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002) Mittelbindungsquote 2002 = bis zum 31.12.2002 bewilligte ESF und EFRE-Mittel (auch für die Jahre 2003 ff.) / ESF/EFRE-Mittelansatz 2000 – 2006; Auszahlungsquote 2002 = bis zum 31.12.2002 ausgezahlte ESF/EFRE-Mittel / bewilligte ESF/EFRE-Mittel für die Jahre 2000 bis 2002

Seit dem 31.12.2002 kam es im Laufe der ersten Jahreshälfte 2003 zu weiteren Mittelbewilligungen. Im ESF wurden seit Jahresbeginn bis zum 31.05.2003 weitere 2 Mio. € ESF-Fördermittel bewilligt. Im EFRE wurden seit Jahresbeginn bis zum 10.06.2003 weitere 23,4 Mio. € EFRE-Mittel verpflichtet. Zur stärksten Zunahme neuer Mittelverpflichtungen kam es im ersten Halbjahr 2003 in den Schwerpunkten 1 und 2 mit Zunahmen von 10 % bzw. 13 %.

Tabelle 6: Der finanzielle Vollzug der ESF- und EFRE-Mittel im Ziel-2-Programm nach Schwerpunkten

	EFRE-Mittelbindungen in € bis 2002	ESF-Mittelbindungen in € bis 2002	ESF-Mittelbindungen in € ab 2003 ff.	ESF- und EFRE-Auszahlungen in € bis 2002
Schwerpunkt 1	121.098.395	3.966.754	6.852.888	66.916.698
Schwerpunkt 2	62.702.312	410.379	747.964	18.337.797
Schwerpunkt 3	6.648.218	32.631	55.044	1.100.883
Schwerpunkt 4	17.263.536	197.093	187.521	3.212.151
Schwerpunkt 5	78.043.090			36.674.826
Ziel-2-Programm ohne Schwerpunkt 6	285.755.551	4.606.857	7.843.417	126.242.355

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Finanzdaten MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002)

### Unterscheidung zwischen Zielgebieten und Übergangsbereichen

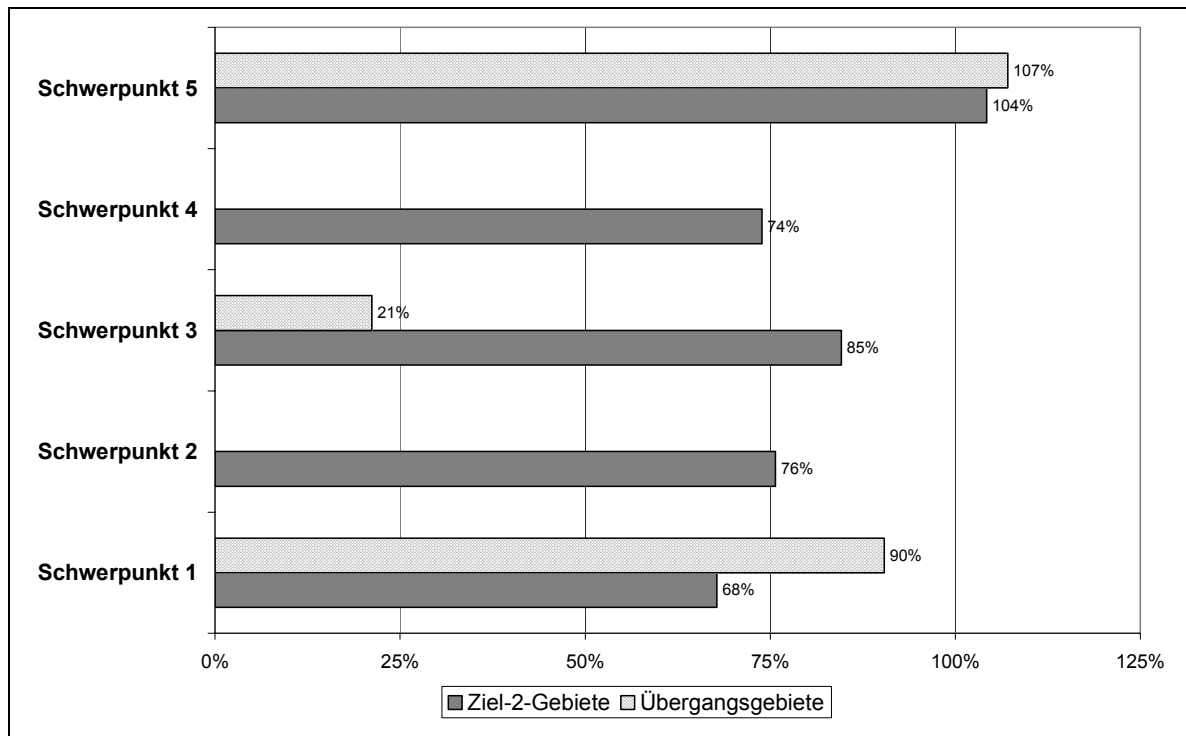
Regional ist im Ziel-2-Programm bei den EFRE-Interventionen zwischen den Zielgebieten und Übergangsbereichen zu unterscheiden. Im Vergleich zu den Zielgebieten verfügen die Übergangsbereiche, auf die 5 % der gesamten EFRE-Mittel entfallen, über eine geringere Anzahl von Fördermaßnahmen. Die Mittelbindung und die Auszahlung ist in den Maßnahmen der Übergangsbereiche deutlich weiter vorangeschritten als in den Zielgebieten (siehe Abbildung 14).

In den Schwerpunkten 1 und 5 der Übergangsbereiche liegen zum Stand 10.06.2003 die kalkulatorischen Mittelbindungsquoten deutlich über den Mittelbindungsquoten der Ziel-2-Gebiete. Im Schwerpunkt 1 der Übergangsbereiche wurden beispielsweise 90 % der EFRE-Mittel der Jahrestanchen 2000 bis 2003 verpflichtet. Im Schwerpunkt 1 des Ziel-2-Gebiets wurden 68 % der Mittel der Jahrestanche gebunden.

Der Vergleich des Verpflichtungsstandes zwischen den Übergangsbereichen und Zielgebieten zeigt, dass der finanzielle Vollzug in den Übergangsbereichen weiter fortgeschritten ist als in den Zielgebieten. In den Übergangsbereichen sind bei einigen Maßnahmen (u.a. 1.01, 5.01, 5.04) die Mittelansätze Mitte 2003 fast vollständig gebunden. Damit sind die finanziellen Handlungsspielräume des Ziel-2-Programms in den Übergangsbereichen annähernd erschöpft. Ein Potenzial für eine Änderung der finanziellen und inhaltlichen Prioritäten in den Übergangsbereichen ist damit faktisch nicht mehr vorhanden.

Zurückzuführen ist der hohe Mittelvollzug in den Übergangsbereichen gegenüber den Zielgebieten auf drei Faktoren. Bei den Übergangsbereichen handelt es sich um die strukturpolitisch günstiger entwickelten und weniger benachteiligten Regionen.

Abbildung 14: Die kalkulatorischen Mittelbindungsquoten der EFRE-Schwerpunkte in den Übergangsgebieten und Ziel-2-Gebieten



Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen (Stand 10.06.2003), kalkulatorische Mittelbindungsquoten = Mittelbindungen zum Stand 10.06.03 / Ansatz Tranche 2000-2003

Die Absorptionsfähigkeit für Fördermittel und Möglichkeiten der Kofinanzierung sind in den Gebietskörperschaften und Unternehmen der Übergangsgebiete höher als in den Ziel-2-Gebieten. Darüber hinaus sind die Mittelansätze für die Übergangsgebiete mit 5 % deutlich geringer als für die Ziel-Gebiete (95 %). Neben den geringeren Mittelansätzen ist der Umsetzungszeitraum um ein Jahr kürzer als bei den Ziel-Gebieten. Die genannten Faktoren führen zu einem deutlich fortgeschritteneren Vollzug der Ziel-2-Förderung in den Übergangsgebieten.

### 7.3. Vollzug, Wirksamkeit und Effizienz der einzelnen Maßnahmen

Da im Ziel-2-Programm mit der Genehmigung des Änderungsantrags (K (2003) 210 vom 10.04.2003) sich einige Mittelansätze von Maßnahmen verändert haben, werden die vorgenommenen Mittelumschichtungen für die Bewertung berücksichtigt. Die Mittelumschichtungen machen sich bei den Ansätzen für die Gesamtlaufzeit der Maßnahme bemerkbar. Durch die Mittelumschichtungen sind die Mittelbindungsquoten in den entsprechenden Maßnahmen bei einem Abfluss gestiegen bzw. bei einem Zufluss von Mitteln gesunken.

Die neuen Maßnahmen, die seit der Entscheidung der Kommission vom 10.04.2003 zusätzlich in das Programm aufgenommen wurden, werden aufgrund eines Förderbeginns nach dem Bewertungsstichtag (31.12.2002) nicht in die Bewertung aufgenommen. Darüber hinaus liegen für die neuen Maßnahmen keine Vollzugs- und Wirkungsdaten vor.

Im Rahmen der im August 2003 gebilligten Mittelumschichtungen innerhalb des Schwerpunkts 1 handelt es sich dabei um:

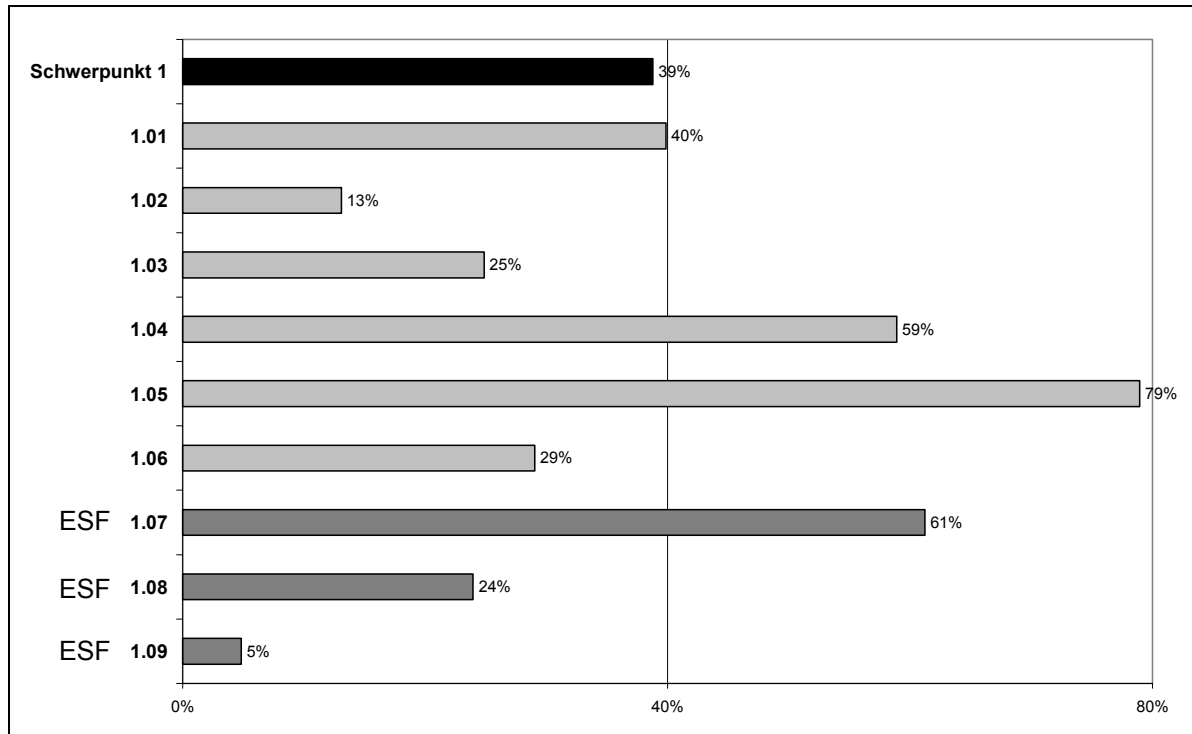
- Die Umschichtung von 3 Mio. € EFRE-Mittel aus der Maßnahme 1.03 in die Maßnahme 1.04. Begründet wird die Umschichtung der Maßnahme mit einer hohen Nachfrage und Erfolg im Bereich der Existenzgründungen aus Hochschulen.
- Die Umschichtung von zusätzlich 11,6 Mio. € ESF-Mittel in die Maßnahme 1.07 (IuK für Arbeitslose). Die Umschichtung führt zu einem Mittelabfluss von 2 Mio. € aus der Maßnahme 1.08 (Informationstechnologie), um 1 Mio. € aus der Maßnahme 1.09 (Hochschulmaßnahmen) und um 8,6 Mio. € aus der Maßnahme 1.10 (Langzeitarbeitslose und Sozialhilfeempfänger). Begründet wird die Umschichtung mit dem Vorziehen von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose im Rahmen der Hartz-Gesetze. Infolge der Einführung der Hartz-Gesetze werden nur noch in Ausnahmefällen berufliche Weiterbildungen der Arbeitsverwaltung über den ESF gefördert. Dies hat viele Arbeitsämter zu vorgezogenen Vorhaben veranlasst.

### **7.3.1. Schwerpunkt 1: Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, insbesondere der KMU, von Forschung und technologischer Entwicklung und der Informationsgesellschaft**

Der Schwerpunkt 1 bildet im niedersächsischen Ziel-2-Programm die tragende Säule der betrieblichen Wirtschaftsförderung. Im Mittelpunkt steht die finanzielle Förderung von KMU und die sektorenübergreifende Qualifizierung von Beschäftigten und Arbeitslosen. Die Förderung umfasst die Investitionsförderung, den Technologietransfer, die Existenzgründungsförderung, Qualifizierungsmaßnahmen und Förderung von betrieblichen (FuE-) Investitionen. Ziel der Maßnahme ist, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Fördergebiet zu steigern, die Bedeutung der KMU in der Wirtschaft zu steigern, ihre Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen zu verbessern und die hinsichtlich Innovation und Wissensintensität bestehenden Disparitäten zwischen den Regionen abzubauen sowie neue Unternehmensdienste zu entwickeln. Der Schwerpunkt 1 umfasst im Programmzeitraum mit den 9 Maßnahmen ein öffentliches Fördervolumen von insgesamt 690 Mio. €. Auch nach der Mittelumschichtung im Jahr 2003 ist der Schwerpunkt 1 mit 48 % der gesamten Fördermittel der Schwerpunkt der niedersächsischen Strukturförderung.

Die Abbildung 14 zeigt den finanziellen Vollzug des Schwerpunkts 1 nach Maßnahmen. Die Mittelbindungsquote des Schwerpunkts liegt am 31.12.2002 bei 39 %. In den Maßnahmen 1.04 (59 %) und 1.05 (79 %) sowie in der ESF-Maßnahme 1.07 (61 %) ist der Verpflichtungsstand weit entwickelt. Die Maßnahmen 1.02 (13 %) und 1.09 (5 %) liegen im finanziellen Vollzug deutlich zurück. In den übrigen Maßnahmen bewegen sich die Mittelbindungsquoten im hinteren Drittel.

Abbildung 15: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 1 nach Maßnahmen



Prognos 2003 nach MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002), Mittelbindungsquoten in % inkl. der vorgezogenen ESF-Mittelbewilligungen für 2003 ff. = Mittelbindungen bis 31.12.2002 / Mittelansatz bis 2006

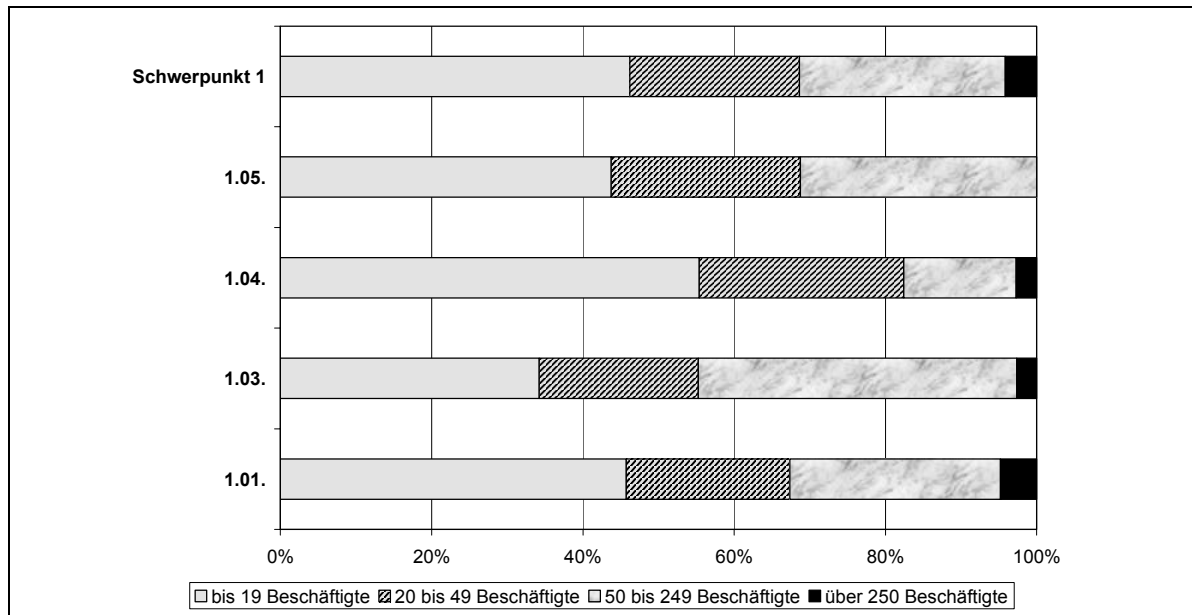
Im Folgenden werden die einzelnen Maßnahmen des Schwerpunktes 1 analysiert und bewertet. Die Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzbewertung umfasst für jede Maßnahme folgende Arbeitsschritte:

- Darstellung der Ziele und des Fördergegenstands,
- die Bewertung des finanziellen Vollzugs,
- die Wirksamkeits- und Effizienzkontrolle und
- die Gesamtbewertung.

Dem Schwerpunkt 1 kann auf Basis der Monitoringdaten eine hohe Zielgruppenadäquanz konstatiert werden. Das Ziel, die Bedeutung der KMU in der Wirtschaft zu steigern, wurde durch den Schwerpunkt 1 hinsichtlich der Zielgruppenerreichung von KMU über die Erwartungen hinaus gesteigert. In den Maßnahmen (1.01, 1.03, 1.04 und 1.05), in denen Angaben zur Größe der geförderten Unternehmen aus der Meldebogenbefragung vorlagen, wurden zu 96 % Unternehmen erreicht, die der Gruppe der KMU (unter 250 Beschäftigte) zugeordnet werden können. In den Maßnahme 1.01 wurde eine Zielmarke von 85 % KMU-

geförderter Unternehmen erwartet, erreicht wurde ein KMU-Anteil von 95 % unter den geförderten Unternehmen. Insbesondere in der Maßnahme 1.05 ist der Anteil der geförderten KMU mit 100 % besonders hoch (siehe Abbildung 16).

Abbildung 16: Verteilung der geförderten Unternehmen des Schwerpunktes 1 nach Betriebsgrößenklassen



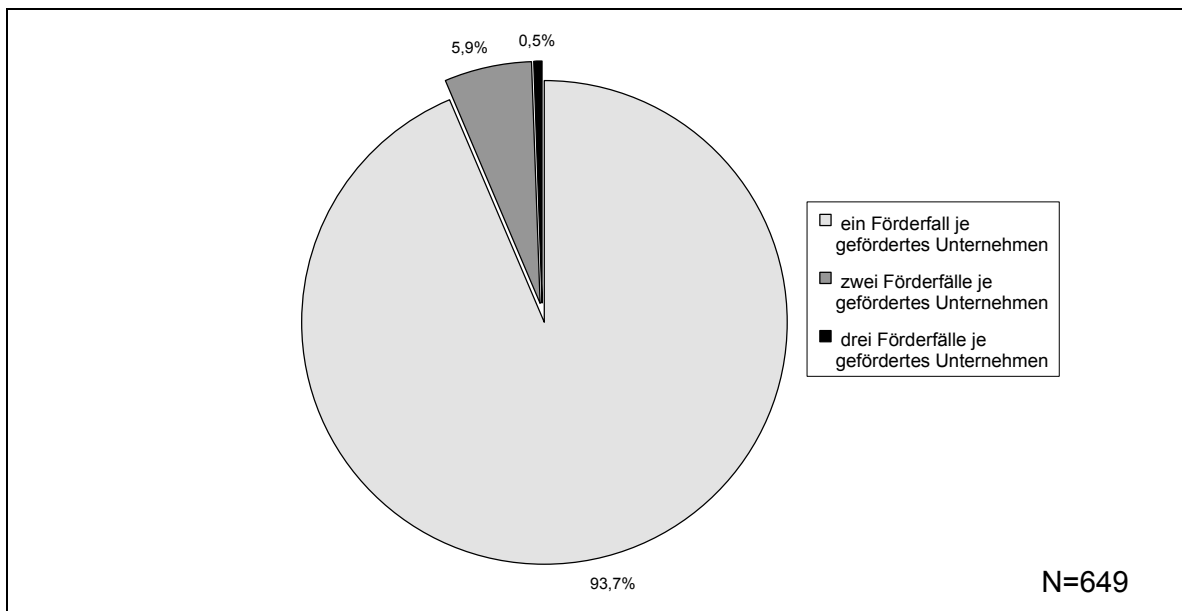
Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002, N= 526 geförderte Unternehmen in den Maßnahmen 1.01., 1.03., 1.04 und 1.05

Dem Schwerpunkt 1 kann neben der hohen Zielgruppenerreichung von KMU ein weiteres Qualitätskriterium bescheinigt werden. Als Indiz für Mitnahmeeffekte einzelbetrieblicher Investitionsförderungen wurden die geförderten Unternehmen nach der Anzahl und Häufigkeit von Bewilligungen ausgewertet. Eine namentliche Auflistung aller geförderten Unternehmen, die bis zum 31.12.2002 einen Bewilligungsbescheid erhalten haben, zeigt, dass der Grad der Mehrfachförderung relativ gering ist. Abbildung 17 zeigt, dass, soweit die Identifizierung von Mehrfachförderungen über die Bewilligungsbescheide möglich ist<sup>64</sup>, bei rund 6 % der geförderten Unternehmen mehrere Fördervorhaben bewilligt wurden. Die Zahl der Förderfälle bleibt mit 2 Vorhaben bzw. 3 Projekten in einem überschaubaren Rahmen. Mehrfachförderungen mit mehr als 3 Fördervorhaben je gefördertem Unternehmen konnten nicht festgestellt werden. Bei der weit überwiegenden Mehrheit (94 %) der geförderten

<sup>64</sup> u.a. aufgrund unterschiedlicher Bezeichnungen von Mutter- und Tochterunternehmen, regionale Verteilung bei Mehrstandortunternehmen, etc.

Unternehmen des Schwerpunkts 1 wird nur ein Vorhaben gefördert.

Abbildung 17: Anzahl der geförderten Unternehmen mit Mehrfachförderung im Schwerpunkt 1



Prognos AG 2003, Stand 31.12.2002, eigene Berechnung auf Grundlage der Bewilligungsstatistik der Zahlstelle MW, geförderte Unternehmen in den Maßnahmen 1.01, 1.03., 1.04 und 1.05. Unberücksichtigt blieben mehrere geförderte Personen je Unternehmen im Rahmen des Personaltransfers der Maßnahme 1.04. Mehrere geförderte Personaltransfervorhaben je Unternehmen werden an dieser Stelle als ein Förderfall erfasst.

Dass der Schwerpunkt 1 einen Beitrag zum Ziel der Verbesserung der Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft geleistet hat, zeigt die überdurchschnittliche Zielerreichung (248 %) bei der Anzahl der initiierten Kooperationen der Maßnahme 1.04. In wie weit durch die Interventionen regionale Disparitäten bei der Innovations- und Wissensintensität abgebaut werden konnten, lässt sich auf Basis der vorliegenden Daten nicht beantworten. Prinzipiell kann auf Basis des Technologieatlas 2002 der Prognos AG eine deutliche Verbesserung der technologischen Leistungsfähigkeit der Raumordnungsregion Braunschweig festgestellt werden (siehe Kapitel 2).

7.3.1.1. Maßnahme 1.01 – Einzelbetriebliche Förderung, Förderung produktiver Investitionen

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die „Maßnahme 1.01 – Einzelbetriebliche Förderung, Förderung produktiver Investitionen“ hat das Ziel der Verbesserung der Situation der Unternehmen, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur.

Im Rahmen der einzelbetrieblichen Förderung werden für die Ziel-2-Gebiete und GA-Fördergebiete produktive Investitionen bei der Errichtung, Erweiterung, Umstellung oder Erwerb von Betrieben gefördert. Die Fördersätze variieren je nach Fördergebietskategorie und Unternehmensgröße.

**Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.01 wurden bis zum 31.12.2002 rund 95,8 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Die Mittelbindungsquote der Gesamtlaufzeit liegt bei 40 %. Den hohen Verpflichtungsstand der Maßnahme 1.01 verdeutlicht die kalkulatorische Mittelbindungsquote 2002 von 88 %. Im Jahr 2003 wurden bis zum 10.06.2003 in der Maßnahme weitere 7,4 Mio. € Fördermittel verpflichtet. Nach dem neusten Verpflichtungsstand ergibt sich ein gebundenes EFRE-Fördervolumen von 103,2 Mio. €. Der Ansatz der Maßnahme 1.01 wurde auf der Sitzung des Begleitausschusses am 12.06.2003 zugunsten der Maßnahme 1.05 um 3,75 Mio. € reduziert.

*Tabelle 7: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.01.*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	240.355.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	108.450.181
Mittelbindungen bis 31.12.2002	95.840.127
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	54.002.891
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>39,9</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>88,4</b>
Auszahlungsquote	<b>56,3</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, zusammengefasste Kennzahlen für Ziel-2-Gebiete und Übergangsbereiche (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahmen 1.01 wurden neben der einzelbetrieblichen Förderung auch 29 Landkreisprogramme<sup>65</sup> gefördert. Im Förderzeitraum 2001 bis 2002 wurden insgesamt 535 Unternehmen gefördert. Das Monitoring deckt mit einer Rücklaufquote von 78 % ein relativ breites Bild der geförderten Projekte ab.

Die Maßnahme liegt gemessen an den Wirksamkeitsindikatoren weitgehend über den Zielvorgaben. Die Zahl der bis Ende 2006 neu zu schaffenden Arbeitsplätze von 5.060 wird mit 4.683 neu geschaffenen Arbeitsplätzen zu 93 % erreicht. Auch bei anderen Indikatoren (z.B. Frauenanteil der gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätze) erreicht die Maßnahme die Zielvorgaben. Bei dem zusätzlichen Investitionsvolumen von 180 Mio. € bleibt die Maßnahme weit hinter den Vorgaben zurück. Dies ist möglicherweise auf eine missverständliche Interpretation des Indikators zurückzuführen. Der Indikator ist insofern zu überprüfen.

Tabelle 8: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 1.01

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %
Output	Zusätzliche arbeitsplatzschaffende-, und erhaltende Investitionen in Mio. €	180	2.700	6,7
	Anzahl der geförderten Unternehmen	535	-	-
Ergebnis	Anteil der KMU an den gesamten geförderten Betrieben	94%	85%	110,4
Wirkungen	Erhaltene Arbeitsplätze	2001: 1.800 2002: 1.617	8.300	-
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	4.683	5.060	92,5
Gender-Mainstreaming	Frauenarbeitsplätze (erhalten und neu)	2001:1.400 2002:1.273	3.340	-
	Frauenanteil	2001: 28% 2002: 19%	25%	-
Effizienzkenzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %
Mittel	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in Euro	95.840.127	240.355.000	-
Wirkungen	Neu geschaffene Arbeitsplätze	4.683	5.060	-
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je neuem Arbeitsplatz	20.466	47.501	232,1

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002. (Stand 31.12.2002). Bei den Indikatoren erhaltene Arbeitsplätze und erhaltene Frauenarbeitsplätze ist Addition der Jahreswerte aufgrund der Befragungsmethode des Durchführungsberichterstatters nicht möglich. Die Zahl der geförderten Unternehmen stammt aus dem Finanzcontrolling der Zahlstelle.

<sup>65</sup> Bei Landkreisprogrammen handelt es sich um Programme zur Kofinanzierung der Ziel-2-Förderung für einzelbetriebliche Investitionen von KMU. Im Gegensatz zu den herkömmlichen einzelbetrieblichen Förderung der Maßnahme 1 erfolgt die Umsetzung der Landkreisprogramme über die Landkreise, die die Programm ko-finanzieren.

Bei der Effizienzbewertung der Arbeitsplatzeffekte schneidet die Maßnahme 1.01 positiv ab. Im Vergleich zur geplanten Mittel-Wirkungs-Relation von 47.500 € EFRE-Mitteln je neu geschaffenen Arbeitsplatz wurde die 4.683 neuen Arbeitsplätze mit einem deutlich geringen Mittelaufwand angestoßen. Die Mittel-Wirkungs-Relation fällt zum Stand 31.12.2002 mit 20.466 € EFRE-Mitteln je neuem Arbeitsplatz mehr als doppelt so effizient aus.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme liegt im finanziellen Vollzug nach der Reduktion der Mittelansätze im Rahmen der genehmigten Programmänderung hinter den Vorgaben zurück. Zum Stand 31.12.2002 waren 88 % der EFRE-Mittel der Jahrestanchen 2000-2002 bereits gebunden. Zum Stand 10.06.2003 waren die EFRE-Mittel in den Übergangsbereichen fast vollständig gebunden (Mittelbindungsquote 2005: 89 %) während in den Ziel-2-Gebieten größere Handlungsspielräume bestanden (Mittelbindungsquote 2006: 39 %).

Die Maßnahme 1.01 erreicht die vorgesehenen Wirkungen im hohem Umfang. Die Zahl der neu zu schaffenden Arbeitsplätze wird bereits Ende 2002 zu 93 % erreicht. Die Maßnahme zeichnet sich im Vergleich zur Planung durch ein sehr effizientes Mittel-Wirkungs-Niveau aus.

Der hohe Anteil geförderter Unternehmen der Gruppe KMU ist ein Hinweis dafür, dass die Maßnahme zur Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur beiträgt.<sup>66</sup> Zu 95 % handelt es sich bei den geförderten Unternehmen um KMU. Damit trägt die Maßnahme 1.01 stärker dem Ziel der Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur bei als dies erwartet wurde (Zielmarke 85 %). Aussagen zum Beitrag der Diversifizierung nach Wirtschaftszweigen lassen sich nicht mit den vorliegenden Monitoringdaten treffen, ein Umstand, der bei den folgenden Durchführungsberichten behoben werden sollte. Eine vollständige Wirkungserfassung kann in der Maßnahme 1.01 aufgrund des kurzen Förderzeitraums und des investiven Charakters der Förderung nicht zu diesem frühen Zeitpunkt geleistet werden. Für die Ziel-2-Gebiete erscheint eine vollständige Bindung der Fördermittel bis Ende 2006 zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung fraglich. Im Zuge der konjunkturellen Abschwächung wurde ein Rückgang der einzelbetrieblichen Investitionsneigung und der Nachfrage nach Fördermitteln in der Maßnahme festgestellt. Insbesondere in den Zielgebieten erscheint eine vollständige Mittelbindung aufgrund der konjunkturellen Schwäche aus finanztechnischen und

---

<sup>66</sup> Die Messung des Beitrags der Förderung zum Ziel „Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur“ ist gesehen nach Branchen und Wirtschaftszweigen aufgrund der Datenlage des Monitorings nicht möglich.

nachfragetechnischen Aspekten unwahrscheinlich. Die Prognose der Mittelbindungen für die zweite Programmhälfte wird in Kapitel 10.2 ein zu erwartendes Umschichtungspotenzial identifizieren.

Die weitere Umsetzung der Maßnahme 1.01 wird entscheidend von der zukünftigen Ausgestaltung der Ko-Finanzierung der Bundes- und Landesmittel abhängen. Entscheidungen des Bundes im Rahmen der Neuausrichtung der „GA-Förderung“ sowie der mittelfristigen Finanzplanung des Landes Niedersachsen bleiben abzuwarten.

#### 7.3.1.2. Maßnahme 1.02 – Stärkung des Unternehmertums

### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziele der Maßnahme sind die Steigerung der Selbstständigkeit von Unternehmerinnen und Unternehmern und Ausbau von Existenzgründungen, insbesondere durch Frauen, unter besonderer Berücksichtigung des Dienstleistungssektors.

Durch die Entscheidung der Kommission vom 10.04.2003 zum Programmänderungsantrag (K(2001)775) wurde die Maßnahme 1.02 modifiziert. Von den bis 2006 veranschlagten EFRE-Mitteln in Höhe von 30,9 Mio. € wurden 25 Mio. € in den Schwerpunkt 5 umgeschichtet. Die Mittelumschichtung fand aufgrund eines schwachen Mittelabflusses und einer fehlenden EU-Konformität statt.<sup>67</sup> Die Maßnahme 1.02 bestand ursprünglich aus dem Gründungszuschuss und der Meisterprämie. Der Gründungszuschuss wurde aufgrund nicht EU-konformer Fördermodalitäten aus dem Programm herausgenommen und über nationale Mittel des Landes Niedersachsen gefördert.

### **Finanzieller Vollzug**

Die Meisterprämie als verbliebener Bestandteil der Maßnahme 1.02 bleibt deutlich hinter den Erwartungen zurück. Auch nach der Umschichtung von Mitteln aus der Maßnahme wird deutlich, dass die Mittelausstattung der Maßnahme zum Zeitpunkt der Programmerstellung als zu optimistisch eingeschätzt wurde. Zum 31.12.2002 wurden 0,8 Mio. € bewilligt. Daraus ergibt sich eine unterdurchschnittliche Mittelbindungsquote von 13 %.

---

<sup>67</sup> Vgl. Antrag auf Änderung des EPPD für die Ziel-2-Regionen und die Regionen mit Übergangsförderung in Niedersachsen, Hannover den 13.01.2003

Tabelle 9: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.02

Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE		in €
Fördermittelvolumen 2006		5.883.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		2.527.337
Mittelbindungen bis 31.12.2002		770.000
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		0
Kennzahlen		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		13,1
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		30,5
Auszahlungsquote		0

Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete inkl. der Mittelum-schichtung durch Änderungsantrag vom 11.04.2003 (Stand 31.12.2002)

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 1.02 werden trotz geringem finanziellen Vollzug die anvisierten Wirksamkeiten der Maßnahme zur Halbzeit des Programms erreicht. Zum Stand 31.12.2002 wurden 1.277 Existenzgründungen und Betriebsübernahmen gefördert. Durch die Förderung wurden 1.667 neue Arbeitsplätze geschaffen und weitere Arbeitsplätze gesichert. Die Zielmarke von insgesamt 1.340 neu zu schaffenden Arbeitsplätzen wurde bereits in der ersten Programmhälfte um rund 25 % übertroffen. Die Effizienz-kennziffer der Förderung (eingesetzte Fördermittel zu neu geschaffenen Arbeitsplätzen) fällt mit 462 € EFRE-Mittel je neu entstandenem Arbeitsplatz rund 10 mal günstiger aus als ursprünglich angenommen.

Tabelle 10: Die Wirksamkeits- und Effizienz-kennzahlen der Maßnahme 1.02

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung in %
<b>Ergebnis</b>	Anzahl der Existenzgründungen und Betriebsübernahmen	1277	-	-
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene Arbeitsplätze	2001: 319 2002: 373	760	-
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	1667	1340	124,4
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenarbeitsplätze (erhalten und neu)	2001: 344 2002: 525	525	-
	Frauenanteil an den Existenzgründer	2001: 51% 2002: 49%	25%	-
Effizienz-kennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in Euro	770.000	5.883.000	-
<b>Wirkungen</b>	Neu geschaffene Arbeitsplätze	1.667	1.340	-
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je neuem Arbeitsplatz	462	4.390	950,5

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

## **Bewertung der Maßnahme**

Die Maßnahme 1.02 liegt beim finanziellen Vollzug deutlich hinter den Erwartungen zurück. In der Maßnahme wurden mit relativ geringem Mitteleinsatz sehr hohe Wirksamkeiten erzielt. Bei den neu zu schaffenden Arbeitsplätzen übertreffen die Maßnahmen zur Halbzeit deutlich die Erwartungen. Die Maßnahme 1.02 zeichnet sich durch eine - im Vergleich zu den Erwartungen - sehr hohe Effizienz (Mittel-Wirksamkeits-Relation) aus.

Die Maßnahme trägt bei einem Frauenanteil von 51 % (2001) bzw. 49 % (2002) an den Existenzgründern maßgeblich zum Ziel der Steigerung von Gründungen durch Frauen (Zielmarke Frauenanteil: 25 %) bei. Aussagen über die Verteilung der Gründungsaktivitäten nach Wirtschaftszweigen können aufgrund der vorliegenden Monitoringdaten nicht geleistet werden. Inwieweit das Förderziel Gründungen im Dienstleistungssektor erfüllt wird, kann leider mit den verfügbaren Monitoringdaten nicht beantwortet werden.

7.3.1.3. Maßnahme 1.03 - Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung (FTE)

## **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme ist die Förderung von FTE-Vorhaben und Prozess- oder Produktinnovationen des Umweltschutzes.

Über die Maßnahme 1.03 werden FuE-Vorhaben sowie Produkt- und Prozessinnovationen des Umweltschutzes gefördert. Zur Zielgruppe der Förderung zählen vorrangig KMU, bei denen Defizite beim Einsatz von Know-how und FuE verringert und die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werden soll. Die Fördersätze variieren zwischen der Art des Vorhabens und dem Technologiebereich. In die Förderung sind sowohl die Ziel-Gebiete als auch die Übergangsbereiche eingeschlossen.

## **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.03 wurden zum 31.12.2002 insgesamt 9,7 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Bezogen auf die Jahrestanchen 2000 bis 2002 erreicht die Maßnahme eine relativ schwache Mittelbindungsquote von 25 %. Die relativ schwache Mittelbindungsquote ist teilweise auf eine verhaltene Innovationsneigung in den niedersächsischen Fördergebieten zurückzuführen. Im Jahr 2003 wurden bis zum 10.06.2003 weitere 640.000 € verpflichtet. Der aktuelle Verpflichtungsstand beläuft sich damit auf 10,3 Mio. € EFRE-Mittel.

*Tabelle 11: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.03*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	39.019.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	18.383.188
Mittelbindungen bis 31.12.2002	9.705.461
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	4.904.248
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>24,9</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>52,8</b>
Auszahlungsquote	<b>50,5</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, zusammengefasste Kennzahlen für Ziel-2-Gebiete und Übergangsbereiche (Stand 31.12.2002)*

### **Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

In der Maßnahme 1.03 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 62 Vorhaben bzw. Unternehmen gefördert. Mit einem Rücklauf von 45 Meldebögen erfasst das Monitoring die Wirkung von rund 73 % aller Fördervorhaben.

Mit den geförderten Vorhaben wurden 199 neue Produkte, Verfahren, Systemlösungen und Dienstleistungen entwickelt, die von den geförderten Unternehmen vermarktet werden. Die Zielmarke von 185 neuen Produkten bis 2006 wird damit bereits zur Halbzeit des Programms überschritten. Die zusätzlichen FuE-Ausgaben der geförderten Unternehmen halten sich mit rund 23 Mio. € in einem bescheideneren Rahmen als erwartet (Zielerreichung 15 %). Durch die Fördermaßnahmen wurden insgesamt 184 neue Arbeitsplätze geschaffen. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze beschränken sich ausschließlich auf das Jahr 2001. Damit wurden 21 % der insgesamt bis 2006 neu zu schaffenden Arbeitsplätze bis Ende 2002 geschaffen.

Tabelle 12: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 1.03

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der geförderten Unternehmen	47	185	25,4	53,9
	Erfahrungs- und Verwertungsberichte	28	185	15,1	32,1
<b>Ergebnis</b>	Zahl der neuen Produkte, Verfahren, Systemlösungen und Dienstleistungen, die von den geförderten Unternehmen vermarktet werden	199	185	107,6	228,3
	Anteil der KMU an den gesamten geförderten Betrieben	> 96%	50%	-	-
	Steigerung der Ausgaben der einzelnen Betriebe im Bereich der FuE in Mio. €	22,8	148	15,4	32,7
	Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch	k.A.	5%	-	-
	Erhaltene Arbeitsplätze	415	1.300	31,9	67,8
<b>Wirkungen</b>	Neu geschaffene Arbeitsplätze	184	865	21,3	45,2
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenarbeitsplätze (erhalten und neu)	2001:156 2002:173	540	-	
	Frauenanteil	2001: 62% 2002: 34%	25%	-	
Effizienzkenzzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in Euro	9.705.461	39.019.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Neu geschaffene Arbeitsplätze	184	865	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je neuem Arbeitsplatz	52.747	45.109	85,5	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

Die Effizienzanalyse zeigt, dass in der Maßnahme 1.03 die neu geschaffenen Arbeitsplätze mit einem ungünstigeren Mittel-Wirkungs-Verhältnis erzielt wurden als die Programmplanung dies erwarten lässt. Je neu geschaffenen Arbeitsplatz wurden in der Fördertranche 2000 bis 2002 rund 52.800 € EFRE-Mittel bewilligt. Damit wurde je neu geschaffenen Arbeitsplatz 17 % bzw. 7.650 € mehr bewilligt.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme liegt beim finanziellen Vollzug zurück. Dies ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass die Untermaßnahme „Umwelttechnologie“ nicht die vorgesehene Nachfrage erreicht hat. Zur Halbzeit des Programms erreicht die Maßnahme eine Mittelbindungsquote von 25 %. Die hohe Zahl von 199 neu entwickelten und vermarktbareren Produkten, Dienstleistungen und Prozessen zeigt, dass die Maßnahme einen Beitrag zur Forschung und technologischen Entwicklung in den Unternehmen leistet. Die Beschäftigungswirkungen neu geschaffener Arbeitsplätze (184 Arbeitsplätze) und die Zunahme der FuE-Ausgaben (23 Mio. €) bewegen sich auf einem überschaubarem Niveau. Der Beitrag zur Diversifizierung der Wirtschaft schlägt sich in einem sehr hohen KMU-Anteil unter den geförderten Unternehmen (96 %) nieder.

Hervorzuheben ist in der Maßnahme 1.03 ein sehr hoher Anteil von geschaffenen und gesicherten Frauenarbeitsplätzen (2001: 62 % bzw. 2002: 34 %, Zielmarke: 25 %).

Im Vergleich zur Programmplanung hat sich gezeigt, dass in der Untermaßnahme „Umwelttechnologie“ nicht die vorgesehene Nachfrage erreicht werden konnte. Die niedersächsischen Unternehmen sind offenbar zur Zeit weniger bereit Investitionen in Umwelttechnologien zu leisten, die über den geltenden technischen Standard hinausgehen. Es erscheint zum Stand der Halbzeitbewertung vor dem genannten Hintergrund fraglich, ob der Ansatz für die Umwelttechnologie bis 2006 vollständig verpflichtet werden kann.

Für Maßnahme 1.03 schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor, um die Steigerung der Umsetzung und Zielerreichung in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten. Zu prüfen sind insbesondere die Bedingungen in der Untermaßnahme Umwelttechnologie.

#### 7.3.1.4. Maßnahme 1.04 - Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme 1.04 „Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung“ ist die Verbesserung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Unternehmen sowie die Verbesserung des Umfelds für Existenzgründungen und Betriebsübernahmen durch Hochschulabsolventen.

Durch die Maßnahme 1.04 werden kommunale Wirtschaftsförderungseinrichtungen sowie beauftragte Technologietransferstellen gefördert, die Unternehmen beraten und Kooperationen mit Hochschulen angestoßen.

##### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.04 wurden zum Stichtag 9,1 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Die Mittelbindungsquote der Maßnahme liegt bei 59 %. Damit ist die Maßnahme 1.04 zum Stand 31.12.2002 gemessen an einer kalkulatorischen Mittelbindungsquote von 137 % überdurchschnittlich weit fortgeschritten.

Tabelle 13: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.04

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>		in €
Fördermittelvolumen 2006		15.364.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		6.600.374
Mittelbindungen bis 31.12.2002		9.050.441
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		1.935.123
<b>Kennzahlen</b>		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>58,9</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>137,1</b>
Auszahlungsquote		<b>21,4</b>

Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 1.04 wurden insgesamt 248 Unternehmenskooperationen initiiert und gefördert. Das Monitoring erfasst über die Meldebögen rund die Hälfte der bewilligten Vorhaben und ist mit 73 erfassten Vorhaben für den Bereich Personaltransfer aussagekräftig.

An dem Personaltransfer sind 83 Unternehmen und Einrichtungen beteiligt. Durch die geförderten Vorhaben wurden insgesamt 11 Existenzgründungen und Betriebsübernahmen von Hochschulabsolventen begleitet. Durch den Personaltransfer wurden 520 neue Arbeitsplätze geschaffen. Die Maßnahme liegt bei den meisten Indikatoren im Rahmen des Zielkorridors bzw. übertrifft die Zielmarken. Bei der Anzahl der bewilligten Anträge auf Personalförderung bleibt die Maßnahme mit einer Zielerreichung 2002 von 16 % deutlich hinter den Erwartungen zurück.

Tabelle 14: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 1.04

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2006 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
Output	Anzahl der bewilligten Anträge auf Förderung von Personaltransfer	73	450	16,2	37,8
	Anzahl der geförderten Einrichtungen und Unternehmen (ohne Personaltransfer)	83	15	553,3	1288,0
Ergebnis	Anzahl der initiierten Kooperationen und sonst. Unternehmensaktivitäten	248	300	82,7	192,4
	Anzahl der Unternehmen, die sich mit eigenen Ausgaben an FuE Projekten beteiligen	31	100	31,0	72,2
	Anzahl der Patente	12	25	48,0	111,7
	Anzahl der Existenzgründungen und Betriebsübernahmen durch Hochschulabsolventen	11	35	31,4	73,2
	Erhaltene Arbeitsplätze	158	-	-	-
Wirkungen	Neu geschaffene Arbeitsplätze	520	75	693,3	1613,9
	Frauenarbeitsplätze (erhalten und neu)	2001:35 2002:152	-	-	-
Gender-Mainstreaming	Frauenanteil	2001: 16% 2002: 33%	10-25%	-	-
	<b>Effizienzkennzahlen</b>		<b>Ist 2000 bis 2002</b>	<b>Plan 2006</b>	<b>Effizienzgrad (Plan/Ist) in %</b>
Mittel	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	9.050.441	15.364.000	-	
Wirkungen	Neu geschaffene Arbeitsplätze	520	75	-	
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je neuem Arbeitsplatz	17.405	204.853	1177,0	
Wirkungen	Anzahl der Existenzgründungen und Betriebsübernahmen durch Hochschulabsolventen	11	35		
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Existenzgründung	822.767	438.971	53,4	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

Bei der Effizienzbewertung ergibt sich für die Maßnahme 1.04 ein differenziertes Bild. Bei den neu geschaffenen Arbeitsplätzen schneidet die Maßnahme beim Vergleich der erreichten zur geplanten Mittel-Wirksamkeitsrelation ausgesprochen positiv ab (siehe Tabelle 14).<sup>68</sup> Bei der Mittel-Wirkungs-Relation der Existenzgründungen bzw. Betriebsübernahmen zeigt sich ein unterdurchschnittliches Effizienzniveau der Maßnahme gegenüber den Planwerten.

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit 9 Mio. € und einer Mittelbindungsquote von 59 % weit entwickelt. Der fortgeschrittene finanzielle Vollzug setzt sich teilweise in hohen Wirksamkeiten fort.

<sup>68</sup> Die erreichte sehr hohe Effizienz der Maßnahme ist offensichtlich darauf zurückzuführen, dass die Zielwerte für die neu geschaffenen Arbeitsplätze zu gering angesetzt wurden.

Die Zahl der bewilligten Personaltransfer-Projekte liegt zum 31.12.2002 mit 73 Fällen deutlich hinter den Vorgaben zurück (Zielerreichung 16 %). Der niedrige Zielerreichungsgrad bei der Personaltransferförderung dürfte wesentlich auf die schwache konjunkturelle Situation zurückzuführen sein. Bei den neu geschaffenen Arbeitsplätzen übertrifft die Maßnahme deutlich die Zielmarken.

Das mit der Maßnahme die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit von Unternehmen gesteigert wird, zeigt die Anmeldung von 12 Patenten und das Zustandekommen von rund 250 Kooperationen und Unternehmensaktivitäten. Einen Beitrag zur Förderung von Existenzgründungen hat die Maßnahme mit 11 Gründungen aus Hochschulen bereits geleistet. Gerade der Erfolg im Bereich der Existenzgründungen hat zu einer starken Auslastung der Maßnahmen geführt. Bei der Förderung des Personaltransfers im Zuständigkeitsbereich des MWK handelt es sich um einen sehr interessanten Förderansatz. Dieser trägt dazu bei, dass die Technologieförderung auf der Seite des Wissenschaftssektors wirtschaftsbezogen ergänzt wird. Aufgrund des hohen Umsetzungsstandes und Wirksamkeitsniveaus könnten nach Einschätzungen des MWK in der Maßnahme zusätzliche Mittel im hochschulbezogenen Personaltransferbereich gebunden werden. Im Rahmen des jüngsten Mittelumschichtungsantrags vom August 2003 ist die Umschichtung von 3 Mio. € zu Lasten der Maßnahme 1.03 vorgesehen.

#### 7.3.1.5. Maßnahme 1.05 – Förderung der Informationsgesellschaft

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Mit der Maßnahme 1.05 „Förderung der Informationsgesellschaft“ sollen die Bedingungen und Möglichkeiten der Anpassung von Unternehmen an neue IuK-Prozesse verbessert werden.

Durch die Maßnahme 1.05 werden vorrangig nicht-investive Einzelvorhaben oder Verbundvorhaben gefördert, die auf Basis der Informations- und Kommunikationstechnologien die Entwicklung bzw. Anwendung neuer Produkte und Dienstleistungen bezwecken. Die Förderung konzentriert sich ausschließlich auf die Ziel-2-Gebiete.

##### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.05 wurden zum 31.12.2002 insgesamt 3,4 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Gemessen am Fördervolumen der Gesamtlaufzeit des Programms wurden zum Stand der

Halbzeitbewertung 79 % der Fördermittel bewilligt. Damit ist der finanzielle Vollzug der Maßnahme sehr weit fortgeschritten. Durch die Mittelumschichtung vom 12.06.2003 wurden zusätzlich 3,75 Mio. € EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.05 bereitgestellt. Der Gestaltungsspielraum der Maßnahme hat sich damit deutlich verbessert. Die Mittelbindungsquote liegt nach der Umschichtung bei 42 %.

*Tabelle 15: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.05*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	4.250.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	1.825.800
Mittelbindungen bis 31.12.2002	3.355.933
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	1.497.036
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>79,0</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>183,8</b>
Auszahlungsquote	<b>44,6</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

### **Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

In der Maßnahme 1.05 wurden bis 31.12.2002 23 Unternehmen bzw. Einrichtungen gefördert. Ein großer Teil der Unternehmen stammt aus den Branchen Maschinenbau und Formenbau, bei denen ein erkennbarer Bedarf für branchenübergreifende Softwarelösungen (CAD) besteht.<sup>69</sup> Das Monitoring bildet die Wirkungen der Maßnahme mit einer Rücklaufquote von 100 % vollständig ab. Die Zahl der Förderfälle trifft zum Stand der Halbzeit des Programms die Erwartungen (kalkulatorische Zielerreichung 107 %). Bei den erzielten Patenten sowie neuen Verfahren und Produkten, die von den geförderten Unternehmen vermarktet werden, liegt die Maßnahme hinter den Erwartungen zurück. Auch die Beschäftigungswirkungen der geförderten Vorhaben erreichen ein schwaches Niveau. Im Förderzeitraum wurden 30 neue Arbeitsplätze geschaffen.

<sup>69</sup> Vgl. MW Niedersachsen, Durchführungsbericht 2002, S. 25

Tabelle 16: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 1.05

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2006 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der geförderten Einrichtungen und Unternehmen	23	50	46,0	107,1
<b>Ergebnis</b>	Anzahl der neuen Produkte, Verfahren, etc. die von den geförderten Unternehmen vermarktet werden	16	50	32,0	74,5
	Anzahl der Patente, die von den geförderten Unternehmen erworben wurden	0	3 bis 5	-	-
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene Arbeitsplätze	66	280	23,6	54,9
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	30	-	-	-
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenarbeitsplätze (neu und geschaffen)	10	70	14,3	33,3
	Frauenanteil der erhaltenen und neu geschaffenen Arbeitsplätze	2001:33 2002:0	25%	-	-
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	3.355.933	4.250.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene Arbeitsplätze	66	280	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je erhaltenem Arbeitsplatz	50.847	15.179	29,9	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der neuen Produkte, Verfahren, etc.	16	50		
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Produkte und Verfahren	209.746	85.000	40,5	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

Die erreichte Effizienz der Förderung erreicht nicht die Erwartungen. Bei den Mittel-Wirkungs-Kennzahlen der gesicherten Arbeitsplätze und der Anzahl vermarktbarer Produkte und Verfahren bleiben die Vorhaben unter den erwarteten Effizienzwerten. Die gesicherten Arbeitsplätze wurden mit rund dem 3,3-fachen Mittelaufwand gesichert. Für die vermarktbareren Produkte und Verfahren wurde je Einheit der 2,5-fache Fördermittelaufwand bewilligt.

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit einer kalkulatorischen Mittelbindungsquote von 184 % als sehr gut zu bezeichnen. Der gute Mittelvollzug setzt sich nicht in entsprechendem Maß bei den Wirksamkeitsindikatoren fort. Die Zahl der Förderfälle entspricht mit 23 geförderten Unternehmen und Einrichtungen den Erwartungen. Bei den Beschäftigungswirkungen, den Patenten und den zu vermarktenden Produkten und Verfahren bleibt die Maßnahme hinter den Erwartungen zurück. Durch die hohen Mittelbindungen bei relativ verhaltenem Wirkungsniveau erreicht die Maßnahme ein schwaches Effizienzniveau.

In wie weit die Fördermaßnahme dazu beiträgt, die operationellen Ziele „Verbesserung der Bedingungen und Erleichterung des Anpassungsprozesses der Unternehmen im Bereich der IuK“ sowie „Einsatz neuer Arbeits- und Organisationstechniken“ zu

erreichen, kann nicht auf Basis der Monitoringdaten bewertet werden. Es kann allerdings davon ausgegangen werden, dass – bei korrekter Anwendung - die Projektauswahlkriterien zu einer Auswahl von Projekten führen, die diesem Ziel dienen.

7.3.1.6. Maßnahme 1.06 – Einzelbetriebliche Unternehmensberatung für Existenzgründerinnen und Existenzgründer sowie KMU

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die Beratungsmaßnahme 1.06 „Einzelbetriebliche Unternehmensberatung für Existenzgründerinnen und Existenzgründer sowie KMU“ hat das Ziel neue Arbeitsplätze zu schaffen und durch Unternehmensneugründungen zur Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur beizutragen.

In der Maßnahme 1.06 werden Beratungsdienstleistungen für Existenzgründer sowie KMU in Fragen des Marketings, der Unternehmensnachfolge, Markterschließung, Leistungstransfer sowie Qualitätssicherung gefördert. Ab dem 01.08.2003 beabsichtigt das Land Niedersachsen vorübergehend durch die Maßnahme 1.06 qualifizierte Rating-Beratungen für KMU zu fördern. Ziel dieses Aktionsvorhabens ist es, die Finanzierungsbedingungen von KMU bei Banken deutlich zu verbessern.<sup>70</sup>

**Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.06 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 2,4 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Die Maßnahme erreicht, bezogen auf die Gesamtlaufzeit, eine Mittelbindungsquote von 29 % in der ersten Programmhälfte. Im Zeitraum Januar bis Juni 2003 kam es zu einem deutlichen Anstieg der Mittelbindung. Zusätzlich wurden im Zeitraum 1 Mio. € verpflichtet. Die Mittelbindung belaufen sich zum Stand 10.06.2003 auf insgesamt 3,4 Mio. €.

---

<sup>70</sup> Vgl. Tischvorlage zu TOP 4) der Sitzung des niedersächsischen Ziel-2-Begleitausschusses am 12. und 13.06.2003 in Göttingen.

Tabelle 17: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 1.06

Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE		in €
Fördermittelvolumen 2006		8.181.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		3.514.558
Mittelbindungen bis 31.12.2002		2.376.432
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		1.127.069
Kennzahlen		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		29,0
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		67,6
Auszahlungsquote		47,4

Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Die Förderung in der Maßnahme 1.06 erfolgte über die Landesgewerbestelle des niedersächsischen Handwerks e.V., das RKW Nord und die IPA Niedersachsen (Außenwirtschaftsberatung). Zum 31.12.2002 haben 79 Beratungen bei Existenzgründern und 387 Beratungen bei Unternehmen stattgefunden. Die Zahl der beratenen Existenzgründer liegt mit einer Zielerreichung von 5 % deutlich hinter den Erwartungen. Die zu erreichende Zahl beratener Unternehmen wurde annähernd erreicht (kalkulatorische Zielerreichung 90 %). Insgesamt wurden durch die Förderung 29 neue Arbeitsplätze geschaffen.

Tabelle 18: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 1.06

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2006 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der beratenen Existenzgründer/innen	79	1.500	5,3	12,3
	Anzahl der beratenen Unternehmen	387	1000	38,7	90,1
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene Arbeitsplätze	2	-	-	-
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	29	-	-	-
Effizienzkenzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	2.376.432	8.181.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der beratenen Existenzgründer	79	1.500	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je beratenen Existenzgründer	30.081	5.454	18,1	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der beratenen Unternehmen	387	1.000		
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je beratenes Unternehmen	6.141	8.181	133,2	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

Die Effizienzbewertung der Maßnahme zeigt ein ähnliches Bild wie die Bewertung der Wirksamkeiten. Bei den Existenzgründungen

wurde eine deutliche schlechtere Mittel-Wirksamkeits-Relation erreicht als erwartet. Die Unternehmen wurden mit einer rund 25 % effizienteren Mittel-Wirksamkeits-Relation beraten als angenommen (6.100 € EFRE-Mittel je Beratung).

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme 1.06 ist mit einer Mittelbindungsquote von 29 % unterdurchschnittlich. Die vorgesehene Anzahl von Existenzgründungsberatungen und das geplante Effizienzniveau (Mittel-Wirkungs-Relation je Beratung) wurden bei den Existenzgründungen nicht erreicht. Bei den beratenen Unternehmen wird das vorgesehene Effizienzniveau überschritten.

Durch die Maßnahme 1.06 wurde mit 29 neu geschaffenen Arbeitsplätzen ein relativ bescheidener Beschäftigungseffekt erreicht. Die bislang schwachen Ergebnisse und Wirkung der Maßnahmen sind teilweise auf die schwache Konjunktur und zurückgehende bundesweite und niedersächsische allgemeine Gründungsdynamik zu erklären. So nahm im Zeitraum 2001 bis 2002 die Gründungsdynamik in Deutschland gemessen an der TEA-Quote des Global Entrepreneurship Monitors um 2,8 % ab.<sup>71</sup>

7.3.1.7. Maßnahme 1.07 – Qualifizierung von Arbeitslosen für Tätigkeiten in KMU mit besonderem Schwerpunkt in den Informationstechnologien (ESF)

### Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand

Ziel der Maßnahme 1.07 „Qualifizierung von Arbeitslosen für Tätigkeiten in KMU mit besonderem Schwerpunkt in den Informationstechnologien (ESF)“ ist, durch die Qualifizierung von Arbeitslosen den Betroffenen die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen.

In der Maßnahme 1.07 werden Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für Arbeitslose gefördert. Eine herausgehobene Bedeutung erlangt die Informationstechnologie, die zur Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur beitragen soll. Die

---

<sup>71</sup> GEM, Länderbericht Deutschland 2002, Total Entrepreneurial Activity: Prozentanteil der Erwachsenen (18 - 64 Jahre), die "Nascent Entrepreneurs" oder "Young Entrepreneurs" sind. Nascent Entrepreneurs: Prozentanteil der Erwachsenen (18 - 64 Jahre), die sich aktiv an der Gründung eines neuen Unternehmens beteiligen (z.B. durch die Suche nach Ausstattung oder Standorten, Organisation des Gründungsteams, Erarbeitung eines Geschäftsplans, Bereitstellung von Kapital), die Inhaber- oder Teilhaberschaft im Unternehmen anstreben und während der letzten drei Monate keine Vollzeittlöhne oder -gehälter gezahlt haben.

Maßnahme wird über den ESF kofinanziert und findet wie alle ESF-Maßnahmen ausschließlich in den Ziel-2-Gebieten statt.

**Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.07 wurden insgesamt 7,8 Mio. € ESF-Mittel bewilligt. Die Mittelbewilligungen gehen über die Jahrestanchen 2000 bis 2002 hinaus. In der Jahrestanche 2000 bis 2002 wurden 3,1 Mio. € ESF-Mittel verpflichtet. Vorgezogen wurden für die Jahrestanche 2003 ff. Mittelbindungen in Höhe von 4,8 Mio. €. Für die Gesamtlaufzeit der Maßnahme beträgt die Mittelbindungsquote 61 %. Im Jahr 2003 kamen weitere Verpflichtungen bis zum 31.05.2003 in Höhe von 2 Mio. € ESF-Mittel zustande, so dass die Summe aller Bewilligungen am 31.05.2003 9,8 Mio. € beträgt.

*Tabelle 19: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 1.07*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan ESF</b>	<b>in Euro</b>
Fördermittelvolumen 2006	12.782.500
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	5.478.214
Mittelbindungen bis 31.12.2002	3.050.051
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff	4.775.678
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	2.715.616
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>61,2</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>55,7</b>
Auszahlungsquote [2002]	<b>89,0</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

**Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

Bis zum 31.12.2002 wurden insgesamt 47 geförderte Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen von unterschiedlichen Bildungsträgern und Unternehmen durchgeführt. Die Zahl der erreichten qualifizierten Arbeitslosen liegt bei 1.014. Damit kommt die Maßnahme bei den erreichten Teilnehmern auf eine Zielerreichung von 18 %. Der Frauenanteil an den Teilnehmer der Qualifizierungsmaßnahme liegt bei 38 %.

Abbildung 18: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 1.07

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der qualifizierten Arbeitslosen bzw. Teilnehmer	1.014	5.500	18,4	42,9
<b>Ergebnis</b>	Vermittlungsquote nach 6 Monaten nach dem Abschluss	12,3	ca. 40 %	-	-
<b>Wirkungen</b>	Beschäftigungswirkung: neu geschaffene Arbeitsplätze	k.A.	2200	-	-
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenanteil unter den Teilnehmern	38,3	-	-	-
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ESF bis 31.12.2002 in Euro	3.050.051	12.782.500	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl qualifizierte Teilnehmer	1.014	5.500	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Teilnehmer	3.008	2.324	77,3	

Prognos AG 2003 nach ESF-Monitoring Mummert Consulting AG.  
 Beschäftigungswirkungen werden im ESF-Monitoring bislang nicht erhoben. Die Zielvorgabe des EzP bei den Vermittlungsquoten bezieht sich auf einen Zeitraum 1 Jahr nach der Maßnahme.

Bei der Effizienzbewertung schneidet die Maßnahme im Rahmen des erwarteten Mittel-Wirkungs-Niveaus ab. Je qualifiziertem Teilnehmer wurden in der Maßnahme 3.000 € ESF-Mittel bewilligt.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme zeichnet sich bezogen auf die Gesamtlaufzeit durch eine hohe Mittelbindungsquote (61 %) aus. Mit den 47 Qualifizierungs- und Umschulungsprojekten wurden in den Fördergebieten 1.014 Arbeitslose erreicht. Damit erreicht die Maßnahme 18 % der gesamten Teilnehmer bis 2006. Die Qualifizierungsmaßnahme 1.07 trifft die Effizienzerwartungen der Vorgabe. Die Zielvorgabe bzgl. der Anzahl der qualifizierten Arbeitslosen ist zu überprüfen.

Die Maßnahme trägt vom Ansatz zur Reintegration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt bei. Dies belegt die Vermittlungsquote von 12 % der qualifizierten Arbeitslosen zum Zeitpunkt 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme. Die Maßnahme 1.07 hat bei rund einem Drittel der erfassten Fälle des Teilnehmerstammblattverfahrens zu einer deutlichen Verbesserung der Position der Teilnehmer/innen am Arbeitsmarkt geführt. Dies belegt die Auswertung der Firma Mummert Consulting. Unter den erfassten Teilnehmern des Stammblattverfahrens 2002 wurden 73 Personen von 211 Fällen in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt. Bezogen auf die Teilnehmer ergibt dies eine Vermittlungsquote von 34,6 %. Mit der Fördermaßnahme wurden in hohem Maß Langzeitarbeitslose

erreicht, im Jahr 2002 lag der Anteil erreichter Teilnehmer der Kategorie Langzeitarbeitslose bei 22 % (Gesamt Ziel-2: 8 %).<sup>72</sup>

7.3.1.8. Maßnahme 1.08 – Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten aus KMU insbesondere in den Informationstechnologien (ESF)

### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme 1.08 „Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten aus KMU insbesondere in den Informationstechnologien (ESF)“ ist es, Beschäftigte aus KMU an die Anforderungen des Arbeitsmarktes anzupassen. Die Qualifizierung soll zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit beitragen und verfolgt damit einen präventiven Ansatz.

Gefördert werden Vorhaben, die im Zusammenhang mit der Anwendung der Informationstechnologie stehen. Die Qualifizierungsvorhaben müssen im Zusammenhang mit dem jeweiligen Entwicklungskonzept der Kommune oder der Region stehen.

### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 1.08 wurden bis zum 31.12.2002 2,9 Mio. € ESF-Mittel bewilligt. Die Mittelbindungen für die Jahrestanchen 2000 bis 2002 machen mit 0,9 Mio. € einen recht kleinen Anteil an den gesamten Verpflichtungen aus. Der Schwerpunkt der Verpflichtungen fällt auf die Jahre 2003 ff.. Die Summe aller Mittelbindungen ergibt, gemessen an der Gesamtlaufzeit, eine Mittelbindungsquote von 24 %.

---

<sup>72</sup> Vgl. Mummert Consulting, Auswertungen zu den übergeordneten ESF-Fragen, 27.06.2003, S. 15-16

Tabelle 20: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 1.08

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan ESF</b>		in €
Fördermittelvolumen 2006		12.059.062
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		5.168.169
Mittelbindungen bis 31.12.2002		893.305
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff		1.995.725
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		705.518
<b>Kennzahlen</b>		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>24,0</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>17,3</b>
Auszahlungsquote [2002]		<b>79,0</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 1.08 wurden bis zum 31.12.2002 20 Projekte mit 51 Bildungslehrgängen gefördert. Über die Bildungs- und Qualifizierungsangebote wurden 2.146 Beschäftigte als Teilnehmer erreicht. Damit wurden Ende 2002 bereits 22 % aller geplanten Teilnehmer bis zum Jahr 2006 erreicht. Der Frauenanteil fällt mit 53,5 % ausgesprochen hoch aus und übertrifft die Zielmarke von 45 %.

Durch die Qualifizierungsmaßnahme wurden insgesamt 312 Arbeitsplätze erhalten bzw. gesichert. Die Beschäftigungswirkung liegt damit weit hinter der anvisierten Beschäftigungswirkung (kalkulatorische Zielerreichung 12 %). Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich die Qualifizierungsprojekte in einem frühen Umsetzungsstadium befinden.

Die Effizienzbewertung der Maßnahme fällt im Vergleich zu den Vorgaben der Programmplanung besonders positiv aus. Die qualifizierten Teilnehmer wurden mit einem deutlich geringeren Mittelaufwand weitergebildet. Im Vergleich zu den Zielwerten des EzP wurden lediglich 1/3 der vorgesehenen Fördermittel je Teilnehmer (416 € ESF-Mittel je Teilnehmer) bewilligt.

Tabelle 21: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 1.08

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der qualifizierten Beschäftigten	2.146	10.000	21,5	50,0
<b>Ergebnis</b>	Verbleib der Kursteilnehmer im entsprechenden Betrieb 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme	281	-		-
<b>Wirkungen</b>	Beschäftigungswirkung: neu geschaffene Dauerarbeitsplätze	312	6.000	5,2	12,1
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenanteil unter den Teilnehmern	53,5	45	118,9	276,7
Effizienzkenzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ESF bis 31.12.2002 in Euro	893.305	12.059.062	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl qualifizierte Teilnehmer	2.146	10.000	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Teilnehmer	416	1.206	289,7	

Prognos AG 2003 nach ESF-Monitoring Mummert Consulting AG (Stand 31.12.2002),

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme 1.08 liegt beim finanziellen Vollzug hinter den Erwartungen zurück. Die Mittelbindungsquote erreicht bezogen auf die Gesamtlaufzeit einen Wert von 24 %. Die zu erreichende Teilnehmerzahl in den geförderten Qualifizierungsprojekten wurde zu rund 56 % erreicht. Im Vergleich zur Programmplanung konnten die Qualifizierungsvorhaben mit einem deutlich geringeren Mittelaufwand je Teilnehmer gefördert werden. Mit der Umschichtung vom August 2003 wurden die Mittelansätze der Maßnahme reduziert. Damit kommt das Land Niedersachsen dem aktuellen Nachfragerückgang bei betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen nach, der auf die betrieblichen Kostenreduzierungen bei Unternehmen zurückzuführen ist.

Der direkte Beitrag der Maßnahme zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit in den Zielgebieten ist gesamtwirtschaftlich gering. Dennoch konnten ungefähr 312 Arbeitsplätze gesichert werden und das Qualifizierungsniveau von 2.146 Beschäftigten verbessert werden. Der Anteil der weiblichen Beschäftigten ist in der Maßnahme mit 54 % ausgesprochen hoch.

7.3.1.9. Maßnahme 1.09 – Integrierte Maßnahmen von Hochschulen zur Existenzgründung oder Betriebsübernahme durch Hochschulabsolventen (ESF)

### Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand

Ziel der Maßnahme 1.09 „Integrierte Maßnahmen von Hochschulen zur Existenzgründung oder Betriebsübernahme durch Hochschulabsolventen (ESF)“ ist die Vermeidung von

## ZENIT

Arbeitslosigkeit durch eine zeitige Strukturanpassung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur. Im Rahmen der Maßnahme 1.09 werden an Hochschulen Beratungen und Begleitungen zur Existenzgründung bzw. Betriebsübernahme durch Absolventen gefördert. Zu den Fördermaßnahmen zählen die Vorbereitung und Beratung in der Anlaufphase, der Informationsaustausch zwischen Unternehmern und Gründern, die Unterstützung bei Antragsverfahren sowie die Beratung und Betreuung bei Patenten und Innovationen. Die Maßnahme wird aus Mittel des ESF kofinanziert.

### Finanzieller Vollzug

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit einem Verpflichtungsstand von 105.000 € ESF-Mitteln sehr gering. Bezogen auf die Gesamtlaufzeit ergeben die Verpflichtungen eine Mittelbindungsquote von rund 5 %. Der schwache Verpflichtungsstand hat sich in der ersten Jahreshälfte 2003 nur unwesentlich verändert. Bis zum 31.05.2003 wurden weitere 19.115 € ESF-Mittel verpflichtet. Die Summe aller bewilligten ESF-Mittel beläuft sich aktuell auf 123.998 €. Auf den geringen Umsetzungsstand wird in der Maßnahme mit einer Mittelumschichtung reagiert. Der Mittelansatz der Maßnahme wird um 1 Mio. € reduziert.

*Tabelle 22: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 1.09*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan ESF</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	2.173.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	931.286
Mittelbindungen bis 31.12.2002	23.399
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff	81.485
ausgezählte Fördermittel bis 31.12.2002	29.197
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>4,8</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>2,5</b>
Auszahlungsquote [2002]	<b>124,8</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002). Nach Rücksprache mit dem MW Niedersachsen kommt die höhere Auszahlung als Bewilligung von ESF-Mitteln in der Maßnahmen 1.09 dadurch zustande, dass die Bewilligungen nachträglich reduziert wurden, diese Anpassung bei der Bilanzierung der Auszahlungen noch nicht vorgenommen wurde. Es kam jedoch in der Praxis nicht zu einer Auszahlung von Fördermitteln in der Höhe von 29.197 €, sondern nur im Rahmen der Bewilligungen.*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Aus dem Monitoring liegen keine Wirksamkeitsindikatoren für die Maßnahmen vor, die Datenlage ist unzureichend. Im Durchführungsbericht 2002 wurden keine Werte bei den Ergebnis- und Wirksamkeitsindikatoren für die Maßnahme ausgewiesen.

Deshalb ist eine Wirksamkeit- und Effizienzbewertung der Maßnahme 1.09 nicht möglich.

### **Bewertung der Maßnahme**

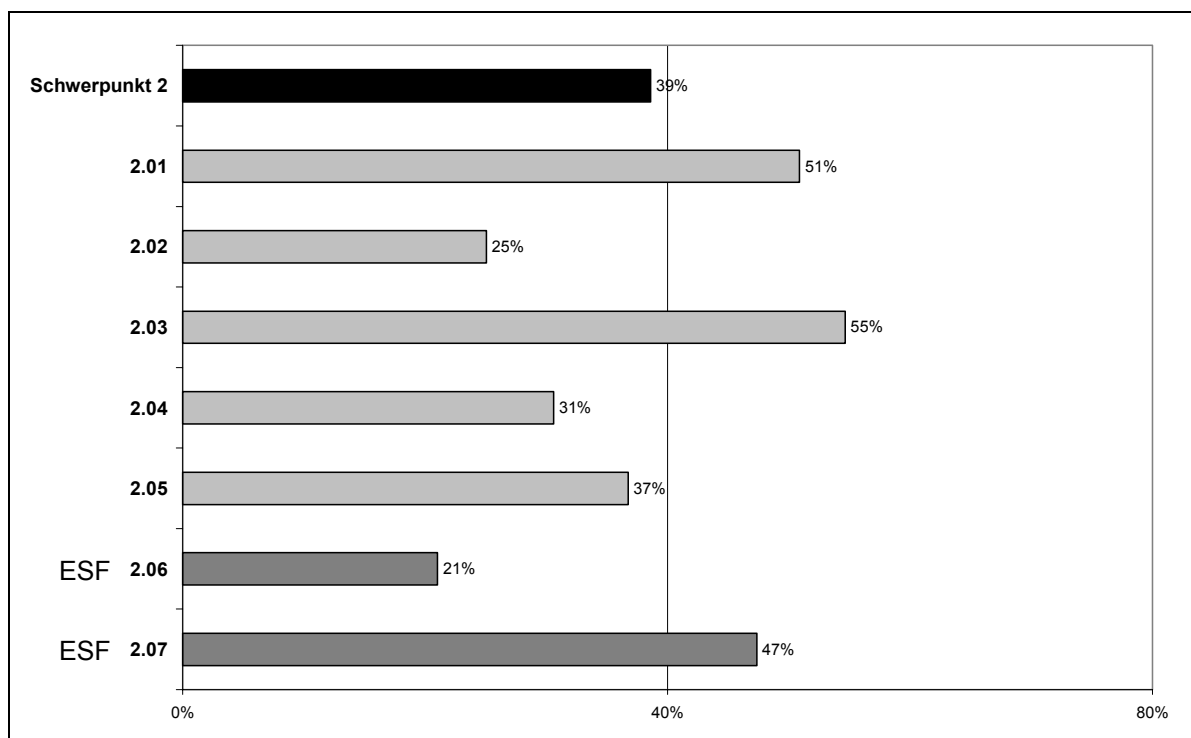
Der Verpflichtungsstand der Maßnahme ist mit einer Mittelbindungsquote bezogen auf die Gesamtlaufzeit von 5 % sehr schwach. Auf eine Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung sowie Bewertung der Zielerreichung muss an dieser Stelle aufgrund fehlender Daten des Monitorings verzichtet werden. Für Maßnahme 1.09 schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor, um die Steigerung der Umsetzung und Zielerreichung in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten.

Die strukturelle und strategische wirtschaftspolitische Bedeutung der Maßnahme ist aus Sicht des Gutachters als hoch einzuschätzen. Nach Einschätzung des Gutachters sind die Initiativen und Anstrengungen an den Hochschulen für die zweite Förderperiode zu verstärken, denn die inhaltliche Zielsetzung der Maßnahme ist zweifellos richtig, wenn auch mühsam in der Umsetzung. Eine enge Verzahnung mit Maßnahme 1.04., über die erfolgreich 11 Gründer aus Hochschulen mit EFRE-Mitteln gefördert wurden, erscheint unseres Erachtens möglich. Verstärkte PR-Aktivitäten zum bestehenden Informationsangebot an den Universitäten sowie die Konzeptionierung ESF-geförderter Existenzgründercoachings für HS-Absolventen sollte die Umsetzungsperformance für die 2. Programmhälfte deutlich verbessern können. Das Potenzial an den niedersächsischen Hochschulen ist zur sinnvollen Ausschöpfung der vorgesehenen Mittel im Gesamtzeitraum bis 2006 vorhanden.

### 7.3.2. Schwerpunkt 2: Förderung des Tourismus und der Kultur

Im Tourismus- und Kulturschwerpunkt des Ziel-2-Programms werden Vorhaben gefördert, die dazu beitragen sollen, dass die niedersächsischen Kultur- und Tourismusregionen in ihrem Angebot und Engagement überregional wahrgenommen werden und damit als Wirtschaftsstandort gestärkt werden. Die Förderung umfasst die Bereitstellung und den Ausbau von Infrastrukturvorhaben, Qualifizierungsmaßnahmen, Entwicklungskonzepte und den Küstenschutz auf den Inseln. Der Schwerpunkt 2 umfasst insgesamt 7 Fördermaßnahmen. Dabei handelt es sich sowohl um EFRE-kofinanzierte als auch ESF-kofinanzierte Maßnahmen. Das öffentliche Fördervolumen beläuft sich auf insgesamt 341,5 Mio. €.

Abbildung 19: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 2 nach Maßnahmen



Prognos 2003 nach MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002), Mittelbindungsquoten in % inkl. der vorgezogenen ESF-Mittelbewilligungen für 2003 ff. = Mittelbindungen bis 31.12.2002 / Mittelansatz bis 2006

Im Schwerpunkt 2 ist der finanzielle Umsetzungsstand der einzelnen Maßnahmen unterschiedlich zu bewerten. Die Mittelbindungsquote des Schwerpunktes liegt Ende 2002 bei 39 %. In den Maßnahmen 2.01 (Mittelbindungsquote 51 %), 2.03 (55 %) und in der ESF-Maßnahme 2.07 (47 %) ist der Umsetzungsstand weiter vorangeschritten als in den übrigen Maßnahmen des Schwerpunktes. Die Maßnahmen 2.02 (Mittelbindungsquote 25 %)

und 2.06 (21 %) bilden bei der finanziellen Umsetzung des Schwerpunkts die Schlusslichter (siehe Abbildung 19).

Durch die Interventionen des Schwerpunkts 2 wurde das kulturwirtschaftliche Engagement einiger niedersächsischer Regionen deutlich erhöht. Von der Förderung profitierte insbesondere die touristische und kulturelle Attraktivität in den nordwestlichen küstennahen Urlaubsregionen. In den Landkreisen und Städten der Nordseeküste und auf den ostfriesischen Inseln (Investitionen von Bädern) wurden die stärksten Wirkungen ausgelöst. Abgesehen von der Förderung der Stadt Wolfsburg blieb die Bindung von Fördermitteln für touristische und kulturelle Angeboten in den östlichen Fördergebieten (insbesondere Harz) relativ überschaubar.

Mit der Umschichtung von ESF-Mitteln vom August 2003 sollen in der Maßnahme 2.06 rund 825.000 € bereitgestellt werden, die aus der Maßnahme 2.08 umgeschichtet werden sollen. Begründet wird die Umschichtung mit dem Vorziehen von beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose im Rahmen der „Hartz-Gesetze“. Infolge der Einführung der „Hartz-Gesetze“ werden nur noch in Ausnahmefällen berufliche Weiterbildungen der Arbeitsverwaltung über den ESF gefördert. Dies hat viele Arbeitsämter zur Durchführung vorgezogener Qualifizierungsprojekte veranlasst.

#### 7.3.2.1. Maßnahme 2.01 - Neue Infrastruktureinrichtungen in touristischen Schwerpunkten

### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die Maßnahme hat das Ziel neue Infrastruktureinrichtungen zu schaffen und zur Abrundung des Angebotes für die touristischen Zielgruppen der Region beizutragen.

In der Maßnahme 2.01 werden in touristischen Schwerpunkten (mit über 50.000 Übernachtungen bzw. 100.000 Tagesbesuchern) Infrastrukturvorhaben des Ausbaus, der Entwicklung bzw. des Neubaus gefördert. Die Fördervorhaben müssen Kernanziehungspunkte darstellen oder Tourismusangebote für die Kernzielgruppe der Region erweitern. Voraussetzung für die Förderung ist, dass die Ergänzung der vorhandenen Infrastruktur durch Einrichtungen/Angebote in bisher nicht verfügbarer Form oder in bisher nicht verfügbarem Umfang erfolgen muss. Die Förderung konzentriert sich ausschließlich auf die Förderung in Ziel-2-Gebieten.

## Finanzieller Vollzug

In der Maßnahme 2.01 wurden bis Ende 2002 29,9 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Die Mittelbindungsquote der Maßnahme liegt bezogen auf die Gesamtlaufzeit bei 51 %. Die kalkulatorische Mittelbindungsquote von 119 % zeigt, dass die Maßnahme im finanziellen Vollzug weit entwickelt ist. Seit Jahresbeginn 2003 kam es in der Maßnahmen zur Verpflichtung weiterer EFRE-Mittel in Höhe von 3,8 Mio. €. Die gesamten Mittelbindungen belaufen sich zum 10.06.2003 auf 33,7 Mio. €.

Tabelle 23: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.01

Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE		in €
Fördermittelvolumen 2006		58.799.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		25.260.050
Mittelbindungen bis 31.12.2002		29.927.214
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		3.476.905
Kennzahlen		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		50,9
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		118,5
Auszahlungsquote		11,6

Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)

## Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Bei den Maßnahmen 2.01 und 2.02 trifft eine besondere Bewertungsproblematik zu, die auf andere Maßnahmen nicht in diesem Maß zutrifft. Beide Maßnahmen sind von der Time-lag-Problematik der Wirkungsentfaltung in besonderem Maß betroffen. Aufgrund langer Planungs- und Realisierungszeiträume sowie beschränkter Möglichkeiten der Kommunen eine eigene Vorfinanzierung der Vorhaben zu gewährleisten, sind die qualifizierbaren gemessenen Wirkungen von Vorhaben der beiden Maßnahmen zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung relativ bescheiden. Die geringe Anzahl von abgeschlossenen Vorhaben mit vollständiger Auszahlung der bewilligten Mittel verdeutlicht den zeitlich frühen Umsetzungsstand der Maßnahme.<sup>73</sup>

In der Maßnahme 2.01 wurden bis Ende 2002 insgesamt 44 touristische Vorhaben gefördert. Das Monitoring erfasst mit einer Rücklaufquote von 85 % die deutliche Mehrheit der Förderfälle. Die geförderten Vorhaben konzentrieren sich vorwiegend auf die

<sup>73</sup> Von 44 bewilligten Vorhaben der Maßnahme 2.01 waren bis zum 31.12.2002 10 Vorhaben abgeschlossen. In der Maßnahme 2.02 waren von 54 bewilligten Vorhaben 19 Projekte durch die Auszahlung der Mittel abgeschlossen.

niedersächsischen Tourismusregionen Ostfriesland, Harz und Heide.

Mit den Vorhaben wurden zusätzliche Investitionen in Höhe von rund 139 Mio. € ausgelöst.<sup>74</sup> Im Bewertungszeitraum wurden insgesamt 25 neue Einrichtungen geschaffen. Bei den Beschäftigungswirkungen zeigt sich eine deutliche Abweichung von den Zielmarken. Die erreichten Beschäftigungswirkungen bewegen sich mit 5 geschaffenen Arbeitsplätzen auf einem geringen Niveau. Mit den 5 geschaffenen Arbeitsplätzen wurden lediglich 2 % der bis 2006 zu schaffenden Arbeitsplätze erreicht.

Aufgrund der schwachen Entfaltung der Beschäftigungseffekte eignet sich der Indikator nicht für einen Effizienzvergleich. Alternativ werden, anstatt des Wirkungsindikators „neu geschaffene Arbeitsplätze“ die „neu geschaffenen Einrichtungen“ in den Effizienzvergleich einbezogen. Der Effizienzvergleich zeigt, dass die geförderten Vorhaben in der ersten Programmhälfte budgetintensiver waren als geplant, d.h. es wurden in stärkerem Maß „Großprojekte“ gefördert als vorgesehen.

Tabelle 24: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 2.01

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
Output	Anzahl der neu geschaffenen Einrichtungen	25	192	13,0	30,3
	Zunahmen der Übernachtungen in den Fördergebietslandkreisen	2001: -1,8%	2%	-	-
Wirkungen	Erhaltene Arbeitsplätze	4	350	1,1	2,7
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	5	275	1,8	4,2
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
Mittel	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	29.927.214	58.799.000	-	
Output	Anzahl der neu geschaffenen Einrichtungen	25	192	-	
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je geschaffener Einrichtung	1.197.089	306.245	25,6	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme 2.01 ist mit einer Mittelbindungsquote von 51 % recht weit fortgeschritten. Der hohe Umsetzungsstand bei den Finanzmitteln spiegelt sich nicht unmittelbar in den Wirksamkeitsindikatoren wieder. Zum Stand 31.12.2002 wurden 25 neue Einrichtungen gefördert. Die Maßnahme bleibt mit der Zahl der geförderten Infrastrukturvorhaben hinter den Erwartungen der Programmplanung zurück. In der ersten Programmhälfte wurden

<sup>74</sup> Vgl. MW Niedersachsen, Durchführungsbericht 2002, S. 37

mehr budgetintensivere Vorhaben bzw. größere Vorhaben gefördert als vorgesehen. Um bis 2006 die Gesamtzahl von 192 geförderten Einrichtungen zu erreichen, müssen mit dem verfügbaren Mittelansatz in der zweiten Programmhälfte stärker kleinere Vorhaben gefördert werden. Nennenswerte Arbeitsplatzeffekte konnten zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung mit dem frühen Umsetzungsstadium der Maßnahmen nicht festgestellt werden.

Eine vollständige Bewertung von Beschäftigungswirkungen und Effizienzen (Mittel-Wirkungs-Relation bezogen auf Arbeitsplätze) ist zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung nicht möglich. Aufgrund mittel- bis langfristiger Planungs- und Umsetzungszeiträume und den damit verbundenen Time-lags in der Wirkungserfassung wird die Ex-Post-Bewertung aussagekräftigere Informationen für die Maßnahme liefern. Für die Erzielung eines strukturellen Effekts mit der Maßnahme ist es u.E. sehr wichtig, dass es sich bei den ergänzten Angeboten/Einrichtungen tatsächlich um bisher nicht in Form oder Umfang verfügbare Angebote bzw. Einrichtungen handelt. Darauf ist bei der Projektauswahl sehr zu achten. Insgesamt erfolgt die Umsetzung der Maßnahme in einem positiven und reibungslosen Verlauf, dies verdeutlicht beispielsweise der hohe finanzielle Vollzug.

#### 7.3.2.2. Maßnahme 2.02 – Modernisierungsmaßnahmen auf der Grundlage in den Regionen abgestimmter Konzepte

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die Maßnahme 2.02 „Modernisierungsmaßnahmen auf der Grundlage in den Regionen abgestimmter Konzepte“ hat das Ziel zu einer Anpassung der vorhandenen touristischen Infrastruktur an die gestiegenen Qualitätsstandards beizutragen. Neue Zielgruppen sollen durch die Fördermaßnahme erschlossen werden bzw. die Maßnahme soll einen Beitrag veränderter Anforderungen von touristischen Zielgruppen leisten.

In der Maßnahme 2.02 werden Tourismusvorhaben gefördert, die auf Basis von regionalen Konzepten abgestimmt sind. Förderfähig sind Modernisierungsvorhaben von Bädern, Tourismus- und Serviceeinrichtungen, Rad- und Wanderwege sowie die Erschließung in naturerlebnisorientierten Gebieten. Die Förderung beschränkt sich auf die Ziel-2-Gebiete.

## Finanzieller Vollzug

In der Maßnahme 2.02 wurden bis zum 31.12.2002 15,5 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Die Maßnahme liegt mit einer auf die Gesamtlaufzeit bezogenen Mittelbindungsquote von 25 % hinter dem Vollzug anderer Maßnahmen. Nach dem aktuellsten Stand vom 28.07.2003 zeigt sich in der Maßnahme, dass weitere EFRE-Mittel in der Größenordnung von rund 10 Mio. € verpflichtet wurden.

*Tabelle 25: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.02*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>		<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006		61.754.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		26.529.518
Mittelbindungen bis 31.12.2002		15.469.234
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		6.540.747
<b>Kennzahlen</b>		<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>25,0</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>58,3</b>
Auszahlungsquote		<b>42,3</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

## Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Bereits in der Maßnahme 2.01 wurde auf die Besonderheiten der touristischen Infrastrukturmaßnahmen hingewiesen (siehe Kapitel 7.3.2.1). Die Maßnahme 2.02 ist ebenfalls in hohem Maß von der Time-lag-Problematik der Wirkungsentfaltung betroffen. Die Wirkungs- und Effizienzerfassung sowie deren Bewertung hat deshalb einen orientierenden Charakter.

In der Maßnahme 2.02 wurden bis zum 31.12.2002 54 Vorhaben gefördert. Das Monitoring erfasst rund 85 % aller geförderten Vorhaben und ist damit aussagekräftig für die Maßnahme. Mit den geförderten Vorhaben wurden insgesamt 2,9 Mio. € zusätzliche arbeitsplatzschaffende Investitionen angestoßen.

Die Beschäftigungswirkung der Infrastrukturmaßnahmen bleibt zu dem frühen Zeitpunkt auf einem bescheidenen Niveau. Bis zum 31.12.2002 wurden durch die geförderten Projekte 25 neue Arbeitsplätze geschaffen. Die Arbeitsplatzwirkungen erreichen 13 % der bis 2006 zu erreichenden Beschäftigungswirkungen.

Tabelle 26: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 2.02

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der modernisierten Einrichtungen	40	193	20,7	48,2
<b>Ergebnis</b>	Zunahmen der Übernachtungen in den Fördergebietslandkreisen	-1,8%	2%		
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene Arbeitsplätze	24	485	4,9	11,5
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	25	185	13,4	31,1
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	15.469.234	61.754.000	-	
<b>Output</b>	Anzahl der modernisierten Einrichtungen	40	193	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je modernisierte Einrichtung	386.731	319.969	82,7	

*Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002). Bei dem Indikator Beschäftigungswirkung zeigte sich bei der Rücklaufkontrolle eine schwache Beantwortung des Indikators durch die befragten Stellen. Der Indikator gibt damit nur ein eingeschränktes Teilbild wider.*

Analog zur Bewertung der Maßnahme 2.01 werden aus den gleichen Gründen keine Beschäftigungsindikatoren in den Effizienzvergleich der Maßnahmen 2.02 einbezogen. Als Alternativindikator wurde die Anzahl der modernisierten Einrichtungen berücksichtigt. Der Effizienzvergleich zeigt, dass in der Maßnahme Vorhaben modernisiert wurden, die sich im Rahmen der Budget-Erwartungen (387.000 € EFRE-Mittel je modernisierte Einrichtung) bewegen.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme 2.02 kennzeichnet sich durch einen verhaltenen Umsetzungsstand. Der finanzielle Vollzug der Maßnahme bleibt mit einer Mittelbindungsquote von 25 % hinter dem Vollzug anderer Maßnahmen des Schwerpunkts zurück. Der verhaltene Mittelabfluss schlägt sich in den unterdurchschnittlichen Wirksamkeiten nieder. Die Zahl der Fördervorhaben und die Beschäftigungswirkungen erreichen einen Zielerreichungsgrad von 13 %. Die relativ schwache Wirkungsentfaltung in der Maßnahme ist maßgeblich auf Time-lags der Infrastrukturförderung zurückzuführen. Das durchschnittliche EFRE-Fördervolumen je modernisierter Einrichtung bewegt sich mit rund 387.000 € im Rahmen der Planvorgaben. Mit der Verpflichtung von weiteren 10 Mio. € EFRE-Mittel u.a. für Modernisierungsvorhaben von zwei Hallenbädern auf den ostfriesischen Inseln Mitte 2003 ist die Mittelbindungsquote sprunghaft von 25 % auf 43 % angestiegen.

Für Maßnahme 2.02 schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor, um die Steigerung des Mittelabflusses sowie Umsetzung in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten.

7.3.2.3. Maßnahme 2.03 – Touristische Vorhaben und nachhaltige Entwicklung

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

In der Maßnahme 2.03 werden regionale Entwicklungsprozesse u.a. zur Entwicklung touristischer Leitbilder, Pilotvorhaben für innovative und regionale Entwicklungsprozesse und alternative Mobilitätskonzepte gefördert. Die Förderung der Maßnahme konzentriert sich auf die Ziel-2-Gebiete.

**Finanzieller Vollzug**

Die Maßnahme 2.03 ist zum Stand der Halbzeit des Programms weit fortgeschritten. Insgesamt wurden Ende 2002 8,1 Mio. € EFRE-Mitteln bewilligt. Bezogen auf die Gesamtlaufzeit ergibt dies eine Mittelbindungsquote von 55 %. Die kalkulatorische Mittelbindungsquote von 127 % zeigt, dass der finanzielle Vollzug der Maßnahme 2.03 den Stand anderer Maßnahmen deutlich übertrifft.

*Tabelle 27: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.03*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	14.828.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	6.370.109
Mittelbindungen bis 31.12.2002	8.105.847
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	490.860
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>54,7</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>127,2</b>
Auszahlungsquote	<b>6,1</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

**Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

In der Maßnahme wurden bis zum 31.12.2002 46 regionale Entwicklungs-/Tourismuskonzepte genehmigt. Aus diesen Entwicklungskonzepten sind insgesamt 6 Pilotvorhaben hervorgegangen. Das Monitoring erfasst mit einer Rücklaufquote von 91 % fast vollständig die Wirkungen aller geförderten Vorhaben. Die Zahl der geförderten Entwicklungsprozesse übersteigt Ende 2002 deutlich die Zielmarke der Gesamtlaufzeit. Insgesamt wurde durch die regionalen Entwicklungsprozesse ein zusätzliches Investitionsvolumen in der Höhe von 444.000 € angestoßen.

Tabelle 28: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 2.03

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der initiierten reg. Entwicklungsprozesse	46	25	184,0	428,3
<b>Ergebnis</b>	Anzahl der initiierten Pilotvorhaben	6	10	60,0	139,7
<b>Wirkungen</b>	Zunahme der Übernachtungen in den Fördergebietslandkreisen	2001: -1,8% 2002: 2%	1%	-	-
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERF bis 31.12.2002 in €	8.105.847	14.828.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der initiierten reg. Entwicklungsprozesse	46	25	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je reg. Entwicklungsprozesse	176.214	593.120	336,6	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

Durch die erheblich Übererfüllung der Anzahl regionaler Entwicklungsprozesse fällt das Effizienzniveau der initiierten Vorhaben besonders positiv aus. Je gefördertes Entwicklungskonzept wurden nur etwa 1/3 der angesetzten EFRE-Mittel (176.200 € EFRE-Mittel je Entwicklungskonzept) bewilligt.

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme übertrifft mit einer Mittelbindungsquote von 55 % den zu erwartenden Vollzug. Der weit entwickelte Umsetzungsstand der Maßnahme setzt sich in den Wirksamkeiten fort. Bei den regionalen Entwicklungskonzepten und den Pilotvorhaben zeichnet sich die Maßnahme durch eine sehr hohe Zielerreichung aus. Verbunden ist die Übererfüllung des Indikators „initiierte Entwicklungskonzepte“ durch eine ausgesprochen effiziente Umsetzung.

Ohne Zweifel werden mit der Maßnahme regionale Entwicklungsprozesse gefördert. Ohne Förderung fänden diese in Form und Umfang so nicht statt. Den Grad der Innovativität bzw. die Qualität der Entwicklungsprozesse kann allerdings nicht mit einfachen Monitoringdaten gemessen werden. Die Auswahlprozesse lassen aber erkennen, dass nur Vorhaben, die entsprechende Anforderungen erfüllen, gefördert werden.

## ZENIT

- 7.3.2.4. Maßnahme 2.04 – Steigerung der kulturellen Attraktivität in Stadt und Region, Stärkung des Wirtschaftsbetriebes Kultur und kulturwirtschaftliche Maßnahmen

### Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand

Die Maßnahme 2.04 zielt darauf ab, zur Erhöhung der kulturellen Identifikation, Selbstdarstellung bzw. Engagement von Regionen, Teilregionen oder Einrichtungen beizutragen. Im Rahmen der Maßnahmen 2.04 werden investive Vorhaben gefördert, die das kulturelle Angebot verbessern und einen breiten Zugang der Öffentlichkeit über den Einsatz neuer Technologien ermöglichen.

Gefördert werden Unterstützungen für Museen, Veranstaltungen und Ausstellungen, Restaurierungen von denkmalgeschützten Gebäuden, kulturelle Infrastrukturmaßnahmen sowie Bedarfs- und Machbarkeitsstudien im Einzelfall. Die Förderung beschränkt sich auf das Ziel-2-Gebiet.

### Finanzieller Vollzug

In der Maßnahme 2.04 wurden zum 31.12.2002 insgesamt 3,6 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Der finanzielle Vollzug der Maßnahme bleibt mit einer Mittelbindungsquote von 31 % bzw. einer kalkulatorischen Mittelbindungsquote von 71 % hinter der Erwartung zurück.

*Tabelle 29: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.04*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>		in €
Fördermittelvolumen 2006		11.761.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		5.052.526
Mittelbindungen bis 31.12.2002		3.599.510
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		1.894.081
<b>Kennzahlen</b>		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>30,6</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>71,2</b>
Auszahlungsquote		<b>52,6</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 2.04 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 30 Kulturprojekte gefördert. Das Monitoring erfasst rund 68 % der geförderten Projekte und ist damit für die Wirkungsbewertung weitgehend aussagefähig. Die Zahl der Förderfälle ergibt zum Zeitpunkt der Halbzeit des Programms eine Zielerreichung von 30

%. Bei der Gründung von Kulturbetrieben, den Internet- und Multimediaanwendungen sowie den Modernisierungsmaßnahmen etc. zeichnet sich die Maßnahme durch eine deutliche Übererfüllung der Zielmarken aus. Bei den Arbeitsplatzwirkungen erreicht die Maßnahme mit 5 neu geschaffenen Arbeitsplätzen  $\frac{1}{4}$  der Zielvorgaben.

Tabelle 30: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 2.04

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der geförderten Projekte	30	100	30,0	69,8
<b>Ergebnis</b>	Erhaltungs-, Restaurierungs-, Modernisierungs- und Umnutzungsmaßnahmen	22	25	88,0	204,8
	Internet- und Multimediaanwendungen sowie Besucherinformationssysteme	10	15	66,7	155,2
	Gründung neuer Kulturbetriebe	15	5	300,0	698,3
	Steigerung d. Besucherzahlen	k.A.	2%	-	-
	Erhaltene Arbeitsplätze	10	50	20,0	46,6
<b>Wirkungen</b>	Neu geschaffene Arbeitsplätze	5	20	25,0	58,2
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	3.599.510	11.761.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der geförderten Projekte	30	100	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je geförderte Einrichtung	119.984	117.610	98,0	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze	5	20	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je neu geschaffenem Arbeitsplatz	719.902	588.050	81,7	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002). Einheitliche Aussagen der Steigerung der Besucherzahlen sind auf Basis der Meldebogenergebnisse des Durchführungsberichts nicht möglich.

Bei der Effizienzbewertung zeigt sich, dass sich die Maßnahme bei der Anzahl der geförderten Projekte und den neu geschaffenen Arbeitsplätzen auf dem vorgegebenen Effizienzniveau (Zielerreichung 98 % bzw. 82 %) bewegt. Je gefördertes Projekt wurde durchschnittlich das anvisierte Mittelvolumen von rund 120.000 € erreicht. Je neu geschaffenen Arbeitsplatz wurden in den Maßnahme 2.04 rund 22 % mehr EFRE-Mittel bewilligt als erwartet.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme 2.04 liegt beim finanziellen Vollzug leicht hinter den Erwartungen. Die Maßnahmen verzeichnet eine Mittelbindungsquote von 31 %. Bei den Wirksamkeitsindikatoren ist eine Tendenz der Übererfüllung der Zielmarken zu erkennen. Dies gilt insbesondere für die gegründeten Kulturbetriebe, die Multimediaanwendungen und die Modernisierungsmaßnahmen. Bei der Anzahl geförderter Projekte und den Beschäftigungswirkungen erreicht die Maßnahme ansatzweise die Zielmarken. Die Effizienzbewertung zeigt das Erreichen des

anvisierten Effizienznieveaus. Die geförderten Projekte lassen erwarten, dass sie zu einer Erhöhung der kulturellen Identifikation, Selbstdarstellung bzw. Engagement von Regionen, Teilregionen oder Einrichtungen beitragen. Z.T. werden Einrichtungen und Museen im Sinne der ökonomischen Nachhaltigkeit verstärkt in Richtung eines betriebswirtschaftlichen Führungsprinzips gelenkt.

Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 2.04 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor.

#### 7.3.2.5. Maßnahme 2.05 – Küstenschutz auf den Inseln

##### Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand

Ziel der Maßnahme ist, die ostfriesischen Inseln für den Tourismus zu erhalten. Gefördert werden die vom Tourismus mitgenutzten Schutzbauwerke gegen Sturmfluten. Die Fördermaßnahme beschränkt sich auf die Ziel-2-Gebiete.

##### Finanzieller Vollzug

In der Maßnahme 2.05 wurden zum 31.12.2002 5,6 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Mit einer Mittelbindungsquote von 37 % bewegt sich die Maßnahme im durchschnittlichen Vollzug des Programms. Im ersten Halbjahr 2003 gab es in der Maßnahme 2.05 einen regen finanziellen Vollzug. Bis Juni 2003 wurden in der Maßnahme zusätzlich 3 Mio. € EFRE-Mittel verpflichtet. Der Gesamtbestand der Mittelbindungen beläuft sich auf 8,6 Mio. €.

*Tabelle 31: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 2.05*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>		<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006		15.238.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		6.546.245
Mittelbindungen bis 31.12.2002		5.600.507
ausgezählte Fördermittel bis 31.12.2002		5.594.999
<b>Kennzahlen</b>		<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>36,8</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>85,6</b>
Auszahlungsquote		<b>99,9</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Im Zeitraum 2000 bis 2002 wurden in den Maßnahme 2.05 insgesamt 2 Küstenschutzvorhaben gefördert. Über eine Strecke von 0,6 km wurden Inselschutzwerke mit einem verbauten Sandvolumen von 0,6 Mio. m<sup>3</sup> instand gesetzt. Durch die verpflichteten 5,6 Mio. € EFRE-Mittel wurden beim Niedersächsischen Landesbetrieb f. Wasserwirtschaft u. Küstenschutz auf den ostfriesischen Inseln zusätzlich arbeitsplatzschaffende bzw. erhaltende Investitionen in Höhe von 6 Mio. € ausgelöst. Die Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze beläuft sich auf 8 Arbeitsplätze und ergibt eine Zielerreichungsquote von 23 %.

Bei der Effizienzbewertung des Bauvolumens und den neu geschaffenen Arbeitsplätzen zeigt sich, dass die vorgesehenen Mittel-Wirksamkeit-Relationen weitgehend erreicht werden. Bei den neu geschaffenen Arbeitsplätzen trifft dies lediglich teilweise zu.<sup>75</sup>

Tabelle 32: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 2.05

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der modernisierten, sanierten oder neu geschaffenen Küstenschutzmaßnahmen	2	6	33,3	77,6
	km instandgesetzte Inselschutzwerke	0,6	4	16,2	37,7
<b>Ergebnis</b>	m <sup>3</sup> eingebauter Sand in Mio.	0,6	1,1	55,5	129,1
	Erhaltene Arbeitsplätze	16	70	22,9	53,2
<b>Wirkungen</b>	Neu geschaffene Arbeitsplätze	8	35	22,9	53,2
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	5.600.507	15.238.000	-	
<b>Wirkungen</b>	m <sup>3</sup> eingebauter Sand in Mio.	0,6	1,1	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je m <sup>3</sup> eingebauter Sand	9.181.159	13.852.727	150,9	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze	8	35	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je neu geschaffenen Arbeitsplatz	700.063	435.371	62,2	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

### Bewertung der Maßnahme

Im finanziellen Vollzug ist die Maßnahme mit einer Zielerreichungsquote von 37 % weit fortgeschritten. Durch die bewilligten Mittel wurden zwei Küstenschutzprojekte im niedersächsischen Wattenmeer ermöglicht. Abgesehen vom

<sup>75</sup> Bei den neu geschaffenen Arbeitsplätzen gibt es eine Mittelüberschreitung von 60 % je neu geschaffenen Arbeitsplatz gegenüber den Zielvorgaben.

Indikator verbautes Sandvolumen liegt die Maßnahme hinter den erwarteten Wirksamkeitszielen zurück. Das Effizienzniveau entspricht weitgehend den Erwartungen. Mit dem Bau von Hochwasserschutzmaßnahmen trägt die Maßnahme 2.05 zum Ziel der Erhaltung der Inseln hinsichtlich einer Nutzung für den Fremdenverkehr auf den ostfriesischen Inseln bei. Die hohen Fördermittel je neu geschaffenen Arbeitsplatz (700.000 €) sind vertretbar, da die Maßnahmen zur Sturmflutsicherheit beigetragen haben, die Arbeitsplätze auf der gesamten Insel (Norderney) zu sichern.

Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 2.05 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor.

#### 7.3.2.6. Maßnahme 2.06 – Qualifizierung von Arbeitslosen für Tätigkeiten im Tourismus und Kultursektor (ESF)

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme ist die Reintegration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt unter besonderer Berücksichtigung der Beschäftigungspotenziale des Dienstleistungs-, Tourismus- und Kulturbereichs.

In der Maßnahme 2.06 werden über den ESF Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose für Tätigkeiten im Tourismus und Kulturbereich gefördert. Zum Qualifizierungsspektrum gehören ebenfalls Know-how-Verbesserungen für eigene Betriebsgründungen.

##### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 2.06 wurden bis zum 31.12.2002 rund 300.000 € ESF-Mittel bewilligt. Der Hauptteil der bewilligten Mittel ist für die Jahrestranche 2000 bis 2002 bestimmt. Für die Gesamtlaufzeit ergibt sich eine Mittelbindungsquote von 21 %. Im Jahr 2003 wurden bis Mai 2003 keine weiteren ESF-Fördermittel gebunden. Der Verpflichtungsstand bleibt bei 295.667 €.

Tabelle 33: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 2.06

Vollzugsdaten und Finanzplan ESF		in €
Fördermittelvolumen 2006		1.406.053
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		604.040
Mittelbindungen bis 31.12.2002		176.396
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff		119.271
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		143.713
Kennzahlen		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		21,0
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		29,2
Auszahlungsquote [2002]		81,5

Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 2.06 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 44 Arbeitslose qualifiziert. Mit den qualifizierten Teilnehmern erreicht die Maßnahme eine Zielerreichung von 7 % und liegt im zeitlichen Verlauf deutlich hinter den Zielmarken zurück. Aussagen zu den Beschäftigungswirkungen lassen mit den Ergebnissen des Monitorings nicht treffen.

Tabelle 34: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 2.06

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der qualifizierten Arbeitslosen	44	620	7,1	16,5
<b>Ergebnis</b>	Verbleib der Kursteilnehmer im entsprechenden Betrieb 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme	27,6%	40%	69,0	-
<b>Wirkungen</b>	Beschäftigungswirkung: neu geschaffene Dauerarbeitsplätze	-	250	-	-
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenanteil unter den Teilnehmern	100%	k.A.	-	-
Effizienzkenzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ESF bis 31.12.2002 in Euro	176.396	1.406.053	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl qualifizierte Teilnehmer	44	620	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Teilnehmer	4.009	2.268	56,6	

Prognos AG 2003 nach ESF-Monitoring Mummert Consulting AG (Stand 31.12.2002)

Bei der Effizienzbewertung zeigt sich, dass die Maßnahme 2.06 ansatzweise das vorgesehene Mittel-Wirkungs-Verhältnis erreicht. Je qualifizierten Teilnehmer wurden in der Maßnahme durchschnittlich 75 % mehr ESF-Fördermittel bewilligt als vorgesehen. Mit den eingesetzten Fördermitteln wurden damit die vorgesehenen Wirkungen erzielt. Da die Umsetzung der Maßnahme jedoch bisher deutlich zurückliegt, ist unseres Erachtens in der zweiten Programmhälfte das Effizienzdefizit zu beheben.

## Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme 2.06 liegt im finanziellen Vollzug deutlich hinter den Erwartungen. Bis zum 31.12.2002 wurden 21 % der ESF-Fördermittel bewilligt. Der schwache finanzielle Vollzugsstand setzt sich in geringen Wirksamkeiten fort. Bis zum 31.12.2002 wurden bei den qualifizierten Teilnehmern lediglich 7 % der gewünschten Zielgruppe erreicht. Die Maßnahme 2.06 zur Förderung von arbeitslosen Menschen im Tourismus- und Kulturbereich ist bis zum Jahr 2002 in bescheidenem Umfang angelaufen. Mit dem Änderungsantrag vom 25.07.2003 soll der Mittelansatz für die Maßnahme 2.06 um rund zusätzlich 825.000 € erhöht werden. Die Fondsverwaltung des ESF rechnet mit einer regen Nachfrage nach Fördermitteln, da die Arbeitsämter den noch bestehenden Ermessensspielraum für Förderungen über den ESF im Bereich der beruflichen Weiterbildung nutzen werden.

Die Maßnahme trägt zum operationellen Ziel der Reintegration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, insbesondere im Dienstleistungs-, Tourismus- und Kulturbereich, bei. Bei rund einem Drittel der Teilnehmer handelt es sich um Langzeitarbeitslose (Anteil im Jahr 2002: 34 %). Zusammen mit einer Verbleibquote von 28 % der qualifizierten Kursteilnehmer in den Betrieben 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme zeigt sich, dass die Förderung in die gewünschte Richtung zielt.<sup>76</sup> Erwähnenswert ist der hohe Frauenanteil von 100 % an den Gesamtteilnehmern.

Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 2.06 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor. Dabei gilt es insbesondere die Zielvorgabe zu überprüfen.

7.3.2.7. Maßnahme 2.07 – Weiterbildung von Beschäftigten im Tourismusbereich insbesondere in ländlich geprägten Gebieten (ESF)

## Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand

Die Maßnahme 2.07 „Weiterbildung von Beschäftigten im Tourismusbereich insbesondere in ländlich geprägten Gebieten (ESF)“ soll dazu beitragen, dass die Beschäftigten den

---

<sup>76</sup> Vgl. Mummert Consulting, Auswertungen zu den übergeordneten ESF-Fragen, 27.06.2003, S. 15-16.

**ZENIT**

Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht werden und einen Betrag zur Stärkung der KMU und der Region leisten.

In der Maßnahme 2.07 werden Vorhaben gefördert, die zur Weiterbildung von Beschäftigten im Tourismus beitragen. Die Inhalte der Fördermaßnahmen sollen an den regionalen und arbeitsmarktspezifischen Erfordernissen ausgerichtet sein und müssen mehr als einem Unternehmen zugute kommen.

**Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 2.07 wurden bis zum 31.12.2002 rund 863.000 € ESF-Mittel verpflichtet. Bezogen auf die Gesamtlaufzeit wurden 47 % der verfügbaren ESF-Mittel gebunden. Der Hauptanteil der Mittelbindungen (73 %) beschränkt sich auf die Fördertranche 2003 ff. Im ersten Jahreshälfte 2003 wurden keine weiteren ESF-Verpflichtungen angesprochen.

*Tabelle 35: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 2.07*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan ESF</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	1.821.477
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	782.507
Mittelbindungen bis 31.12.2002	233.983
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff	628.693
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	196.492
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>47,4</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>29,9</b>
Auszahlungsquote [2002]	<b>84,0</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

**Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

In der Maßnahme 2.07 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 1.087 Beschäftigte in Tourismusprojekten qualifiziert. Der Frauenanteil der qualifizierten Beschäftigten übertrifft mit einem Wert von 67 % deutlich die Zielmarke von 45 %. Die Maßnahme übersteigt zum Zeitpunkt 31.12.2002 die erwarteten Teilnehmerzahlen. Bei den erreichten Teilnehmern liegt die Maßnahme bei einer Zielerreichung von 90 %. Bei den Beschäftigungseffekten erreicht die Maßnahme nicht in gewünschtem Umfang die Anzahl der gesicherten Arbeitsplätze (Zielerreichung 8 %). Die unterdurchschnittliche Wirkungsentfaltung von Beschäftigungseffekten ist einerseits auf einen zögerlichen Maßnahmenbeginn im Jahr 2001 (2001: 224 Teilnehmer, 2002: 863 Teilnehmer) und andererseits auf eine fehlende Messung von Verbleibsquoten der Teilnehmer im ESF-

Monitoring des Jahres 2001 zurückzuführen. Mit einer höheren Zielerreichung des Indikators ist zukünftig zu rechnen.

Tabelle 36: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzzahlen der Maßnahme 2.07

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der qualifizierten Beschäftigten	1.087	1.800	60,4	140,6
<b>Ergebnis</b>	Verbleib der Kursteilnehmer im entsprechenden Betrieb 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme	85	k.A.		-
<b>Wirkungen</b>	Beschäftigungswirkung: erhaltene Arbeitsplätze	85	1.050	8,1	18,8
<b>Gender-Mainstreaming</b>	Frauenanteil unter den Teilnehmern	67,4%	45%	149,8	-
Effizienzkenzzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ESF bis 31.12.2002 in Euro	233.983	1.821.477	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl qualifizierte Teilnehmer	1.087	1.800	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Teilnehmer	215	1.012	470,1	

Prognos AG 2003 nach ESF-Monitoring Mummert Consulting AG (Stand 31.12.2002)

Bei der Effizienzbewertung zeigt sich, dass die Maßnahme 2.07 bezogen auf die qualifizierten Teilnehmer sehr effizient umgesetzt wurde. Je qualifizierten Teilnehmer wurden bis zum 31.12.2002 durchschnittlich 215 € ESF-Mittel bewilligt. Je qualifiziertem Teilnehmer werden damit lediglich 15 % der anvisierten ESF-Mittel bewilligt.

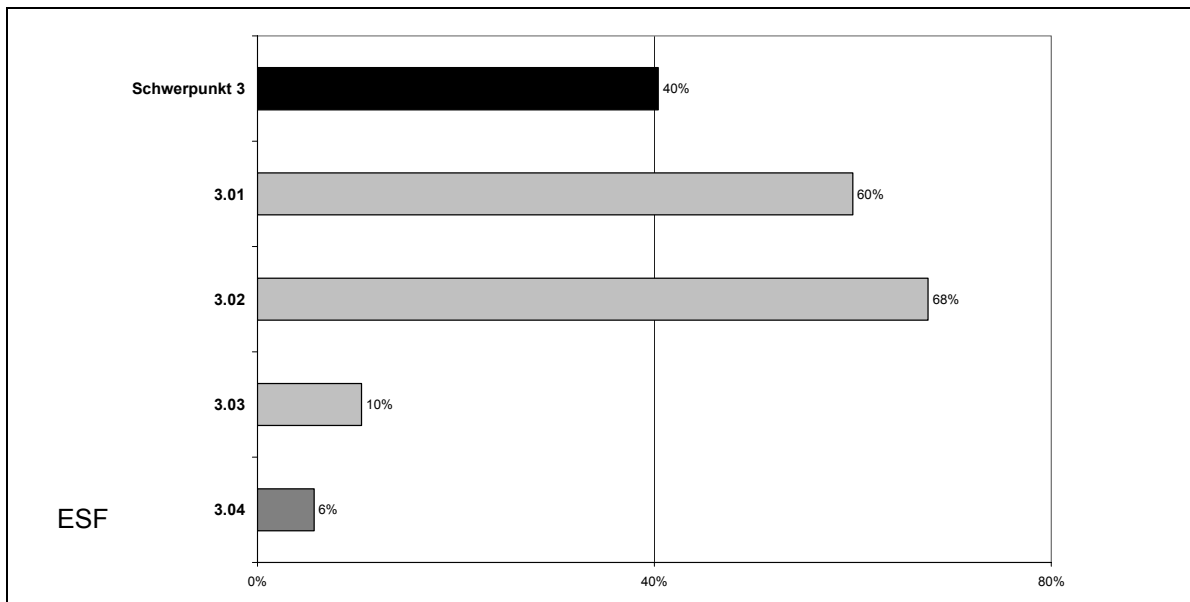
### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme 2.07 ist beim finanziellen Vollzug weit entwickelt. Insbesondere durch die Mittelverpflichtungen für die Jahrest ranche 2003 ff. erreicht die Maßnahme eine Mittelbindungsquote für die Gesamtlaufzeit von 47 %. Die Teilnehmerzahl der qualifizierten Beschäftigten trifft zum 31.12.2002 fast vollständig die Erwartungen des Jahres 2006. Die Qualifizierungsmaßnahmen wurden in der Jahrest ranche 2000 bis 2002 mit einem rund 7 mal effizienteren Mittelansatz verpflichtet als erwartet. Insgesamt gesehen kann die Maßnahme 2.07 (Beschäftigte), insbesondere im Vergleich zur Maßnahme 2.06 (Arbeitslose), als erfolgreich bei den Wirkungen und Effizienzkenzziffern bezeichnet werden. Mit der Förderung wurden in hohem Maß die Beschäftigungschancen von Jugendlichen und Frauen verbessert.

### 7.3.3. Schwerpunkt 3: Lokale Aktivierung und Förderung des endogenen Potenzials

Der Schwerpunkt 3 ist gerichtet auf die Verstärkung und Erschließung der Entwicklungsmöglichkeiten der Kommunen und Regionen in den niedersächsischen Fördergebieten, die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch ein Bottom-up-Konzept und die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen einzelnen Partnern zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen. Der Schwerpunkt soll einen Beitrag zur aktiven Gestaltung und Einbeziehung lokaler und regionaler Akteure zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes leisten. Im Ergebnis soll die Position der Kommunen und Regionen gestärkt und ein erhöhter Beitrag der lokalen und regionalen Partner zur wirtschaftlichen Entwicklung in Niedersachsen ermöglicht werden. Gefördert werden lokale Agendaprozesse, regionale Beschäftigungspakte und Netzwerke. Zum Schwerpunkt 3 zählen insgesamt 4 Maßnahmen. Der Schwerpunkt 3 kombiniert ebenfalls wie die Schwerpunkte 1, 2 und 4 EFRE-kofinanzierte und ESF-kofinanzierte Interventionen. Das öffentliche Fördervolumen des Schwerpunkts beläuft sich insgesamt auf 31,5 Mio. €.

Abbildung 20: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 3 nach Maßnahmen



Prognos 2003 nach MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002), Mittelbindungsquoten in % inkl. der vorgezogenen ESF-Mittelbewilligungen für 2003 ff. = Mittelbindungen bis 31.12.2002 / Mittelansatz bis 2006

Im Schwerpunkt 3 sind zum 31.12.2002 insgesamt 40 % der EU-Fördermittel gebunden (siehe Abbildung 20). Die Mittelbindungsquoten fallen zwischen den Maßnahmen des Schwerpunktes unterschiedlich aus. In den Maßnahmen 3.01

(Mittelbindungsquote 60 %) und 3.02 (68 %) ist der finanzielle Vollzug überdurchschnittlich weit vorangeschritten, so dass die finanziellen Spielräume in beiden Maßnahmen zukünftig bescheiden sind. In den Maßnahmen 3.03 (Mittelbindungsquote 10 %) und in der ESF-Maßnahme 3.04 (6 %) ist der finanzielle Vollzug unterentwickelt. Die genannten Maßnahmen liegen im Vergleich zu den Maßnahmen des Schwerpunkts und Programms deutlich bei der Mittelbindungsquote zurück.

Durch die Maßnahmen des Schwerpunktes 3 konnte ein positiver Beitrag der lokalen und regionalen Vernetzung von kommunalen, wirtschaftlichen und individuellen Akteuren ausgelöst werden. Der Beitrag wird in der hohen und überdurchschnittlichen Zahl initiiert Kooperationsnetze und beteiligter Akteure deutlich. Die Breitenwirkung und das Interesse an regionalen Beschäftigungspakten konnte in der Maßnahme 3.04 nicht in gewünschtem Umfang erreicht werden.

Die Bewertung des Schwerpunktes 3 und der Maßnahmen zeigt, dass die im Monitoring aufgenommenen quantitativen Indikatoren bedingt aussagekräftig zur Beurteilung der Zielerreichung und Wirksamkeitserfassung sind. Aussagekräftige Wirkungen von regionalen Netzwerken, Initiativen und Prozessen lassen sich nicht mit den vorhandenen Monitoringdaten erfassen und bewerten. Die Anzahl der erstellten Gutachten oder beteiligten Institutionen sagt beispielsweise nichts über den Erfolg bzw. Misserfolg einer Maßnahme aus. Der Gutachter hält eine Überprüfung der Art des Monitorings und der Indikatoren für den Schwerpunkt 3 für erforderlich. Im Gegensatz zur quantitativen Erhebung mit den wenig aussagekräftigen Indikatoren könnten die Endbegünstigten statt dessen im Rahmen des Monitorings qualitative Ergebnisse und Wirkungen textlich in Kurzform beschreiben.

Aufgrund des beschränkten Aussagegehalts der erhobenen Monitoringindikatoren haben die folgenden Bewertungen der Maßnahmen des Schwerpunktes lediglich einen orientierenden Charakter.

#### 7.3.3.1. Maßnahme 3.01 - Stärkung und Erschließung des endogenen Potenzials

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die Maßnahme „Stärkung und Erschließung des endogenen Potenzials“ soll dazu beitragen, dass die planerischen Voraussetzungen zur nachhaltigen Gewerbeentwicklung in zentralen Bereichen geschaffen werden. Darüber hinaus zielt die Maßnahme auf den Ausbau der Selbsthilfepotenziale ab und soll zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der ansässigen

## ZENIT

Unternehmen und Gebietskörperschaften in den Ziel-2-Regionen beitragen. Ein weiteres Ziel ist die Steigerung der Innovationsfähigkeit von KMU.

Gefördert werden im Bereich Gewerbe und Stadtentwicklung bzw. Stadtmarketing Konzeptionen im Form von Standortgutachten, Nachuntersuchungen, Einstiegsberatungen und Prozessbegleitungen, Gewerbeflächenkonzeptionen sowie Personalkostenzuschüsse für Maßnahmen des Stadtmarketings.

### Finanzieller Vollzug

In der Maßnahme 3.01 ist der finanzielle Vollzug weit vorangeschritten. Bis zum 31.12.2002 wurden 4,1 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Damit übertreffen die Mittelbindungen deutlich die angesetzten Jahrestanchen 2000 bis 2002 mit einer Mittelbindungsquote von 60 %.

*Tabelle 37: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 3.01*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	6.801.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	2.921.710
Mittelbindungen bis 31.12.2002	4.079.605
ausgezählte Fördermittel bis 31.12.2002	143.040
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>60,0</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>139,6</b>
Auszahlungsquote	<b>3,5</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 3.01 sind bis zum 31.12.2002 insgesamt 19 Konzeptionen zur Stärkung des regionalen Potenzials erarbeitet worden. Das Monitoring erreicht in der Meldebogenbefragung der Maßnahme 3.01 eine Rücklaufquote von 100 % und bildet damit eine Vollerhebung der Wirksamkeiten. Bei allen Output-Indikatoren übertrifft die Maßnahme 3.01 die zum Jahr 2002 anvisierten Zwischenzielwerte. Bei dem Ergebnisindikator „Zahl der unternehmensbezogenen Vorschläge und Umsetzungsmaßnahmen“ erreicht die Maßnahme eine Wert von 104 und erfüllt 35 % der bis 2006 anvisierten Ergebnisse.

Tabelle 38: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 3.01

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der erarbeiteten Konzeptionen	19	20	95,0	221,1
	Zahl der Beteiligten	2.179	1.500	145,3	338,1
	Anzahl der Arbeitsgespräche	154	200	77,0	179,2
	Anzahl der Gutachten	19	5	380,0	884,5
	Anzahl der im Untersuchungsgebiet betroffenen Unternehmen	2.096	2.000	104,8	243,9
<b>Ergebnis</b>	Zahl der unternehmensbezogenen Vorschläge und der einzuleitenden Umsetzungsmaßnahmen	104	300	34,7	80,7
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	4.079.605	6.801.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl der im Untersuchungsgebiet betroffenen Unternehmen	104	300	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Zahl unternehmensbezogener Vorschlag/Maßnahme	39.227	22.670	57,8	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

Bei der Effizienzbewertung des Ergebnisindikators „Anzahl Vorschläge und Umsetzungsmaßnahmen“ zeigt sich, dass die Maßnahme nicht das anvisierte Mittel-Wirkungs-Verhältnis erreicht. Je unternehmensbezogenem Vorschlag bzw. Maßnahme wurden durchschnittlich 73 % mehr Fördermittel verpflichtet als erwartet.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme ist gesehen vom finanziellen Vollzugsstand und den erfassten Wirkungen weit entwickelt. Die Mittelbindungsquote liegt bei 60 % und übertrifft die Erwartungen zum Stand der Halbzeit des Programms.

Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Maßnahme 3.01 in der Phase der Antragstellung. Die antragstellenden Kommunen benötigen häufig über ein Jahr, um bewilligungsreife Anträge zu stellen.<sup>77</sup> Zur Vereinfachung der Antragsstellung sollten Verbesserungsmöglichkeiten geprüft werden. Dabei könnte an eine Vereinfachung der Antragsvoraussetzungen oder eine intensivere Beratung der antragstellenden Gebietskörperschaften durch die Landesverwaltung gedacht werden.

Auf die beschränkte Aussagekraft der Indikatoren im Zusammenhang mit dem Fördervorhaben wurde bereits hingewiesen.

<sup>77</sup> Vgl. MW Niedersachsen, Durchführungsbericht 2002, S. 54

7.3.3.2. Maßnahme 3.02 – Förderung der regionalen Entwicklung durch Netzwerke und andere Kooperationen und von regionalen Entwicklungskonzepten durch Dritte

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Durch die Maßnahme sollen neue Ansätze zur Entwicklung und zur Begleitung des Strukturwandels gefördert werden. Die endogenen Potenziale sollen zur Förderung der Beschäftigten ausgeschöpft werden.

In der Maßnahme 3.02 werden regionale Kooperationen gefördert. Zu den regionalen Kooperationen zählen regionale Entwicklungskonzepte, Projekte der Imageförderung, branchenorientierte Projektansätze, Wirtschaftsinformationsdienste oder neue Ansätze zur Erprobung neuer Ansätze für das Management regionaler Projekte. Die Förderung bezieht sich sowohl auf die Ziel-2-Gebiete als auch die Übergangsbereiche.

**Finanzieller Vollzug**

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme 3.02 ist weit entwickelt. Zum 31.12.2002 sind insgesamt 2 Mio. € EFRE-Fördermittel bewilligt worden. Die Mittelbindungsquote von 68 % bezogen auf die Gesamtlaufzeit verdeutlicht den hohen Vollzug der Maßnahme. Die disponiblen Mittelansätze können für die 2. Hälfte der Programmlaufzeit als knapp bezeichnet werden.

*Tabelle 39: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 3.02*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>		in €
Fördermittelvolumen 2006		2.967.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		1.352.550
Mittelbindungen bis 31.12.2002		2.005.047
ausgezählte Fördermittel bis 31.12.2002		688.923
<b>Kennzahlen</b>		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>67,6</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>148,2</b>
Auszahlungsquote		<b>34,4</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, zusammengefasste Kennzahlen für Ziel-2-Gebiete und Übergangsbereiche (Stand 31.12.2002)*

**Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

In der Maßnahme 3.02 wurden zum 31.12.2002 insgesamt 41 Netzwerke bzw. Kooperationsprojekte angestoßen. Das Monitoring erfasst in der Maßnahme die Wirksamkeiten von ¼ aller

geförderten Projekte. An den Kooperationen beteiligten sich rund 500 Institutionen. Der beteiligte Teilnehmerkreis ist mit 499 Institutionen kleiner als erwartet (Zielerreichung 17 %). Abgesehen von dem Indikator „beteiligte Institutionen“ werden in der Maßnahme 3.02 die Zielwerte im Rahmen der Programmumsetzung erreicht bzw. übertroffen.

*Tabelle 40: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 3.02*

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
Output	Anzahl der geschaffenen Netzwerke bzw. Kooperationen	41	20	205,0	477,2
	Zahl der beteiligten Institutionen	499	3.000	16,6	38,7
	Zahl der erfassten Themenbereiche je Kooperation	25	40	62,5	145,5
	Anzahl der geförderten Projekte	18	30	60,0	139,7
	Zahl der vorgeschlagenen und eingeleiteten Initiativen pro Netzwerk	125	15	833,3	1939,8
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
Mittel	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	2.005.047	2.967.000	-	
Wirkungen	Anzahl der geförderten Projekte	18	30	-	
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je gefördertes Projekt	111.391	98.900	88,8	

*Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).*

Die Effizienzbewertung der Anzahl geförderter Projekte zeigt, dass das anvisierte Effizienzniveau der Maßnahme weitgehend erreicht wird. Je gefördertes Projekt werden in der Maßnahme rund 13 % mehr Fördermittel bewilligt als erwartet.

### Bewertung der Maßnahme

Die Maßnahme ist gemessen am finanziellen Vollzug und bei den Wirkungen weit entwickelt. Zum Stand 31.12.2002 sind insgesamt 68 % der gesamten EFRE-Mittel verpflichtet. Die geförderten Netzwerke und Kooperationen erreichen in hohem Maß die anvisierten Outputzielwerte. Beim Effizienzniveau erreicht die Maßnahme annähernd die vorgesehene Zielmarke.

Auf die beschränkte Aussagekraft der für die Maßnahme zur Verfügung stehenden Indikatoren hinsichtlich der Bewertung der Wirkungen der Maßnahme wurde bereits hingewiesen. Der Grad der Innovativität bspw. müsste mit anderen Ansätzen als denen des vorliegenden Monitorings ermittelt werden. Der Nachweis für die Ausschöpfung des endogenen Potenzials kann als weiteres Beispiel nur in Form eines plausibel begründeten Projektantrags erfolgen. Hier wird erneut die Bedeutung eines detaillierten Projektauswahlverfahrens deutlich. Gute Auswahlkriterien bestimmen den Grad des Erfolgs einer Maßnahme maßgeblich mit.

7.3.3.3. Maßnahme 3.03 – Lokale Agenda 21-Prozesse

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme 3.03 „Lokale Agenda 21-Prozesse“ ist die Förderung und Unterstützung von Maßnahmen und Nachhaltigkeitsprozessen in niedersächsischen Kommunen im Sinne der Agenda 21.

Durch die Maßnahme 3.03 werden Nachhaltigkeitsprozesse der Kommunen im Sinne der lokalen Agenda 21 gefördert. Zum Förderspektrum zählen Veranstaltungen, Publikationen, Kommunikations– und Interaktionsprozesse. Die Förderung erfolgt sowohl im Zielgebiet als auch im Übergangsbereich.

**Finanzieller Vollzug**

Die Maßnahme 3.03 liegt beim finanziellen Vollzug hinter dem Vollzug des Schwerpunktes. Zum 31.12.2002 konnten 0,56 Mio. € EFRE-Fördermittel in der Maßnahmen gebunden werden. Dies ergibt eine Mittelbindungsquote von 11 % bezogen auf die Gesamtlaufzeit.

*Tabelle 41: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 3.03*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	5.369.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	2.773.472
Mittelbindungen bis 31.12.2002	563.567
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	240.124
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>10,5</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>20,3</b>
Auszahlungsquote	<b>42,6</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, zusammengefasste Kennzahlen für Ziel-2-Gebiete und Übergangsbereiche (Stand 31.12.2002)*

**Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

Das Monitoring deckt in der Maßnahme 3.03 fast vollständig die geförderten Projekte ab. Der Rücklauf der Meldebogenbefragung erreicht ein hohe Quote von 90 %. In der Fördertranche 2000 bis 2002 wurden in den Fördergebieten 60 Projekte zur Implementierung des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ auf den Weg gebracht. Die Zahl der geförderten Projekte ergibt zum Zeitpunkt 31.12.2002 eine Zielerreichung von 22 %. Für jedes gefördertes Projekt wurden im Zeitraum durchschnittlich 9.400 € EFRE-Mittel bewilligt. Damit erreicht die Maßnahme 3.03 ein sehr effizientes Mittel-Wirkungs-Verhältnis, dass rund die Hälfte des

vorgesehenen Effizienzniveaus erreicht. Der Effizienzvergleich zeigt, dass die Lokalen-Agenda-Projekte mit einer deutlich geringeren Finanzintensität umgesetzt wurden als erwartet.

*Tabelle 42: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 3.03*

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
Output	Anzahl der geförderten Projekte	57	261	21,8	42,3
	Informationsmaterialien zur Implementierung des Leitbildes „nachhaltige Entwicklung“ in der Öffentlichkeit	96	20	480,0	929,2
	Einbindung der Maßnahme in ein nachhaltiges Gesamtkonzept	46	-	-	-
	Teilnahme gesellschaftlicher Gruppen und Bürger am lokaleb Agenda 21-Prozess	6.042	-	-	-
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
Mittel	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	563.567	5.369.000	-	
Wirkungen	Anzahl der geförderten Projekte	57	261	-	
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je gefördertes Projekt	9.887	20.571	208,1	

*Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002). Die Zahl der geförderten Projekte stammt aus dem Finanzcontrolling der Zahlstelle.*

### Bewertung der Maßnahme

Der Umsetzungsstand der Maßnahme 3.03 ist finanziell gesehen recht schwach. In der ersten Hälfte der Förderperiode wurden rund 11 % der gesamten Fördermittel verpflichtet. Die Outputindikatoren zeigen, dass trotz verhaltenem Mittelabfluss die anvisierten Outputwirkungen erreicht werden. Die Umsetzung der Maßnahme zeichnet sich durch ein besonders effizientes Niveau aus. Gemessen an einer Mittel-Wirkungs-Relation von 9.400 € je geförderten Agenda-Projekt, erreicht die Maßnahme den gewünschten Output mit einem 47 % geringeren Aufwand als angenommen. Der schwache finanzielle Vollzug der Maßnahme ist auf einen deutlich günstigeren Finanzbedarf zurückzuführen innerhalb dessen die Projekte umgesetzt wurden. Möglicherweise ist dies auf ein hohes ehrenamtliches Engagement der Beteiligten zurückzuführen. Beeinträchtigt wird die Umsetzung der Maßnahme durch eine kleinteilige Gebietskulisse der Fördergebiete. So bleiben wichtige Akteure, die außerhalb der Fördergebiete ansässig sind, jedoch in einem funktionalen Zusammenhang mit dem Agenda-Prozess stehen, von der Förderung ausgeschlossen.

Auf die beschränkte Aussagekraft der Indikatoren im Zusammengang mit dem Fördervorhaben wurde bereits hingewiesen. Der Grad der Nachhaltigkeit der geförderten Prozesse kann nicht mit ihnen gemessen werden.

Die Maßnahme 3.03 trägt maßgeblich zum Ziel der Förderung von Nachhaltigkeitsprozessen (Agenda 21) in den niedersächsischen Kommunen bei. Für die hohe Breitenwirkung der Maßnahme spricht die große erreichte Teilnehmerzahl von 6.042 beteiligten Gruppen und Bürgern. Gerade bei den Kommunen in den strukturschwachen Regionen bestanden teilweise erhebliche Schwierigkeiten, die geforderten Mittel für die Kofinanzierung aufzubringen.<sup>78</sup> Vor diesem Hintergrund und der Tatsache, dass die Projekte bisher in einem ausgesprochen effizienten Rahmen umgesetzt wurden und hohe disponible Fördermittelansätze bestehen, könnten höhere Finanzierungsanteile des EFRE oder des Landes Niedersachsen für besonders benachteiligte Gemeinden im Einzelfall geprüft werden.

Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 3.03 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor.

#### 7.3.3.4. Maßnahme 3.04 – Förderung von regionalen Bündnissen und territorialen Beschäftigungspakten (ESF)

### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme 3.04 „Förderung von regionalen Bündnissen und territorialen Beschäftigungspakten“ ist es, die arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen zu verbessern.

In Netzwerken soll ein positiver Beitrag zu den ESF-konfinanzierten Maßnahmen entstehen. Im Rahmen der Maßnahme 3.04 werden über den ESF Maßnahmen gefördert, die der regionalen Vernetzung dienen. Insbesondere in Regionen, die von Strukturproblemen betroffen sind, ist Vernetzung der arbeitsmarktpolitischen Akteure besonders dringlich.

### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 3.04 wurden in den Jahrestanchen 2000 bis 2002 in sehr geringem Umfang ESF-Mittel verpflichtet. Insgesamt wurden bis zum 31.12.2002 ESF-Mittel in einer Größenordnung von 87.675 € gebunden. Der Hauptteil der verpflichteten Mittel fällt

---

<sup>78</sup> Vgl. MW Niedersachsen, Durchführungsbericht 2002, S. 59.

auf die Fördertranche 2003 ff. Bezogen auf die Gesamtlaufzeit wurden in der Maßnahme 6 % der verfügbaren Mittel gebunden.

*Tabelle 43: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 3.04*

Vollzugsdaten und Finanzplan ESF		in €
Fördermittelvolumen 2006		1.534.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		657.429
Mittelbindungen bis 31.12.2002		32.631
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff		55.044
ausgezählte Fördermittel bis 31.12.2002		28.796
Kennzahlen		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		5,7
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		5,0
Auszahlungsquote [2002]		88,2

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 3.04 wurden bis zum 31.12.2002 drei regionale Bündnisse und Beschäftigungspakte gefördert. Dabei handelt es sich um regionale Kooperationsprojekte in den Landkreisen Leer/Aurich, Emsland, Wittmund und Emden. Bis zum Stand der Halbzeitbewertung wurde aus den Kooperationsverbänden ein arbeitsmarktpolitisches Entwicklungskonzept entwickelt. Aus den Kooperationsprojekten sind bis zum 31.12.2002 fünf Projektanträge hervorgegangen, die die Förderung von arbeitsmarktpolitischen Projekten des Ziel-2-Programms bezwecken.

Da in der Maßnahme 3.04 keine Wirkungsindikatoren erhoben werden und keine aussagekräftigen Output- und Ergebnisindikatoren vorliegen, die in Kombination mit Finanzdaten zu bringen sind, wird auf eine Effizienzbewertung an dieser Stelle verzichtet.

*Tabelle 44: Die Wirksamkeitskennzahlen der Maßnahmen 3.04*

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der geförderten Projekte	3	10	30	69,8
	Anzahl der Entwicklungskonzepte in denen arbeitsmarktpolitische Schwerpunkte entwickelt werden	1	5	20	46,6
<b>Ergebnis</b>	Anzahl der formulierten Projektanträge, die aus den weiteren ESF-Maßnahmen des Ziel 2-Programms gefördert werden	5	10	50	116,4

*Prognos AG 2003 nach ESF-Monitoring Mummert Consulting AG (Stand 31.12.2002). Auf die Berechnung von Effizienzkennzahlen wurde aufgrund fehlender geeigneter Wirkungsindikatoren verzichtet.*

## Bewertung der Maßnahme

Der Vollzug der Maßnahme liegt deutlich hinter den Erwartungen zurück. Bis zum 31.12.2002 wurden 6 % der gesamten ESF-Mittel der Maßnahme verpflichtet. Der Hauptteil der Mittelbindungen beschränkt sich auf die Jahrestanche 2003 ff.. Die Maßnahme befindet sich, gemessen an den Mittelbindungen und Projekterfolgen, in einem frühen Entwicklungsstadium. Bislang wurden drei regionale Bündnisse bzw. Beschäftigungspakte gefördert. Aus diesen Kooperationsverbänden sind fünf arbeitsmarktpolitische Projekt(-anträge) für das Ziel-2-Programm hervorgegangen.

Abzuwarten bleibt mittelfristig welche Synergien und Kooperationsmöglichkeiten sich durch die Zusammenlegung der Ressorts Arbeitsmarktpolitik und Strukturförderung im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr ergeben werden. Eine engere Verzahnung von wirtschaftlichen, arbeitsmarktpolitischen und strukturpolitischen Belangen auf Ebene der Ministerien kann durchaus zu positiven Wirkungen auf regionaler Ebene führen. Davon könnte ggf. auch die Umsetzung der Maßnahmen 3.04 profitieren. Aufgrund des schwachen Umsetzungsstadiums der Maßnahme ist die Intensivierung von Publizitätsmaßnahmen zu prüfen, um kurz- bis mittelfristig zu einer stärkeren Bekanntheit des relativ neuen Förderansatzes beizutragen.

Die Erfahrung des Gutachters bei der Umsetzung regionaler Bündnisse und territorialen Beschäftigungspakten ist gleichwohl positiv. Sie trägt wesentlich zur Sensibilisierung sozialer Akteure bei und begünstigt die effektive und nachhaltige Umsetzung beschäftigungspolitischer Maßnahmen. Allerdings macht die geringe Inanspruchnahme der Maßnahme eine Überprüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen erforderlich. Der Gutachter schlägt die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor. Die Prüfung sollte ebenfalls berücksichtigen, ob die Maßnahme eingestellt werden sollte.

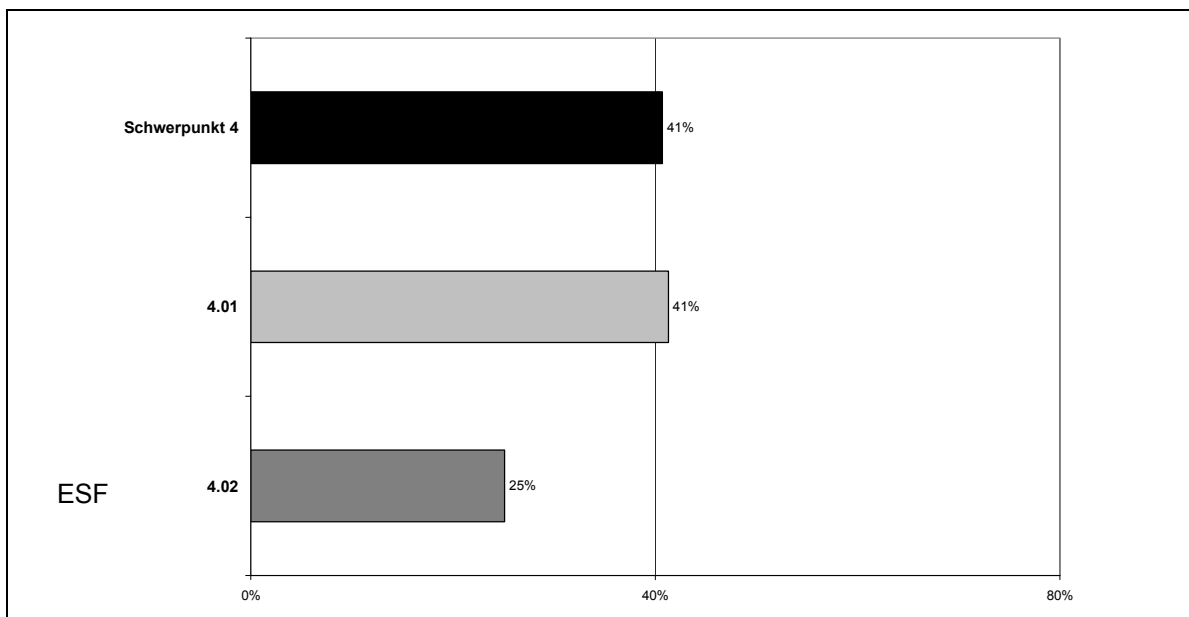
### 7.3.4. Schwerpunkt 4: Städtische Problemgebiete

Ziel des Schwerpunktes 4 „Städtische Problemgebiete“ ist es, zur Erneuerung städtischer Problemgebiete beizutragen. Die vielfältigen Probleme im Zuge des wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels sollen durch neue Impulse für eine nachhaltige Verbesserung der Lebenssituation und attraktive Entwicklung der Stadtteile gelöst werden.

Im Schwerpunkt 4 werden neben baulichen Infrastrukturvorhaben ebenfalls Qualifizierungsmaßnahmen sowie soziale, kulturelle und ökologische Revitalisierungsprojekte gefördert. Der 4. Schwerpunkt kombiniert EFRE-Interventionen mit ESF-Interventionen.

Der Schwerpunkt 4 setzt sich aus zwei Maßnahmen zusammen. Bei der EFRE-Maßnahme handelt es sich um die städtebauliche Sanierung von Problemgebieten, bei der ESF-Maßnahme werden die Infrastrukturvorhaben um Qualifizierungsprojekte ergänzt.

Abbildung 21: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 4 nach Maßnahmen



Prognos 2003 nach MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002), Mittelbindungsquoten in % inkl. der vorgezogenen ESF-Mittelbewilligungen für 2003 ff. = Mittelbindungen bis 31.12.2002 / Mittelansatz bis 2006

Bis zum 31.12.2002 wurden insgesamt 17,5 Mio. € der 43,4 Mio. € verfügbaren EU-Mittel des Schwerpunktes gebunden. Rund 99 % bzw. 17,3 Mio. € der bewilligten Mittel des Schwerpunktes 4 stammen aus der Maßnahme 4.01. Die Mittelbindungsquote liegt bei 41 %. In der Maßnahme 4.01 entspricht der finanzielle Umsetzungsstand mit einer Mittelbindungsquote von 41 % dem

finanziellen Vollzug des Schwerpunktes. Die ESF-Maßnahme 4.02 liegt mit einer Mittelbindungsquote von 25 % im finanziellen Vollzug zurück.

Die Zielbewertung des Schwerpunkts 4 ist zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung nur ansatzweise leistbar. Insgesamt konnte eine große Anzahl von städtebaulichen Vorhaben erschlossen werden, um neue Impulse für eine nachhaltige Verbesserung der Lebenssituation und für eine attraktive Entwicklung der Stadtteile anzustoßen. Aufgrund des investiven Charakters des Förderungsvorhaben lassen sich zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung nur schwer die Wirkungen und Zielerreichungen bewerten. Die flankierende Unterstützung der Städtebauförderung durch die Qualifizierung von Arbeitslosen fand in der ersten Programmhälfte relativ zögerlich statt.

#### 7.3.4.1. Maßnahme 4.01 – Erneuerung städtischer Problemgebiete

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

In der Maßnahme 4.01 werden Vorhaben zur Verbesserung des Wohnumfeldes mit regionalwirtschaftlichen Effekten sowie Infrastrukturen zur Nutzung endogener Potenziale auf Stadtteilebene gefördert. Dabei stehen städtebauliche Revitalisierungs- und Entwicklungsstrategien im Vordergrund. Zu den förderfähigen Projekten gehören u.a. die Revitalisierung ungenutzter Flächen und die Verbesserung der verkehrlichen, sozialen und kulturellen Infrastruktur. Unterstützt werden die Infrastrukturvorhaben in der Maßnahme durch Planungsleistungen und ein Stadtteilmanagement. Die Maßnahme ist auf die Ziel-2-Gebiete konzentriert.

##### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 4.01 ist der finanzielle Vollzug im Plan der Erwartungen. Zum 31.12.2002 wurden 17,3 Mio. € Mittel des EFRE bewilligt. Daraus ergibt sich eine Mittelbindungsquote von 41 %. In der Maßnahmen 4.01 gab es zu Förderbeginn gewisse Anlaufschwierigkeiten, die sich im Zeitablauf gelegt haben. Der Stand der Mittelbindungen hat sich vom Stand des Durchführungsberichtes 2002 gegenüber 2001 deutlich verbessert

In der ersten Jahreshälfte 2003 wurden bis zum 10.06.2003 weitere 600.000 € EFRE-Mittel verpflichtet. Das bewilligte EFRE-Fördervolumen beläuft sich auf insgesamt 17,9 Mio. €.

Tabelle 45: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 4.01

Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE	in €
Fördermittelvolumen 2006	41.821.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	17.966.302
Mittelbindungen bis 31.12.2002	17.263.536
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	3.015.318
Kennzahlen	in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	41,3
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	96,1
Auszahlungsquote	17,5

Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 4.01 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 120 Vorhaben gefördert. Das Monitoring erfasst 81 % aller geförderten Projekte und ist aussagekräftig. Die in den Jahren 2001 und 2002 in Förderung befindlichen Sanierungs- und Entwicklungsgebiete ergeben eine Fläche von 1.440 ha und mit einer Bevölkerungszahl von rund 38.900 Einwohnern.

Im Förderzeitraum wurden durch die Maßnahme 237 Arbeitsplätze erhalten und neu geschaffen.<sup>79</sup> Zum Stand 31.12.2002 wurden 24 % der bis 2006 zu schaffenden Arbeitsplätze gesichert bzw. geschaffen.

Die Effizienzbewertung zeigt, dass in der Maßnahme 4.01 die geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze mit einem deutlich höheren Mittel-Wirkungs-Verhältnis erreicht wurden als vorgesehen. Je geschaffenen und gesicherten Arbeitsplatz wurden bis Ende 2002 72.800 € EFRE-Mittel bewilligt. Die Ist-Effizienzkennziffer 2002 liegt um rund 75 % über den erwarteten Effizienzkennziffern. Die Abweichung von dem vorgesehenen Effizienzniveau bewegt sich aufgrund der time-lags der Wirkungsentfaltung in der Infrastrukturförderung in einem angemessenen Rahmen. Darüber hinaus dürfte mit Abweichungen und Ungenauigkeiten der tatsächlichen Arbeitsplatzeffekte mit den über Kennziffern geschätzten Arbeitsplatzeffekten zu rechnen sein.

<sup>79</sup> Hinweis: Die Beschäftigungseffekte wurden in dieser Maßnahme im Durchführungsbericht 2002 über Kennziffern aus dem verbauten Investitionsvolumen ermittelt.

Abbildung 22: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 4.01

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der geförderten Maßnahmen	120	120	100,0	193,6
<b>Ergebnis</b>	Größe der in die Förderung einbezogenen städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in ha	1.440	-	-	-
	Einwohnerzahl der in die Förderung einbezogenen städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in Tsd.	38,9	-	-	-
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene und neu geschaffene Arbeitsplätze	237	1.000	23,7	45,9
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	17.263.536	41.821.000	-	
<b>Wirkungen</b>	Erhaltene und neu geschaffene Arbeitsplätze	237	1.000	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je geschaffenem bzw. erhaltenem Arbeitsplatz	72.842	41.821	57,4	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes (Stand 31.12.2002). Hinweis: Die Zahl der geförderten Projekte stammt aus dem Finanzcontrolling der Zahlstelle.

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit einer kalkulatorischen Mittelbindungsquote von 96 % weit fortgeschritten und erreicht annähernd die Zielvorgabe. Der hohe Verpflichtungsstand setzt sich in den Ergebnissen der Maßnahme fort. In den Jahren 2001 und 2002 wurden insgesamt 120 Vorhaben gefördert. Damit erreicht die Maßnahme bereits zur Halbzeit die Zielzahl von 120 geförderten Projekten.

Bei der Effizienz liegt die Maßnahme 4.01 bezogen auf die Mittel-Wirkungs-Relation der geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze hinter den Erwartungen. Die Arbeitsplatzwirkungen fallen zu dem frühen Umsetzungsstand, bei dem lediglich ein der Teil Wirkungen entfaltet ist, um rund 75 % zu gering aus. Diese

Gerade diese Maßnahme verfügt über ein sehr breites Spektrum an förderfähigen Vorhaben. Zu den förderfähigen Projekten gehören u.a. die Revitalisierung ungenutzter Flächen und die Verbesserung der verkehrlichen, sozialen und kulturellen Infrastruktur, bei Infrastrukturvorhaben Planungsleistungen und Stadtteilmanagement. Die zur Verfügung stehenden Indikatoren bilden die Wirkungsketten der Maßnahme nur zum Teil ab. Eine direkte Steuerung in der Maßnahme bspw. hinsichtlich der Arbeitsplatzergebnisse ist nur schwer möglich. Gerade bei

Maßnahmen mit sehr starken qualitativen und sozialen Aspekten ist die Messung mit quantitativen Indikatoren nicht befriedigend.<sup>80</sup>

Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 4.01 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor.

7.3.4.2. Maßnahme 4.02 – Qualifizierung von Arbeitslosen aus städtischen Problemgebieten und in Konversionsgebieten (ESF)

### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die Maßnahme 4.02 „Qualifizierung von Arbeitslosen aus städtischen Problemgebieten und in Konversionsgebieten (ESF)“ hat das Ziel der Reintegration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt.

In der Maßnahme 4.02 werden über Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen des ESF Arbeitslose gefördert, deren soziale und berufliche Situation verbessert wird und die den Tertiärisierungsprozess der Wirtschaft unterstützen.

### **Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 4.02 wurden bis zum 31.12.2002 insgesamt 385.000 € ESF-Mittel verpflichtet. Bei rund der Hälfte der bewilligten Fördermittel handelt es sich um Mittelverpflichtungen für die Jahre ab 2003 ff.. Der finanzielle Umsetzungsstand liegt in der Maßnahme 4.02 mit einer Mittelbindungsquote von 25 % hinter den Vorgaben. Der Bewilligungsstand blieb in der ersten Jahreshälfte 2003 unverändert.

---

<sup>80</sup> Verbesserungen in der Messung von Wirkungen sozialer städtebaulicher Maßnahmen sind von dem europäischen Forschungsprojekt UGIS zu erwarten. Das Forschungsprojekt „Urban Development Programmes, Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability“ ist Teil des 5. Rahmenprogramms der EU und analysierte von 2000 bis 2003 gebietsbezogene Förderprogramme in 36 benachteiligten Wohngebieten in 19 europäischen Großstädten. Die Ergebnisse des Projekts werden 2003 mit dem Handbuch „How to make a successful urban development programme“ veröffentlicht.

Tabelle 46: Der finanzielle Vollzug der ESF-Mittel in der Maßnahme 4.02

Vollzugsdaten und Finanzplan ESF		in €
Fördermittelvolumen 2006		1.533.876
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		657.375
Mittelbindungen bis 31.12.2002		197.093
vorgezogenen Mittelbindungen 2003 ff		187.521
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		196.833
Kennzahlen		in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		25,1
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		30,0
Auszahlungsquote [2002]		99,9

Prognos AG 2003 nach MW, Kennzahlen nur Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

In der Maßnahme 4.02 wurden drei Qualifizierungsprojekte bewilligt. Bis zum 31.12.2002 wurden insgesamt 50 Arbeitslose über die Qualifizierungsprojekte erreicht und weitergebildet. Die Teilnehmerzahl bleibt zum 31.12.2002 deutlich hinter den Gesamtzielwerten zurück (Zielerreichung 8 %).

Tabelle 47: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 4.02

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der qualifizierten Arbeitslosen	50	660	7,6	17,6
<b>Ergebnis</b>	Verbleib der Kursteilnehmer im entsprechenden Betrieb 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme	8,0%	40%	20,0	-
<b>Wirkungen</b>	Beschäftigungswirkung: neu geschaffene Dauerarbeitsplätze	k.A.	260	-	-
Effizienzkenzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
<b>Mittel</b>	Mittelbindungen ESF bis 31.12.2002 in Euro	197.093	1.533.876	-	
<b>Wirkungen</b>	Anzahl qualifizierte Teilnehmer	50	660	-	
<b>Effizienz</b>	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je Teilnehmer	3.942	2.324	59,0	

Prognos AG 2003 nach ESF-Monitoring Mummert Consulting AG (Stand 31.12.2002).

Die Effizienzbewertung zeigt, dass das tatsächliche Mittel-Wirkungs-Verhältnis je qualifizierten Teilnehmer in der Maßnahme die Planvorgaben übersteigt. Je qualifizierten Teilnehmer wurden durchschnittlich 3.950 € ESF-Mittel bewilligt. Damit liegen die Ist-Effizienzkenzahlen um rund 70 % über den Planzahlen. Je qualifiziertem Teilnehmer wurden durchschnittlich 1.600 € bzw. 70 % mehr EFRE-Mittel verpflichtet als erwartet. Die Zielvorgabe für den Indikator „Anzahl der qualifizierten Arbeitslosen“ ist zu überprüfen.

## Bewertung der Maßnahme

Für die Maßnahme 4.02 bestehen sowohl beim finanziellen Verpflichtungsstand, beim Erreichen der Output- und Ergebnisindikatoren sowie beim Effizienzniveau Verbesserungsmöglichkeiten. Rund 13 % der gesamten Fördermittel wurden in den Jahrestanchen 2001 und 2002 gebunden und damit 50 Arbeitslose in Qualifizierungsmaßnahmen geschult (Zielerreichung der qualifizierten Teilnehmer 8 %). Die Effizienzbewertung hat für die Maßnahme 4.02 eine ungünstige Mittel-Wirkungs-Relation ergeben. Die bewilligten ESF-Mittel liegen je qualifizierten Teilnehmer um 70 % über den Vorgaben.

Dass die Maßnahme einen Teilbeitrag zum Ziel der Reintegration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt auf verhaltenem absoluten Niveau leistet, zeigt die Vermittlungsquote. So waren 8 % der Qualifizierungsteilnehmer 6 Monate nach Kursende in Betrieben beschäftigt (Zielmarke Verbleibsquote: 40 % nach einem Jahr). Mit der Förderung wurden insbesondere die Problemgruppen des Arbeitsmarktes erreicht. Im Jahr 2002 zählten 37 % der Teilnehmer zur der Gruppe der Langzeitarbeitslosen.<sup>81</sup>

Der schwache Umsetzungsstand der Maßnahme ist teilweise auf Defizite bei der Gebietsabgrenzung und Ausrichtung der Maßnahme zurückzuführen. Von der ursprünglichen Förderbegrenzung auf Arbeitslose mit Wohnort in den städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen der Maßnahme 4.01 musste mit Zustimmung der Kommission abgewichen werden. Dies wurde erforderlich, da es sich lediglich bei einigen Sanierungsgebieten um Wohngebiete handelte und die vorgesehene Zielgruppe mit der Gebietsbeschränkung nicht erreicht werden konnte. Nachträglich wurden die Förderbedingungen angepasst. Anstatt des Wohnsitzes in einem Sanierungsgebiet wurde als Förderkriterium der Wohnsitz eines Arbeitslosen in einer Gemeinde mit einem städtebaulichen Sanierungsgebiet der Maßnahme 4.01 gewählt.<sup>82</sup>

Für die operationelle Zielerreichung ist entscheidend, dass im Rahmen der Antragstellung die Orientierung der Vorhaben an den regionalen Arbeitsmarktbedarfen und die Zusammenarbeit mit der lokalen Wirtschaft und den zuständigen Vertretern nachzuweisen ist. Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 4.02 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor.

<sup>81</sup> Vgl. Mummert Consulting, Auswertungen zu den übergeordneten ESF-Fragen, 27.06.2003, S. 15-16.

<sup>82</sup> Vgl. MW Niedersachsen, Durchführungsbericht 2002, S. 69

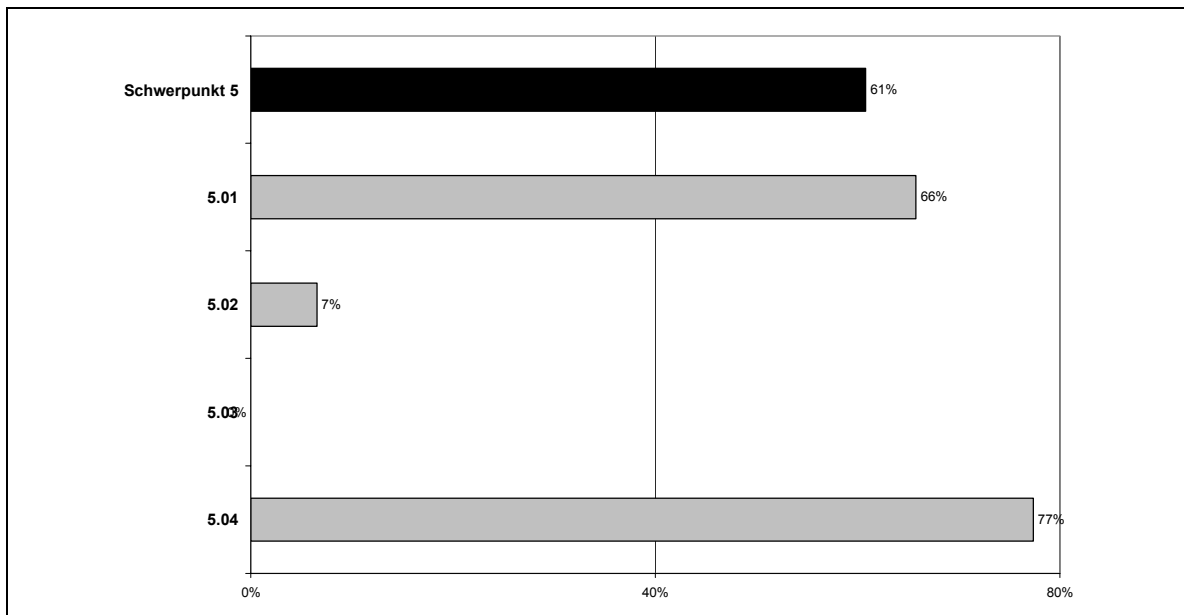
### 7.3.5. Schwerpunkt 5: Wirtschaftsnahe Infrastruktur

Ziel des Schwerpunkts 5 „Wirtschaftsnahe Infrastruktur“ ist es, die infrastrukturellen Rahmenbedingungen zu verbessern, um die wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu steigern.

Im Schwerpunkt 5 werden wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben gefördert. Im Gegensatz zu den Schwerpunkten 1, 2, 3 und 4 werden im Schwerpunkt 5 ausschließlich EFRE-Interventionen gefördert. Zu den Infrastrukturprojekten zählen die Erschließung von Gewerbegebieten, Vorhaben für den intermodalen Verkehr, Bildungs- und Qualifizierungseinrichtungen sowie Vorhaben der gewerblichen Abwasserbehandlung. Nachträglich ist mit dem genehmigten Änderungsantrag eine weitere Infrastrukturmaßnahme (5.05 „Schadensbeseitigender und präventiver Hochwasserschutz“) in das Programm aufgenommen worden. Durch die neue Maßnahme 5.05 erhöht sich das EFRE-Volumen des Schwerpunktes um 15,3 Mio. €.

Der Schwerpunkt 5 besitzt unter den Förderschwerpunkten des Programms die höchste Mittelbindungsquote. Die Umsetzung des Schwerpunktes 5 gestaltet sich aus diesem Blickwinkel erfreulich. Zum 31.12.2002 sind 61 % der gesamten EU-Mittel der Förderlaufzeit bis 2006 verpflichtet. Innerhalb des Schwerpunktes 5 verfügen die Maßnahmen über einen sehr unterschiedlichen Verpflichtungsstand. In der Maßnahme 5.03 wurden bis zum 10.06.2003 keine Fördermittel bewilligt. In der Maßnahme 5.02 ist der finanzielle Vollzug mit einer Mittelbindungsquote von 7 % unterentwickelt. Zum hohen Umsetzungsstand des Schwerpunkts tragen die Maßnahmen 5.01 (Mittelbindungsquote: 66 %) und 5.04 (77 %) bei. Hinzuweisen ist bei den Infrastrukturförderungen des Schwerpunktes, dass das Monitoring aufgrund von Time-lags und mittelfristigen Planungs- und Realisierungszeiträumen lediglich ein Teil der gesamten Wirkungen erfassen kann. Die erfassten Wirkungsindikatoren haben damit einen orientierenden Charakter.

Abbildung 23: Die Mittelbindungsquoten des Schwerpunktes 5 nach Maßnahmen



*Prognos 2003 nach MW Niedersachsen (Stand 31.12.2002), Mittelbindungsquoten in % = Mittelbindungen bis 31.12.2002 / Mittelansatz bis 2006. Hinweis: Berücksichtigt ist nachrichtlich die Umschichtung von weiteren EFRE-Mitteln in den Schwerpunkt 5.*

Der Schwerpunkt 5 gestaltete die infrastrukturellen Rahmenbedingungen durch die „Schaffung der Produktionsvoraussetzungen für Unternehmen“ in den Regionen und konnte damit in hohem Maße die Entwicklungsvoraussetzungen für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Regionen schaffen. Durch die Maßnahme 5.01 konnten hohe regionalökonomische Wachstumsimpulse durch die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur angestoßen werden. Die Zahl der geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze und die Bilanz der angesiedelten Unternehmen übertreffen die Erwartungen deutlich. Einige Regionen in den nordwestlichen (Emsland, Emden, Cuxhaven) sowie südöstlichen (Göttingen, Holzminden) Zielgebieten konnten von der Förderung in hohem Maße profitieren. Die Zielerreichung im Bereich der beruflichen Infrastruktur und im Bereich des intermodularen Verkehrs erreicht allerdings ein verhältnismäßig unbefriedigendes Niveau.

7.3.5.1. Maßnahme 5.01 – Wirtschaftsnahe Infrastruktur,  
Infrastruktur in Konversionsgebieten

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme 5.01 „Wirtschaftsnahe Infrastruktur, Infrastruktur in Konversionsgebieten“ ist die Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzung für die Ansiedlung und Erweiterung wettbewerbsfähiger Unternehmen.

Die Förderung umfasst die Erschließung von Gewerbegebieten, den Ausbau von Gebäuden zur gewerblichen Nutzung für Forschungs-, Technologie- und Gründerzentren und die Revitalisierung von altindustrialisierten Gewerbeflächen. Traditionelle Gewerbeflächenvorhaben können nur auf Grundlage konkreter Bedarfsnachweise und regional abgestimmter Gewerbeflächenkonzepte der Landkreise gefördert werden. Die Förderung erstreckt sich auf die Zielgebiete und die Übergangsbereiche und wird zusätzlich zur EU-Strukturförderung durch Mittel der GA-Förderung kofinanziert.

**Finanzieller Vollzug**

Der finanzielle Handlungsspielraum der Maßnahmen 5.01 ist zum Stand der Halbzeitbewertung fast vollständig erschöpft. Zum 31.12.2002 waren 71,1 Mio. € des EFRE gebunden. Bezogen auf das gesamte EFRE-Fördervolumen von 75,6 Mio. € ergibt sich eine Mittelbindungsquote von 94 %. Durch die Umschichtung von 33 Mio. € im Jahr 2003 in die Maßnahme 5.01 hat sich der finanzielle Spielraum der Maßnahme 5.01 wieder erhöht. Die Mittelbindungsquote erreicht durch die Mittelumschichtung ein Niveau von 66 % bezogen auf die gesamte Förderlaufzeit. Im Zeitraum Januar bis Juni 2003 wurden weitere EFRE-Mittel in der Größenordnung von 4 Mio. € verpflichtet. Die Summe der Mittelbindungen beläuft sich zum 10.06.2003 auf insgesamt 75,2 Mio. €. Während in den Übergangsbereichen der finanzielle Spielraum für die Maßnahme fast erschöpft ist (Mittelbindungsquote 98 %), sind in den Zielgebieten noch Mittel für die Deckung von Bedarfen in der 2. Hälfte des Programmzeitraums vorhanden (Mittelbindungsquote 66 %).

Tabelle 48: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 5.01

	vor Mittel- umschichtung	nach Mittel- umschichtung
<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	in €	in €
Fördermittelvolumen 2006	75.558.000	108.173.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	35.572.511	46.359.857
Mittelbindungen bis 31.12.2002	71.135.674	71.135.674
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	34.585.848	34.585.848
<b>Kennzahlen</b>	in %	in %
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>94,1</b>	<b>65,8</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>200,0</b>	<b>153,4</b>
Auszahlungsquote	<b>48,6</b>	<b>48,6</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, zusammengefasste Kennzahlen für Ziel-2-Gebiete und Übergangsbiete (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Bis zum 31.12.2002 wurden in der Maßnahme insgesamt 96 Infrastrukturvorhaben gefördert. Das Monitoring erfasst rund 77 % aller geförderten Projekte und ist damit aussagekräftig. Die erschlossene bzw. revitalisierte Fläche beläuft sich auf eine Größe von ungefähr 500 ha. Die geförderten Vorhaben führten zu einer Ansiedlung von 192 Betrieben auf den erschlossenen Infrastrukturflächen.

Soweit sich über das Monitoring Beschäftigungseffekte für die Maßnahme 5.01 erfassen lassen, zeigt der Durchführungsbericht hohe Beschäftigungswirkungen. Insgesamt wurden im Zeitraum 2001 bis 2002 840 neue Arbeitsplätze geschaffen und ungefähr 4.700 Arbeitsplätze gesichert. Die erreichten Beschäftigungswirkungen übertreffen damit deutlich die Erwartungen des EzP (Zielerreichung 70 % bzw. 149 %).

Die Effizienzbewertung lässt in der Maßnahme 5.01 ein hohes Effizienzniveau erkennen. Die geschaffenen Arbeitsplätze wurden mit einem rund 6 % günstigeren Mittel-Wirkungs-Verhältnis erreicht als erwartet. Je geschaffenen Arbeitsplatz wurden 84.700 € EFRE-Fördermittel bewilligt.

Tabelle 49: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 5.01

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %	kalkulatorische Zielerreichung 2002 in %
Output	Anzahl der geförderten Gewerbegebiete und gewerblichen Infrastrukturvorhaben	96	-	-	-
	Anzahl angesiedelter Betriebe	192	-	-	-
Ergebnis	Erschlossene/revitalisierte Fläche (Gewerbe/Militär) in ha	500	2.150	23,3	49,4
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	840	1.200	70,0	148,7
Wirkungen	gesicherte Arbeitsplätze	4.705	3.150	149,4	317,3
	Frauenarbeitsplätze (gesichert und neu)	1.108	-	-	-
Gender	Frauenanteil	20%	25%	79,9	-
Effizienzkennzahlen		Ist 2000 bis 2002	Plan 2006	Effizienzgrad (Plan/Ist) in %	
Mittel	Mittelbindungen ERFE bis 31.12.2002 in €	71.135.674	108.173.000	-	
Wirkungen	geschaffene Arbeitsplätze	840	1.200	-	
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je geschaffener Arbeitsplatz	84.685	90.144	106,4	
Ergebnis	Erschlossene/revitalisierte Fläche (Gewerbe/Militär) in ha	500	2.150	-	
Effizienz	Mittel-Wirkungs-Relation in Euro je erschlossener ha	142.271	50.313	35,4	

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002). Hinweis: Die Zahl der geförderten Projekte stammt aus dem Finanzcontrolling der Zahlstelle MW.

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit einer Mittelbindungsquote von 66 % sehr weit entwickelt. Durch die Mittelumschichtungen im April 2003 wurde der Bewilligungsspielraum der Maßnahme verbessert. In den Übergangsbereichen sind die Fördermöglichkeiten fast erschöpft. Zum Stand September 2003 ist die Maßnahme 5.01 fast vollständig ausgeschöpft durch die bewilligten Vorhaben und die intern reservierten Entwicklungsvorhaben, die zeitnah einer Bewilligung zugeführt werden können.

Das Monitoring zeigt, dass die Maßnahme Wirkungen auf einem hohen Niveau entfaltet. Die Maßnahme übertrifft die erwarteten Beschäftigungswirkungen deutlich und erfüllt diese mit einer ausgesprochen effizienten Mittel-Wirkungs-Relation. Bei den erschlossenen und revitalisierten Flächen bleibt die Maßnahme hinter den geplanten Vorgaben zurück.

Dass die Maßnahme einen Beitrag zur Erfüllung des Ziels der Ansiedlung und Expansion von Unternehmen leistet, verdeutlicht die Bilanz von 192 angesiedelten Betrieben auf den erschlossenen Gewerbeflächen. Die Maßnahme 5.01 zählt gemessen an den verfügbaren Wirksamkeitsindikatoren zu den leistungsfähigsten Maßnahmen des Ziel-2-Programms. Durch die Maßnahme 5.01 konnten bis zum 10.06.2003 rund 11 % der gesamten EFRE-Mittel des Programms für 2006 verpflichtet werden. Aufgrund des hohen

finanziellen Vollzugs sowie eines hohen projektierten Volumens von Vorhaben, die sich bereits in Planungsprozessen befinden, ist mittelfristig von weiteren Mittelbedarfen in Maßnahme 5.01 auszugehen. Die Bedarfssituation in der Maßnahme 5.01 wird sich mittelfristig zusätzlich durch drohende Konversionsprobleme in einzelnen Regionen durch Standortschließungen bzw. -reduzierungen der Bundeswehr verstärken. Damit wird gegen Ende der zweiten Programmhälfte zu rechnen sein.

Inwieweit es sich bei den angesiedelten Unternehmen um wettbewerbsfähige Unternehmen und innovative Infrastrukturmaßnahmen handelt, kann aufgrund der vorliegenden Monitoringdaten nicht abschließend beantwortet werden. Informationen über die Zuordnung der geförderten Unternehmen nach Wirtschaftszweig bzw. Wettbewerbsfähigkeit liegen keine Informationen vor. Bei 15 der 101 bis zum 10.06.2003 erteilten Bewilligungen handelt es sich namentlich um innovative Infrastrukturprojekte. Bewilligt wurden Technologie- und Gründerzentren, Themenparks- bzw. Center (u.a. Biotechnologie) oder ökologische Gewerbegebiete.

Die weitere Umsetzung der Maßnahme 5.01 wird ebenfalls wie Maßnahme 1.01 von der zukünftigen Ausgestaltung der Ko-Finanzierung der Bundes- und Landesmittel abhängen. Entscheidungen des Bundes im Rahmen der Neuausrichtung der „GA-Förderung“ sowie der mittelfristigen Finanzplanung des Landes Niedersachsen bleiben abzuwarten.

#### 7.3.5.2. Maßnahme 5.02 - Infrastruktur im Bereich beruflicher Aus-, Fort- und Weiterbildung

##### **Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme ist die Förderung von Berufsbildungszentren sowie neu zu errichtenden Bildungstechnologiezentren, die als Informationsstelle im Bereich innovativer Technik ausgebaut werden. Durch die Verbindung der Aus- und Weiterbildung mit selbstgesteuertem Lernen sollen die Kostensenkungspotenziale genutzt werden.

Zu den förderfähigen Vorhaben der Maßnahme 5.02 zählen überbetriebliche Einrichtungen der beruflichen Bildung, Weiterbildungseinrichtungen sowie Verbundeinrichtungen. Die Fördermaßnahme beschränkt sich auf das Ziel-2-Gebiet.

**Finanzieller Vollzug**

In der Maßnahme 5.02 wurden bis zum 31.12.2002 etwa 0,23 Mio. € EFRE-Fördermittel bewilligt. Der finanzielle Vollzug kann bei einer Mittelbindungsquote von 7 % als unterentwickelt bezeichnet werden. Der Verpflichtungsstand hat sich im ersten Halbjahr 2003 bis zum 10.06.2003 nicht verändert.

*Tabelle 50: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 5.02*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>		<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006		3.580.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002		1.537.968
Mittelbindungen bis 31.12.2002		233.921
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002		233.921
<b>Kennzahlen</b>		<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]		<b>6,5</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]		<b>15,2</b>
Auszahlungsquote		<b>100,0</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, Kennzahlen nur für Ziel-2-Gebiete (Stand 31.12.2002)*

**Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung**

In der Maßnahme 5.02 wurden seit Programmbeginn 3 Fachkompetenz- und Bildungstechnologiezentren ausgebaut. Dabei handelt es sich u.a. um das Bundestechnologiezentrum für Elektro- und Informationstechnik in Oldenburg. Die Zielvorgaben werden entsprechend der Tabelle 51 erreicht. Als unrealistisch hat sich die Zielvorgabe des Indikators Zugriffe von KMU auf das Netzwerk pro Jahr und Zentrum herausgestellt.<sup>83</sup> Von einer Effizienzbewertung wird an dieser Stelle aufgrund fehlender Wirkungsindikatoren und wenig aussagekräftiger Output- und Ergebnisindikatoren abgesehen.

---

<sup>83</sup> Die Zielvorgabe wurde um ein Vielfaches überschritten und der Indikator scheint wenig Aussagekraft zu besitzen.

Tabelle 51: Die Wirksamkeits- und Effizienzkennzahlen der Maßnahme 5.02

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist 2000 bis 2002	Ziel 2006 nach EzP	Zielerreichung 2002 in %
<b>Output</b>	Anzahl der ausgebauten Berufsbildungszentren zu Fachkompetenz- und Bildungstechnologiezentren	3	6	50
<b>Ergebnis</b>	Zugriffe von KMU auf im Netz zur Verfügung gestellte Informationen (virtuelle Beratungen) pro Zentrum und Jahr	12.000	100	12000
	Weiterbildungskurse pro Zentrum Jahr	8	10	80

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002).

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit einer Mittelbindungsquote von 7 % bisher unterentwickelt. Im Zeitraum 2001 bis 2002 wurden 3 Bildungs- und Kompetenzzentren ausgebaut und entwickelt. Die Zahl der Weiterbildungskurse erreicht ein hohes Niveau. Realistische Aussagen zur Effizienz der Förderung sind nicht möglich. Für die Frage, ob in der Maßnahme 5.02 mit einer vollständigen Mittelbindung bis 2006 zu rechnen sein wird, sind die aktuellen Planungen in der Maßnahme zu berücksichtigen. Die im Kern der Maßnahme stehenden Kompetenzzentren werden in Kombination mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung umgesetzt. Nach Angaben des verantwortlichen Fachreferates im Kultusministerium sind aus Niedersachsen im Juli 2003 12 förderfähige Kompetenzzentren ausgewählt worden – die öffentliche Bestätigung steht noch aus. Es wird damit gerechnet, dass im Spätsommer mit der Schätzung der Kosten für die Kompetenzzentren begonnen werden kann. Zusätzlich sind innerhalb der Maßnahmen die Fördertatbestände mit innovativer Ausstattung im Zusammenhang stehenden baulichen Veränderungen“ erweitert worden. Das Fachreferat rechnet aufgrund der aktuellen Planungen mit einer Mittelbindung ab 2004 und einer vollständigen Bindung der zur Verfügung stehenden Mittel bis 2006. Die Gutachter halten den Ansatz der Maßnahme für richtig, wenn sie zu einer Verbesserung der Qualifikation in der Region beitragen und die Qualifikationsinhalte auf einen Bedarf stoßen.

Um eine bessere Umsetzung und Zielerreichung der Maßnahme 5.02 in der zweiten Programmhälfte zu gewährleisten, schlägt der Gutachter die Prüfung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse, Zielerreichungsmarken) vor.

7.3.5.3. Maßnahme 5.03 - Errichtung und Weiterentwicklung von Güterverkehrszentren

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Die Förderung Maßnahme 5.03 „Errichtung und Weiterentwicklung von Güterverkehrszentren“ der Güterverkehrszentren dient dazu, die Vernetzung der Verkehrsträger zu bessern und aus umweltpolitischen Gründen die Integration von Transportketten im kombinierten Verkehr zu ermöglichen.

Gefördert werden die Einrichtung und Weiterentwicklung von Güterverkehrszentren sowie unterstützende Maßnahmen bei der Vorbereitung und Bereitstellung von Flächen zur Errichtung von Güterverkehrszentren. Die Förderung beschränkt sich auf die Ziel-2-Gebiete.

**Bewertung der Maßnahme**

Bis zum 10.06.2003 wurden in der Maßnahme 5.03 keine Fördermittel bewilligt. Mehrere Anfragen zur Förderung von Güterverkehrszentren liegen allerdings beim niedersächsischen MW vor. Die Fördermittel stehen damit noch in voller Höhe für die zweite Hälfte der Programmperiode zur Verfügung.

Für die in der Maßnahme 5.03 veranschlagten EU-Mittel in Höhe von 8,07 Mio. € sind anteilig 3,1 Mio. € bis zum Jahr 2006 für das Projekt der Stadt Göttingen „Entwicklung eines Güterverkehrszentrums im Bereich des Güterbahnhofes Göttingen“ verplant. Der erste Bauabschnitt ist für 2003 vorgesehen. Der Projektbeginn hat sich wegen der langwierigen kommunalen Planungsverfahren und des umfangreichen Abstimmungsbedarfs insbesondere mit der DB AG verzögert. Inzwischen wurde ein Förderantrag für das GVZ Göttingen bei der zuständigen Bezirksregierung Braunschweig eingereicht. Danach ist vorgesehen, dass der Beginn der Arbeiten noch im Jahre 2003 starten kann.

Durch die verzögerte Umsetzung konnte die Maßnahme bislang keinen Beitrag zur Vernetzung der Verkehrsträger und Stärkung integrierter Transportketten im kombinierten Verkehr leisten. Die Maßnahme betrifft in der Regel umfangreichere Einzelprojekte, deren Umsetzung umfangreiche Planung- und Abstimmungsverfahren voraussetzt. Die Genehmigung und Umsetzung von GVZ gestaltet sich schwieriger daher als erwartet.

Aus Sicht des Gutachters sind die Förderbedingungen in der Maßnahme 5.03 inhaltlich so gestaltet werden, dass Mittel zugunsten der logistischen Infrastruktur auch tatsächlich eingesetzt werden können. Eine Erweiterung der förderfähigen

Tatbestände könnte bei unveränderten operationellen Zielen zu einer Zielerreichung beitragen.

- 7.3.5.4. Maßnahme 5.04 – Förderung auf dem Gebiet der Abwasserreinigung und Abwasserverwertung im industriellen Bereich, die über den Stand der Technik hinausgehen

**Ziel der Maßnahme und Fördergegenstand**

Ziel der Maßnahme ist die Förderung von investiven Maßnahmen, die Vorhaben der Entsorgung über dem Stand der Technik ermöglichen sowie die Förderung von innovativen Modell- und Pilotvorhaben. Durch die geförderten Vorhaben sollen die Umweltbelastungen am Entstehungsort minimiert werden.

Im Rahmen der Maßnahme 5.04 werden Vorhaben auf dem Gebiet der Abwasserreinigung und Abwasserverwertung im industriellen Bereich gefördert, die entweder über den Stand der Technik hinausgehen (Übererfüllung der Norm), oder als innovatives Modell- oder Pilotvorhaben bezeichnet werden können. Die Förderung findet sowohl in den Ziel-2-Gebieten als auch den Übergangsbereichen statt.

**Finanzieller Vollzug**

Bis zum 31.12.2002 wurden insgesamt 6,7 Mio. € EFRE-Mittel bewilligt. Die Mittelbindungsquote beläuft sich bezogen auf die Gesamtlaufzeit auf 65 %. Die kalkulatorische Mittelbindungsquote von 128 % zeigt, dass die Maßnahme beim finanziellen Vollzug weit entwickelt ist.

*Tabelle 52: Der finanzielle Vollzug der EFRE-Mittel in der Maßnahme 5.04*

<b>Vollzugsdaten und Finanzplan EFRE</b>	<b>in €</b>
Fördermittelvolumen 2006	8.626.000
kalkulatorisches Fördermittelvolumen bis 2002	4.527.610
Mittelbindungen bis 31.12.2002	6.673.494
ausgezahlte Fördermittel bis 31.12.2002	1.855.057
<b>Kennzahlen</b>	<b>in %</b>
Mittelbindungsquote Gesamtlaufzeit [2006]	<b>77,4</b>
kalkulatorische Mittelbindungsquote [2002]	<b>147,4</b>
Auszahlungsquote	<b>27,8</b>

*Prognos AG 2003 nach MW Niedersachsen, zusammengefasste Kennzahlen für Ziel-2-Gebiete und Übergangsbereiche (Stand 31.12.2002)*

### Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Insgesamt sind in der Förderperiode 19 Projekte zum Ausbau und Erweiterung von Abwasserbehandlungsanlagen gefördert worden. Das Monitoring erfasst die Wirkungen von 78 % aller geförderten Projekte und ist damit aussagekräftig. In einigen Fällen konnte eine Verbesserung der Gewässergüte oder der Klärschlammengen festgestellt werden.

Das Monitoring leistet für die Bewertung der Maßnahme 5.04 ein wenig zufriedenstellendes Bild. Neben einer unkonkreten Definition der Indikatoren fehlen in der Maßnahme die Zielmarken zur Leistungsbestimmung. Aufgrund dieser Erfassungsdefizite im Monitoring wird von einer Wirksamkeits- und Effizienzbewertung abgesehen.

Tabelle 53: Die Wirksamkeits- und Effizienzkenzahlen der Maßnahme 5.04

quantifizierbare Wirksamkeitsindikatoren		Ist Jahr 2002 (2001 k.A.)	Ziel 2006 nach EzP
Output	Verbesserung der Ablauffracht	30,6%	20%
	Verbesserung der Gewässergüte	6	-
	Verbesserung der Klärschlammqualität	2	-
Ergebnis	Abwässer die einer Vorbehandlung unterzogen werden	0,6 Mio. m <sup>3</sup>	-
	Abwässer, die Behandlung unterzogen werden (bei Direkteinleitern)	3,3 Mio. m <sup>3</sup>	-
Umwelt	Verbesserung der Gewässerqualität	6	-
	Verringerung der Klärschlammmenge und Verbesserung dessen Qualität	2	-

*Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 (Stand 31.12.2002). Die Angaben von Einheit beziehen sich auf Fallzahlen, in denen eine Verbesserung stattgefunden hat.*

### Bewertung der Maßnahme

Der finanzielle Vollzug der Maßnahme ist mit einer Mittelbindungsquote von 77 % weit fortgeschritten. Im Zeitraum 2001 bis 2002 wurden insgesamt 19 Vorhaben zur Abwasserreinigung bewilligt. Qualifizierte Aussage zur Wirksamkeit und Effizienz der Förderung sind aufgrund der unzureichenden Datenlage des Monitorings nicht zu leisten. Der Gutachter schlägt dem Auftraggeber vor, die Indikatoren der Maßnahme 5.04 auf ihre Aussagekraft und Erhebbarkeit zu überprüfen und um sinnvolle Zielmarken zu ergänzen. Die Möglichkeit weitere zusätzliche Mittel in der Maßnahme zu binden werden ausgesprochen hoch eingeschätzt.

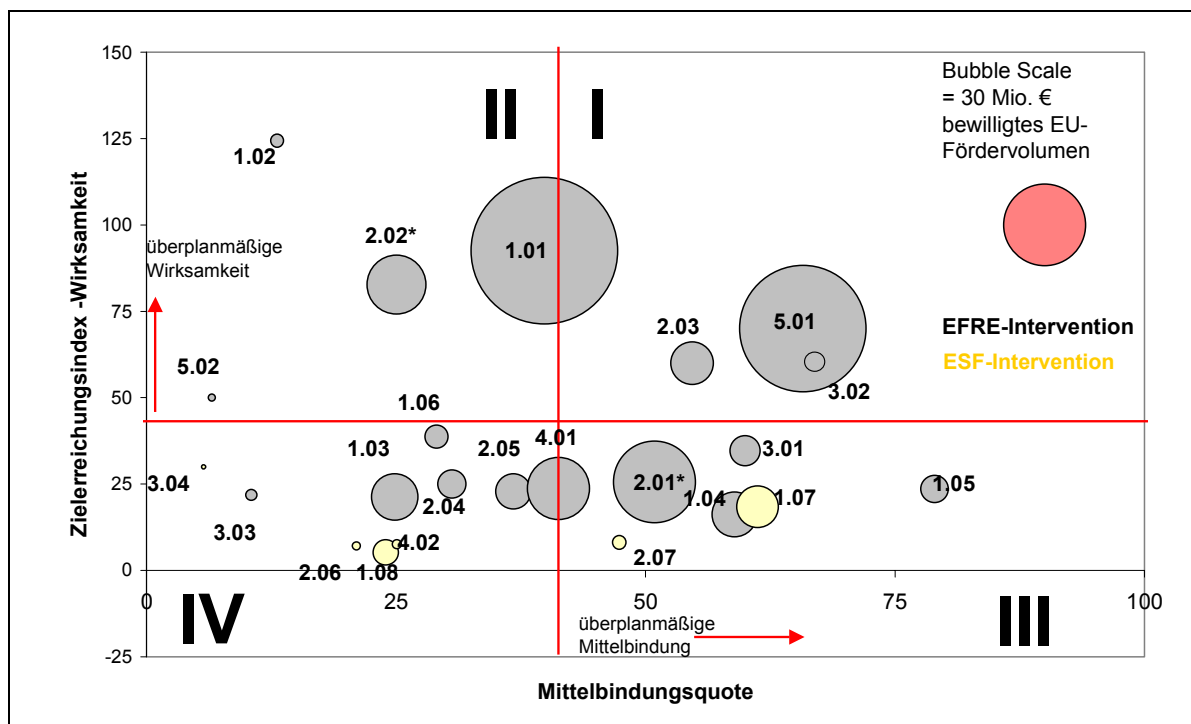
Wie im Kapitel 2.3 dargestellt, sind die betriebliche Investitionsneigung wie der finanzielle Handlungsspielraum der

Kommunen deutlich geringer geworden. Dies legt nahe, in der zweiten Hälfte der Förderperiode die möglichen Fördersätze voll auszuschöpfen, um die Mittel auf technisch anspruchsvolle Projekte mit hohem Umweltnutzen konzentrieren zu können.

### 7.3.6. Zusammenfassende Ergebnisse der Vollzugs, Wirksamkeits- und Effizienzbetrachtung

Das folgende Kapitel leistet eine Zusammenfassung der vorangegangenen Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzbewertung der einzelnen Maßnahmen. Zur Vereinfachung werden die Maßnahmen einer Portfolioanalyse unterzogen. Jede Maßnahme wird entsprechend ihrer beiden wichtigsten Indices grafisch in einem Schaubild dargestellt (siehe Abbildung 24). Bei den zwei relevanten Indices handelt es sich um die Mittelbindungsquote und einem aussagekräftigen Wirkungsindikator. Sofern verfügbar wurde als Indikator i.d.R. die geschaffenen Arbeitsplätze als Wirkungseinheit bestimmt. Entsprechend dieser grafischen Darstellung der Differenzierungssystematik lassen sich 4 Gruppen von Maßnahmen zusammenfassen.

Abbildung 24: Überblick über den finanziellen Vollzug und die Zielerreichung der Maßnahmen



Prognos AG 2003. Dargestellt sind alle Maßnahmen des Programms (Ausnahmen 1.09, 5.03 und 5.04 aufgrund des fehlenden Vollzugs bzw. einer unvollständigen Monitoring-Erfassung). Drei Faktoren sind dargestellt X = Mittelbindungsquote 2006, Y = Zielerreichungsgrad des Hauptindikators (i.d.R. neu geschaffene Arbeitsplätze), Bubblegröße = bis 31.12.2002 bewilligte EU-Mittel in €. Bei den \* markierte Maßnahmen bezieht sich der Wirkungsindex nicht auf Beschäftigungseffekte, sondern auf das durchschnittliche Fördervolumen je geförderter Einrichtung. Bei den Maßnahmen 2.01 und 2.02 liegt eine besondere Time-lag-Problematik in der Wirkungsentfaltung vor.

Dabei handelt es sich um die Gruppen mit folgenden Maßnahmen:

- I. Maßnahmen mit einer ausgesprochen hohen Mittelbindung und einer weit überdurchschnittlichen Wirksamkeit. Sowohl Mittelbindungsquote als auch Zielerreichungsgrad des Wirkungsindikators überschreiten die Zielerreichungsgrade von 3/7 bzw. 43 % bei idealtypischer Umsetzung. Zu den erfolgreichen Interventionen zählen die Maßnahmen 2.03, 3.02 und 5.01.
- II. Maßnahmen mit einem ausgesprochen hohen Wirksamkeitsniveau bei durchschnittlicher bis unterdurchschnittlicher Mittelbindung. Solche Maßnahmen zeichnen sich generell durch ein besonders hohes Effizienzniveau aus. Zu der Gruppe zählen die Maßnahmen 1.01, 1.02 und 5.02.
- III. Maßnahmen mit einer ausgesprochen hohen Mittelbindung bei durchschnittlicher bis unterdurchschnittlicher Wirksamkeit. Das Effizienzniveau solcher Maßnahmen ist durch ein ungünstiges Verhältnis gekennzeichnet. Zu dieser Gruppe gehören die Maßnahmen 1.04, 1.05, 1.07 (ESF), 2.07 und 3.01.
- IV. Maßnahmen mit einer unterdurchschnittlichen Mittelbindung und einem unterdurchschnittlichen Wirksamkeitsniveau. In diesen Maßnahmen wird unterdurchschnittlicher Vollzug von unterdurchschnittlichen Wirksamkeiten begleitet.

Zusammenfassend ist anzumerken, dass der Erfolg der Umsetzung und die Effizienz von Maßnahmen nicht mit der Herkunft der Finanzierung (EFRE oder ESF), der Zugehörigkeit zu einem Schwerpunkt oder der Höhe des Fördervolumens zusammenhängen.

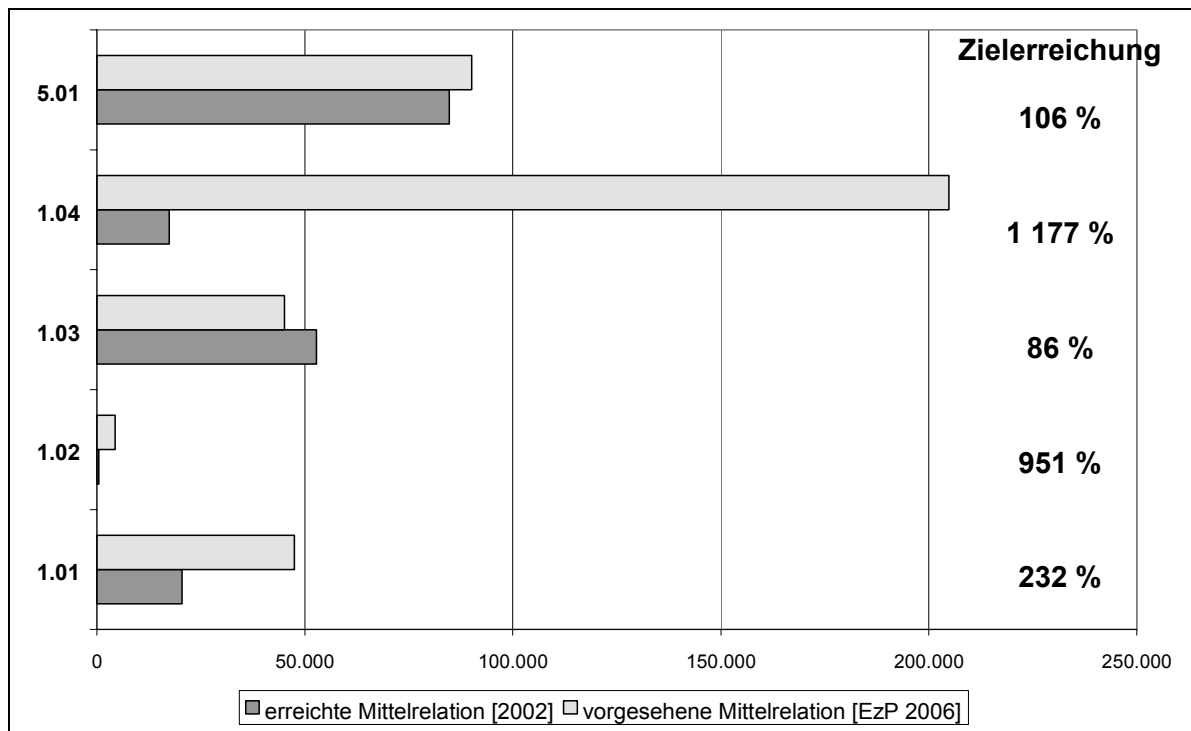
### **Effizienzbetrachtung im Vergleich der Maßnahmen**

Für einen Vergleich der erreichten Effizienzniveaus werden die ermittelten Effizienzkennzahlen einiger Maßnahmen verglichen. Der Vergleich der Effizienzkennziffer wurde für zwei wesentliche Förderbereiche vorgenommen, für die aussagekräftige Effizienzkennziffern vorliegen. Es handelt sich um die Förderbereiche der direkten und indirekten Wirtschaftsförderung mit den Maßnahmen 1.01, 1.02, 1.03, 1.04 und 5.01 sowie die Qualifizierungsförderung des ESF mit den Maßnahmen 1.07, 1.08, 2.06, 2.07 und 4.02 .

Im Bereich der Wirtschaftsförderung zeigt sich, dass die betrachteten Maßnahmen das vorgesehene Effizienzniveau mit Zielerreichungsquoten von über 100 % übertreffen. Lediglich die Maßnahme 1.03 liegt mit einem Effizienzniveau von 86 % unter

den Vorgaben. Je gefördertem Arbeitsplatz wurden – mit Ausnahme des Schwerpunkts 1.02 - in den Maßnahmen der Wirtschaftsförderung 17.400 € bis 53.000 € EFRE-Mittel bewilligt. Für die wirtschaftsnahe Infrastruktur wurden durchschnittlich 85.000 € EFRE-Mittel je neu geschaffenen Arbeitsplatz verpflichtet.

Abbildung 25: Die Effizienzkenziffern im Bereich der Wirtschaftsförderung (EFRE-Mittel je neu geschaffenen Arbeitsplatz) nach Maßnahmen



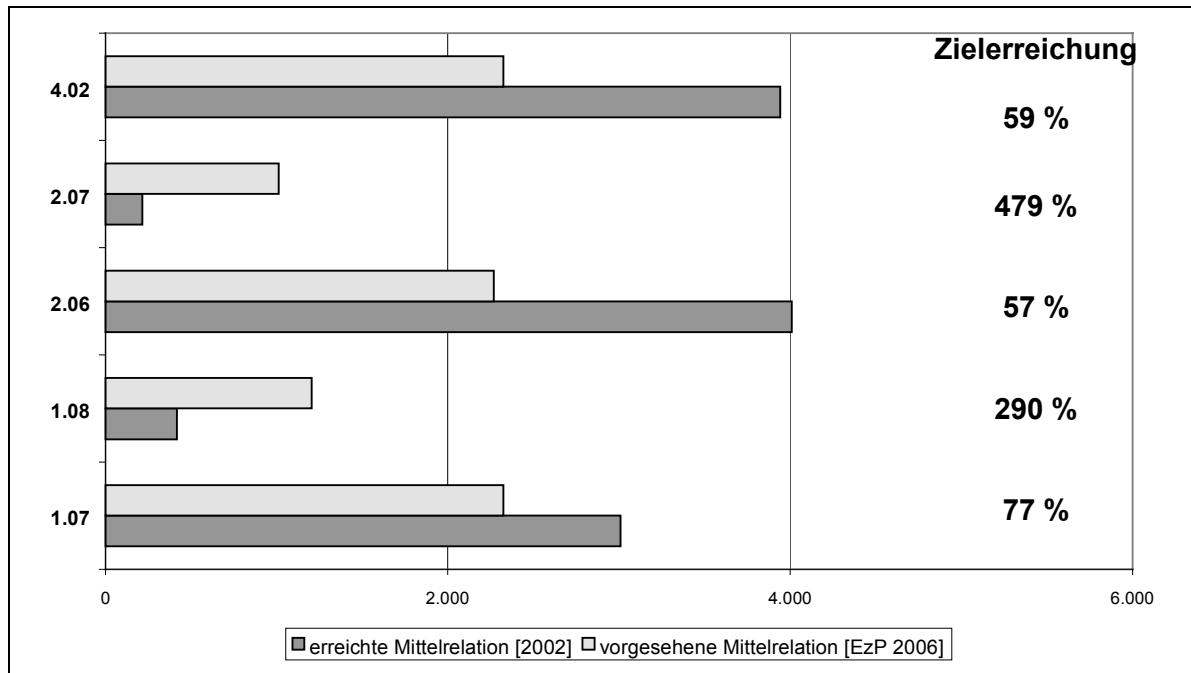
Prognos AG 2003, eigene Berechnung

Im Bereich der Qualifizierungsmaßnahmen von Beschäftigten und Arbeitslosen erreichen weniger Maßnahmen das vorgesehene Mittel-Wirkungs-Niveau je Teilnehmer. In den Maßnahmen 1.07, 2.06 und 4.02 liegen die Zielerreichungsquoten zwischen 57 % bis 77% und damit unter den Vorgaben. Je erreichtem Qualifizierungsteilnehmer wurden mehr Fördermittel bewilligt als vorgesehen. In den Maßnahmen 1.08 und 2.07 werden mit den bewilligten Fördermitteln deutlich mehr Teilnehmer qualifiziert als erwartet.

Je Teilnehmer einer Qualifizierungsmaßnahme wurden in den Maßnahmen 3.000 € bis 4.000 € ESF-Mittel bewilligt. In den Maßnahmen 1.08 und 2.07 liegen die bewilligten ESF-Mittel je Teilnehmer bei 416 € bzw. 215 €. Hinsichtlich Zielgruppenausrichtung (Arbeitslose (1.07 und 2.06) bzw. Beschäftigte (1.08 und 2.07) macht sich im Effizienzvergleich ein

deutlicher Unterschied bemerkbar. Die ESF-Maßnahmen mit der Zielgruppe der Beschäftigten wurden in einem deutlich günstigeren Plan-Ist-Effizienzgrad umgesetzt als die ESF-Qualifizierungsmaßnahmen mit der Zielgruppe Arbeitslose.

Abbildung 26: Die Effizienzkennziffern der Arbeitslosen und Beschäftigtenqualifizierung (ESF-Mittel je Teilnehmer) im Vergleich der Maßnahmen



Prognos AG 2003, eigene Berechnung

Der vorgenommene Effizienzvergleich im Bereich der Wirtschaftsförderung des EFRE (Maßnahmen 1.01, 1.02, 1.03, 1.04 und 5.01) sowie im Bereich der Qualifizierung von Arbeitslosen und Beschäftigten (Maßnahmen 1.07, 1.08, 2.06, 2.07 und 4.02) hat gezeigt, dass die Interventionen in der ersten Programmhälfte mehrheitlich mit einer hohen Mittel-Wirksamkeits-Relation umgesetzt wurden. Bei drei untersuchten ESF-Maßnahmen und einer untersuchten EFRE-Maßnahmen waren die erreichten Effizienzgrade unter dem anvisierten Niveau des EzP.

## 7.4. Ergebnisse der regionalspezifischen Vollzugs- und Wirksamkeitsbetrachtung

Um bewerten zu können, welche Fördergebiete und Regionen von der Strukturförderung profitieren konnten und in welchen Regionen die Förderung wirksam geworden ist, wurden einige verfügbare und relevante Indikatoren regional ausgewertet. Die regionalisierte Wirkungskontrolle bietet gegenüber einer landesweiten Analyse den zusätzlichen Vorteil festzustellen, in wie weit die Strukturinterventionen in benachteiligten Teilräumen zum Abbau regionaler Disparitäten beitragen konnten.

Als räumliche Untersuchungsebene der regionalisierten Analyse wurden die niedersächsischen Landkreise und kreisfreien Städte gewählt. Die bis zum 31.12.2002 bewilligten ESF- und EFRE- Interventionen wurden entsprechende ihrer regionalökonomischen Wirksamkeit den 36 niedersächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten zugeordnet. Insgesamt wurden drei unterschiedliche Datensätze regional ausgewertet. Es handelt sich um die Bewilligungsbescheide nach Anzahl und Fördervolumen der ESF- und EFRE-Interventionen. Neben den Bewilligungsdaten wurden relevante Wirksamkeitsindikatoren des EFRE-Monitoring regionalisiert. Soweit der Ort des Fördervorhabens bekannt war, wurden die Meldebogendaten mit den entsprechenden Wirksamkeitsindikatoren regional ausgewertet.

Beim Vergleich der regionalisierten Vollzugs- und Wirksamkeitsdaten mit den landesweiten Daten kann es zu Abweichungen bei den Aggregaten kommen. Dies ist auf mehrere Gründe zurückzuführen. Neben einer zusätzlichen Qualitätskontrolle der Daten des Durchführungsberichts konnten einige Fördervorhaben und Maßnahmen mit den vorliegenden Daten regional nicht einzelnen Standorten zugeordnet werden.<sup>84</sup> Dies gilt insbesondere für die Bewilligungen des Schwerpunkts 1, wenn an externe Bewilligungsstellen oder Projektträger (u.a. AGIP, LTS Medienförderung) Bewilligungsbescheide erteilt wurden. Im Schwerpunkt 1 bilden die ermittelten regionalen Bewilligungsgrößen aufgrund von Abweichungen der Grundgesamtheit lediglich eine Orientierungsgröße. In den übrigen Schwerpunkten geben die regionalisierten Bewilligungsdaten fast vollständig den landesweiten Umsetzungsstand wieder.

---

<sup>84</sup> Nicht alle Bewilligungen konnten regional auf Ebene der Landkreise zugeordnet werden. Bei 79 Bewilligungen war dies für den Gutachter nicht möglich. Im Schwerpunkt 1 sind die Bewilligungen der Maßnahmen 1.02 und 1.06 aufgrund fehlender regionaler Erfassung der Endbegünstigten nicht möglich. Darüber hinaus wurden in gewissem Umfang Bewilligungen zurückgezogen.

## Verteilung der EFRE-Bewilligungen nach Regionen

Zu den Regionen, die von der Strukturförderung des EFRE am stärksten profitieren konnten, zählen die niedersächsischen Kreise im westlichen Teil des Landes (siehe Abbildung 27). Mit 25 Mio. € wurden die meisten Mittel im Zeitraum 2001 bis 2002 im Landkreis Emsland gebunden. Es folgen die Regionen Leer (21 Mio. €), Wolfsburg (20 Mio. €<sup>85</sup>, Ausnahme Ostniedersachsen), die kreisfreie Stadt Emden (20 Mio. €) und der Landkreis Cuxhaven (18 Mio. €). Dass die EFRE-Mittel regional in einzelnen Kreisen sehr konzentriert gebunden wurden, zeigen die genannten Kreise bzw. kreisfreien Städte. In den fünf Regionen wurden im Zeitraum 36 % aller EFRE-Mittel des Programms gebunden. Die geringsten Mittelbindungen verzeichnen die Phasing-Out-Kreise Vechta, Oldenburg und Diepholz mit rund 0,5 Mio. € Fördermitteln und der Kreis Wolfenbüttel.

Die regional differenzierte Mittelbindung in den Ziel- und Übergangsgebieten ist maßgeblich auf die Infrastrukturschwerpunkte 2 und 5 zurückzuführen. Die Mittelkonzentration in bestimmten Fördergebieten ist in hohem Maß auf einzelne gewerbliche und touristische (Groß-) Infrastrukturvorhaben zurückzuführen.

Im Bereich der Förderung der Tourismusinfrastruktur des Schwerpunkts 2 ist eine Mittelkonzentration in der kreisfreien Stadt Wolfsburg (12 Mio. €) sowie in den Landkreisen Wittmund (9 Mio. €) und Aurich (7 Mio. €) erkennbar. Die hohe Mittelbindung in den Kreisen Wittmund und Aurich ist auf die gezielte Tourismusförderung der ostfriesischen Inseln und den Nordseegemeinden zurückzuführen. Auf diese drei genannten Regionen entfallen etwa 50 % der bewilligten EFRE-Mittel des Schwerpunkts.

Im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur liegt eine ähnliche Mittelkonzentration vor. Die meisten Mittel des Schwerpunktes 5 wurden in den Kreisen Emsland (20 Mio. €), Leer (10 Mio. €) sowie in der kreisfreien Stadt Emden (9 Mio. €) gebunden. Auf die drei genannten Regionen entfallen rund die Hälfte der verpflichteten EFRE-Mittel des Schwerpunkts.

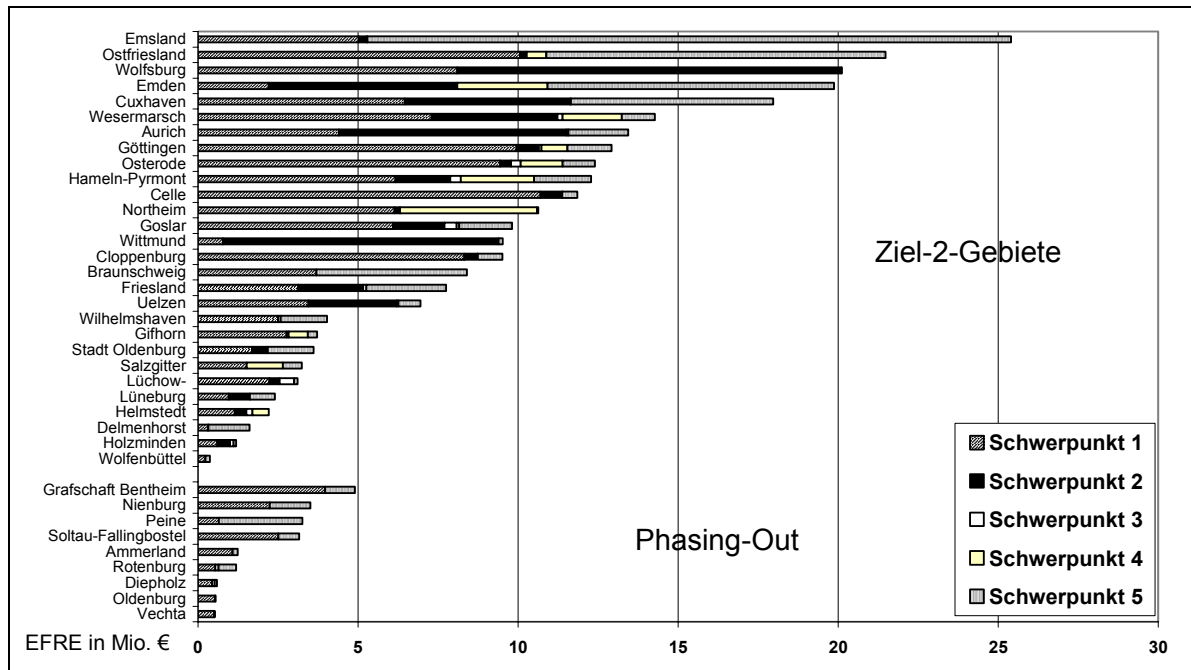
Das verpflichtete Mittelvolumen des Schwerpunkts 1 schwankt allgemein zwischen den niedersächsischen Förderregionen. Die Schwankungsbreite ist grundsätzlich ausgeglichener als das regionale Gefälle in den Schwerpunkten 2 und 5. Das verpflichtete Mittelvolumen variiert je nach Größe des Kreisgebietes, der

---

<sup>85</sup> davon 12 Mio. € aus der Maßnahme 2.01 für die Erlebniswelt Wolfsburg

Abgrenzung der Fördergebiete und der allgemeinen betrieblichen Investitionsdynamik zwischen 0,5 Mio. € und 10 Mio. €.

Abbildung 27: regionale Verteilung der bewilligten EFRE-Mittel nach Schwerpunkten

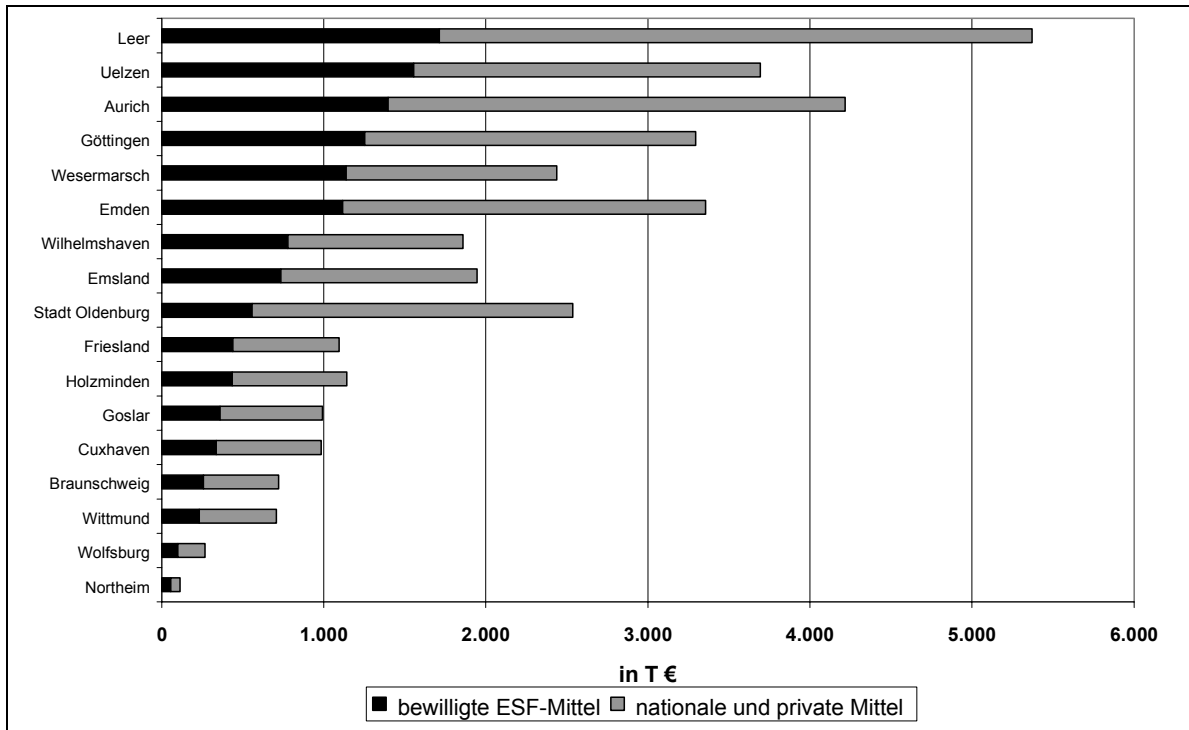


Prognos AG 2003, Stand 31.12.2002, eigene Berechnung auf Basis einer Aufstellung der Bewilligungsbescheide der Zahlstelle MW. Anmerkungen: Die verpflichteten Mittel der Maßnahmen 1.02 und 1.06 wurden nicht regionalisiert. Mit gewissen Abweichungen zu den tatsächlich bewilligten Mitteln in den Landkreisen ist aufgrund fehlender Regionalisierbarkeit von 79 Bewilligungen, dem Fehlen der Maßnahmen 1.02 und 1.06 sowie Fällen des Rückzugs von Bewilligungen zu rechnen. Für die Schwerpunkte 2, 3, 4 und 5 sind die regionalen Verpflichtungsstände aussagekräftig, für den Schwerpunkt 1 stellen die Angaben Orientierungswerte dar.

### Verteilung der ESF-Interventionen nach Regionen

Die bis zum 31.12.2002 verpflichteten ESF-Mittel variieren zwischen den Regionen (siehe Abbildung 28). In den Landkreisen Leer, Uelzen, Aurich, Göttingen, Wesermarsch sowie in der Stadt Emden wurden im Zeitraum 2001 bis 2002 die meisten ESF-Mittel gebunden. Die stärkste Mittelbindung erreicht mit 1,7 Mio. € ESF-Mitteln der Landkreis Leer. In den sechs genannten Regionen wurden insgesamt 8,2 Mio. € ESF-Fördermittel und weitere 14,2 Mio. € nationale und private Mittel in Qualifizierungsvorhaben bewilligt. Die übrigen 4,3 Mio. € der bewilligten ESF-Mittel verteilen sich auf die anderen 11 Landkreise der Ziel-2-Gebiete.

Abbildung 28: Verteilung der bewilligten ESF-Mittel (2001, 2002, 2003 ff.) nach dem Durchführungsort der Qualifizierung



Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Finanzdaten der ESF-Zahlstelle vom 02.07.2003. (Stand 31.12.2002) Anmerkung: Durchführungsort ist i.d.R. Sitz des Trägers, Kurse können auch außerhalb des Landkreises bzw. kreisfreien Stadt des Durchführungsortes stattfinden.

Unter den 17 Kreisen und kreisfreien Städten, in denen ESF-geförderten Qualifizierungsprojekte durchgeführt wurden, wurden die geringsten ESF-Mittel im Landkreis Northeim bewilligt. Das verpflichtete ESF-Mittelvolumen erreicht im Landkreis Northeim ein Volumen von rund 54.000 €.

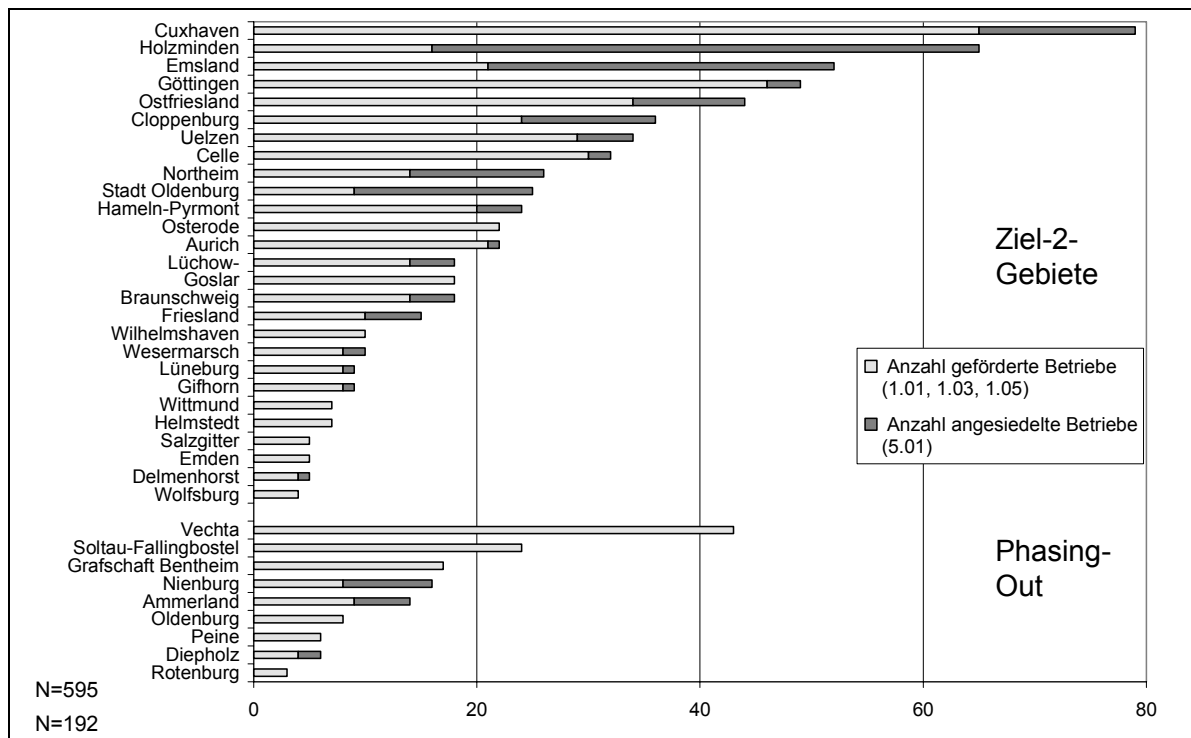
Im regionalen Vergleich ist die Stadt Oldenburg auffällig. Dort wurden mit 556.000 € ESF-Mittel rund 2 Mio. € nationale und private Mittel für Qualifizierungsvorhaben angestoßen. Die Hebelwirkung bzw. das Verhältnis von ESF-Mittel zu nationalen bzw. privaten Mitteln ist dort mit einem Verhältnis von 3,5 am höchsten (Vergleichswert Fördergebiete: 1,8).

### Wirksamkeitsindikatoren nach Regionen

Die Bilanz der Wirtschaftsförderung fällt regional hinsichtlich der einzelbetrieblichen Förderung (Schwerpunkt 1) und der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur (Schwerpunkt 5) unterschiedlich aus. Beide Förderschwerpunkte unterscheiden sich nach regionaler Verteilung der Förderfälle und Wirksamkeiten.

In der Maßnahme 5.01 wurden wirtschaftsnahe Infrastrukturen in hohem Maß in den Kreisen Cuxhaven, Emsland, Uelzen, Grafschaft Bentheim und Lüchow-Dannenberg auf- und ausgebaut. Diese regionale Konzentration der Förderaktivitäten macht sich weitgehend in der regionalen Verteilung der Wirksamkeiten der Förderung bemerkbar. Eine hohe Ansiedlungsaktivität wurden durch die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den Kreisen Holzminden (49 Ansiedlungen), Emsland (31), Stadt Oldenburg (16) und Cuxhaven (14) ausgelöst (siehe Abbildung 29). Die betrieblichen Ansiedlungserfolge machen sich an den geförderten Standorten durch hohe Beschäftigungswirkungen bemerkbar. So verzeichnen die Landkreise mit der stärksten Ausprägung geförderter und angesiedelter Betriebe der Maßnahme 5.01 auch die höchsten Beschäftigungseffekte (siehe Abbildung 30). In den Landkreisen Northeim, Emsland, Holzminden und Nienburg wurden die höchsten Beschäftigungswirkungen erzielt.

Abbildung 29: regionale Verteilung der beförderten Unternehmen (Maßnahme 1.01, 1.03 und 1.05) und angesiedelten Betriebe (Maßnahme 5.01)



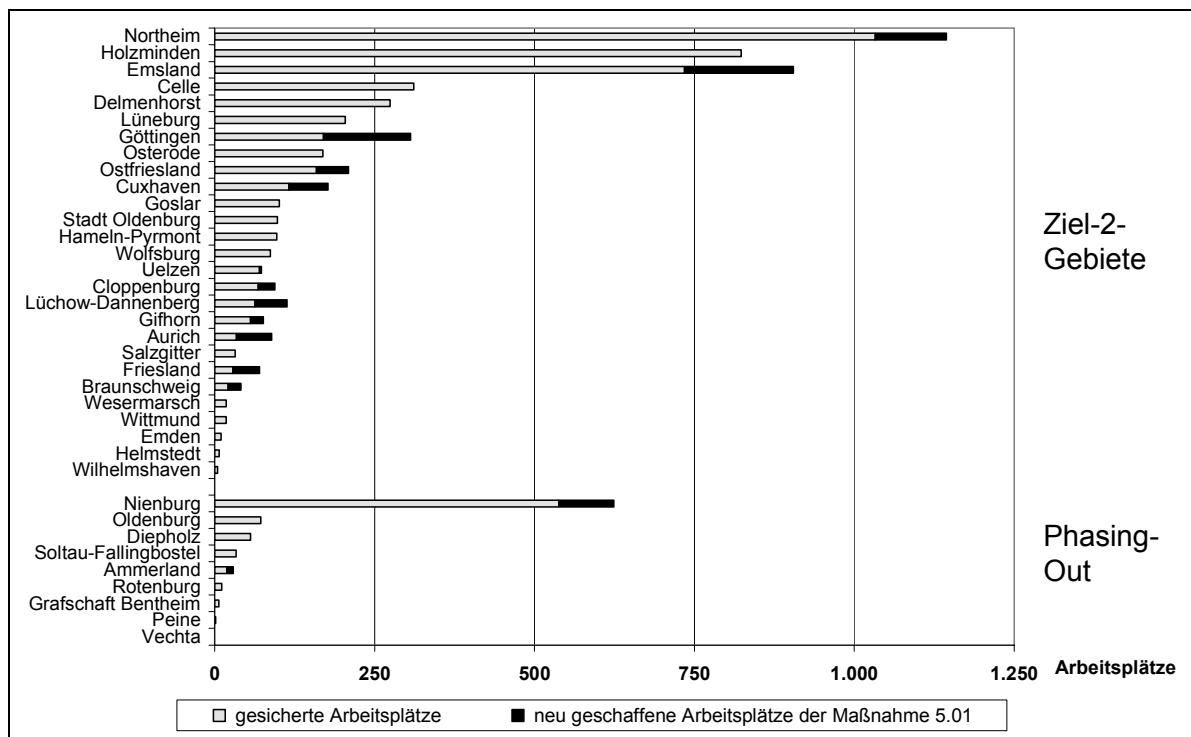
Prognos AG 2003, Stand 31.12.2002, eigene Auswertung auf Basis des Rohdatenmaterials zum Durchführungsbericht 2002

In der einzelbetrieblichen Förderung der Maßnahmen 1.01, 1.03 und 1.05 kristallisiert sich im Vergleich zur wirtschaftsnahen Infrastruktur ein differenziertes Standortmuster heraus. Die stärkste Häufung geförderter Betriebe ist in den Landkreisen Cuxhaven (65 Betriebe), Göttingen (46), Vechta (43) und Leer (34)

erkennbar. Verhältnismäßig wenig Betriebe wurden erwartungsgemäß in den Phasing-Out Gebieten (u.a. Peine, Rotenburg, Diepholz) gefördert. Bei der einzelbetrieblichen FuE-Förderung der Maßnahme 1.03 konzentrieren sich die geförderten Betriebe ausgesprochen stark auf Hochschulstandorte. So befinden sich an den Standorten Göttingen (8 geförderte Betriebe), Braunschweig (5) und Wilhelmshaven (4) rund die Hälfte aller geförderten Betriebe mit FuE-Vorhaben.

Hohe Beschäftigungswirkungen, die nicht auf die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur 5.01 zurückzuführen sind, sondern auf alle anderen Maßnahmen, entstanden in hohem Umfang in den östlichen Fördergebieten Niedersachsens. Die meisten Arbeitsplätze wurden in den Kreisen Nienburg (323 gesicherte Arbeitsplätze<sup>86</sup>) Celle (311), Göttingen (170), Osterode (169) und Goslar (101) gesichert. Die erfassten neu geschaffenen Arbeitsplätze auf regionaler Ebene sind auf die Förderung der Maßnahme 5.01 zurückzuführen und korrespondieren mit betrieblichen Ansiedlungen.

Abbildung 30: regionale Verteilung der gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätze



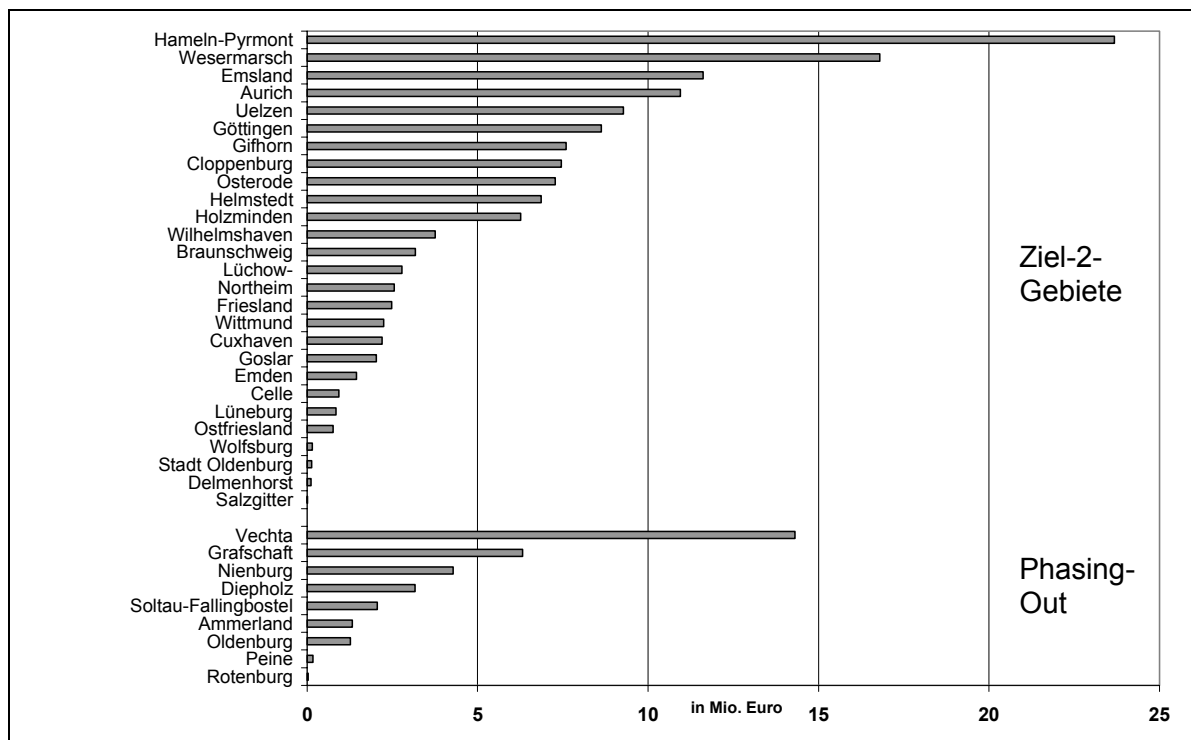
Prognos AG 2003, Stand 31.12.2002, eigene Auswertung auf Basis des Rohdatenmaterials zum Durchführungsbericht 2002. Gesicherte Arbeits- und Ausbildungsplätze zum Stand des

<sup>86</sup> Gesicherte Arbeitsplätze, d.h. Arbeits- und Ausbildungsplätze, die ohne Förderung verloren gegangen wären.

Antrags, die ohne Förderung verloren gegangen wären und gesicherte Arbeitsplätze der Maßnahme 5.01.

Die zusätzlichen arbeitsplatzschaffenden und erhaltenden Investitionen konzentrieren sich abgesehen vom Kreis Hameln-Pyrmont und zwei statistischen Ausreißern in Celle und Wolfsburg auf die westlichen Fördergebiete. In Hameln-Pyrmont umfasst das erfassbare Investitionsvolumen 23,7 Mio. €. Es folgen die westlichen Kreise Niedersachsens Wesermarsch (16,8 Mio. €), Vechta (14,3 Mio. €), Aurich und Emsland (jeweils rund 11 Mio. €). Am stärksten wurde das arbeitsplatzschaffende Investitionsvolumen durch die Maßnahmen 1.01 (180 Mio. €) und die Maßnahme 2.01 (139 Mio. €) angestoßen.

Abbildung 31: regionale Verteilung der zusätzlichen arbeitsplatzschaffenden Investitionen<sup>87</sup>



Prognos AG 2003, Stand 31.12.2002, eigene Auswertung auf Basis des Rohdatenmaterials zum Durchführungsbericht 2002. Nicht dargestellt ist das Investitionsvolumen in den Maßnahmen 1.02 und 1.06, das nicht regionalisiert werden konnte. Abgesehen wurde auch von der Darstellung zweier statistischer Ausreißer: 2.01 in Wolfsburg mit 138 Mio. € und 1.06 im Landkreis Celle mit 66 Mio. €

<sup>87</sup> Soweit der Indikator in den Maßnahmen im Monitoring abgefragt wurde. Abgesehen von den Maßnahmen 1.02 und 1.06, in denen eine Regionalisierung des Investitionsvolumen nicht möglich ist, wurde das Investitionsvolumen in allen Maßnahmen aggregiert. Summiert wurde das Investitionsvolumen für die Maßnahmen 1.01, 1.03, 1.04, 1.05, 2.01, 2.02, 2.03, 2.04, 2.05, 3.01, 3.02, 3.03, 4.01 und 5.04

## Beitrag der Interventionen zum Abbau regionaler Disparitäten

Ein wesentliches strukturpolitisches Ziel des Programms liegt im Abbau regionaler Disparitäten und dem Angleichen strukturschwacher Räume an das durchschnittliche Landesniveau. Generell lassen sich in der Evaluierung zwei Bewertungen treffen.

Die aktualisierte SWOT-Analyse hat auf Basis statistischer Auswertungen sozio-ökonomischer Daten in Kapitel 2 gezeigt, dass im Zeitraum 2000 bis 2002 die regionalen Disparitäten nur in einigen Landesteilen ansatzweise zurückgegangen sind. So entwickelten sich beispielsweise die Zielgebiete und Phasing-Out-Gebiete im Westen (u.a. Vechta, Cloppenburg, Emsland) aber auch Wolfsburg bei wichtigen sozio-ökonomischen Indikatoren (z.B. Einwohner, Beschäftigte, Arbeitslose) deutlich besser als der Landesdurchschnitt. Für diese Regionen kann generell von einem Abbau regionaler Disparitäten gesprochen werden. In den übrigen und insbesondere in den östlichen Fördergebieten (Harz, Lüchow-Dannenberg) nahmen das regionale Wohlstandsgefälle begleitet durch negative Entwicklung wie Beschäftigtenabbau, Abwanderung etc. und unterdurchschnittliches Wachstum sogar zu. Der Abbau regionaler Disparitäten in einigen Landesteilen ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen. Als einer von mehreren Erklärungsfaktoren können die EU-Interventionen genannt werden. Dabei dürften die Interventionen der Förderperiode 1994 bis 1999 größeren Einfluss zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung besitzen als die Interventionen der laufenden Periode.

Um bewerten zu können, welchen Förderimpuls die bis zum Ende 2002 getätigten Interventionen ausgelöst haben, wurden die verpflichteten Mittel der regionalen Vollzugskontrolle ins Verhältnis gesetzt zu den Bruttowertschöpfungszahl der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte. Der Anteil der bewilligten Fördermittel inklusive der induzierten arbeitsplatzschaffenden bzw. erhaltenden Investitionen an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Region zeigt, welcher Förderimpuls durch die Interventionen ausgelöst wurden und welcher Beitrag für wirtschaftliches Wachstum die Förderung abgelöst hat. Die EFRE-Interventionen haben inkl. der öffentlichen Mittel und der induzierten privaten Investitionen in allen Landkreisen mit Zielgebieten und Phasing-Out-Gebieten im Zeitraum 2001 bis 2002 p.a. einen Anteil an der Bruttowertschöpfung (Basisjahr 1998) von 0,45 % erreicht (siehe Tabelle 73). Den größten Förderimpuls konnten die EFRE-Interventionen und induzierten Investitionen in den Landkreisen bzw. kreisfreien Städte Emden (0,9 %), Hameln-Pyrmont (0,7 %), Leer und Osterode (jeweils 0,86 %) sowie Wittmund (1,16 %) auslösen. Am stärksten war der Impuls mit 1,24 % im Landkreis Wesermarsch. Für die Regionen mit überdurchschnittlichen Förderimpulsen kann angenommen werden, dass die Interventionen zu signifikanten Wachstumsimpulsen geführt haben. Durch private

Einzelgroßinvestitionen wurden hohe Förderimpulse an den Standorten Wolfsburg (1,2 %) und Celle (1,3 %) ausgelöst.

### Regionalpolitische Gesamtbewertung der Strukturinterventionen

Die regionale Analyse und Auswertung der Vollzugsdaten und Wirksamkeitsindikatoren zeigt, dass die Strukturinterventionen der ersten Programmhälfte in den niedersächsischen Fördergebieten räumlich nicht gleichmäßig wirksam wurden. Neben der unterschiedlichen Umsetzung zwischen den Ziel-2 Gebieten und den Übergangsbereichen ist zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten eine unterschiedliche Mittelkonzentration erkennbar. Die niedersächsischen Kreise profitierten vom Ziel-2-Programm in unterschiedlichem Umfang.

Die einzelbetriebliche Förderung (Schwerpunkt 1) wurde in den niedersächsischen Landkreisen relativ gleichmäßig entsprechend der regionalen Nachfrage nach Fördermitteln umgesetzt. Die regionalen Abweichungen lassen sich weitgehend auf räumliche Unterschiede der Fördergebietsgröße, dem Unternehmensbesatz, der betrieblichen Investitions- und Innovationsneigung sowie anderer Parameter (u.a. wirtschaftsfreundliches Klima) zurückführen.<sup>88</sup>

Die Fördermittel im Bereich der gewerblichen und touristischen Infrastruktur wurden räumlich sehr unterschiedlich gebunden. Neben den Vorhaben mit kleinerem und mittlerem Fördervolumen haben insbesondere Großvorhaben zur Konzentration der Fördermittel auf bestimmte Regionen beigetragen. Eine hohe Konzentration der bewilligten Fördermittel ist in den Schwerpunkten 2 und 5 in den westlichen Landkreisen Niedersachsen (Emsland, Leer, Emden und Wittmund) erkennbar. Von diesem Standortmuster weicht die Stadt Wolfsburg ab. Dort wurden durch ein touristisches Großinvestitionsprojekt rund 12 Mio. € gebunden. Die regionale Verteilung der Fördermittel im Tourismusbereich hängt maßgeblich vom Standortmuster der Tourismuszentren ab. Die Nordseeküste erfährt damit Standortbedingt eine hohe Mittelbindung.

Die regionale Verteilung der ESF-Mittel weicht vom Standortmuster der EFRE-Interventionen ab. Während die EFRE-Interventionen in allen 28 Landkreisen mit Ziel-2-Gebieten und 9 Kreisen der Übergangsbereiche umgesetzt wurden, zählten nur 17

---

<sup>88</sup> Ein Vergleich der regional verpflichteten Fördermittel des Schwerpunktes 1 in € je Einwohner in den Ziel-2-Gebieten zeigt eine relative Gleichverteilung des Verpflichtungsstandes (Stand Einwohner Stand 31.12.1997 nach EPPD). Im Durchschnitt wurden im Schwerpunkt 1 je Einwohner 53,6 € bewilligt. Mit 262 € je Einwohner ist die Stadt Wolfsburg und mit 9,20 € je EW der Landkreis Holzminden Ausreißer nach oben bzw. unten. In den übrigen Kreisen und Städten liegen die verpflichteten Mittelbewilligungen je EW weitgehend zwischen 40 und 60 €.

Landkreise in den Zielgebieten zu den Durchführungsorten von ESF-Vorhaben. 10 Kreise bzw. kreisfreie Städte<sup>89</sup> der Ziel-2-Gebiete zählen nicht zu den Durchführungsorten von ESF-Qualifizierungsvorhaben. Zu den Regionen mit hoher Mittelbindung des ESF zählen die nordwestlichen Landkreise Leer, Aurich, Wesermarsch und die Stadt Emden sowie im Osten des Landes die Landkreise Uelzen und Göttingen.

Die regionale Verteilung der Wirksamkeiten geht weitgehend mit der regionalen Verteilung der verpflichteten Mittel einher. D.h. in den Regionen, in denen die meisten Fördermittel gebunden wurden, traten i.d.R. auch die größten Beschäftigungs- und Investitionswirkungen auf. Durch die Konzentration der Fördermittel konnten in einzelnen Förderregionen hohe Investitionsimpulse ausgelöst werden, die zu hohen regionalökonomischen Wachstumsprozessen geführt haben. Als ein Beispiel kann der Landkreis Emsland genannt werden. Bereits in der Förderperiode 1994 bis 1999 haben die Städte und Gemeinden des Kreises über die EU-kofinanzierten Förderprogrammen hohe Fördermitteln aufnehmen können. Diese Entwicklung hat sich in der Förderperiode 2000 bis 2006 fortgesetzt. Das Emsland konnte sich u.a. aufgrund der EU-Förderung besser entwickeln als andere Regionen.

---

<sup>89</sup> Folgende Kreise bzw. kreisfreie Städte zählen nicht zu den Durchführungsorten der geförderten ESF-Vorhaben: Lüchow-Dannenberg, Delmenhorst, Salzgitter, Helmstedt, Gifhorn, Lüneburg, Osterode, Celle, Hameln-Pyrmont, Cloppenburg.

## 8. Zielerreichung der Querschnittsziele

Im folgenden Kapitel werden die Maßnahmen mit Bezug zu den Querschnittsthemen auf ihre Zielerreichung bei den Zielen Chancengleichheit, Informationsgesellschaft und nachhaltige Entwicklung überprüft.

### Zur Zielerreichung auf Programmebene: Die Kontextindikatoren

Die Durchführungsberichte zum niedersächsischen Ziel-2-Programm machen auf Programmebene nur zum Querschnittsziel „Nachhaltigkeit“ quantifizierte Angaben, die eingehend erläutert werden.

Die Kontextindikatoren<sup>90</sup> zum Bereich Nachhaltigkeit zeigen auf:

- Seit dem Jahr 2000 ist in den Ziel-Gebieten ein Rückgang des Flächenverbrauchs zu beobachten. Der Siedlungs- und Verkehrsflächenverbrauch in ha/d sank von 6,4 im Jahr 2000 auf 4,5 im Jahr 2002. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche liegt aktuell bei 12,4 % in den Ziel-Gebieten und übertrifft damit den niedersächsischen Landesdurchschnitt (11,9 %). Von einer Trendumkehr des Flächenverbrauchs kann jedoch nicht gesprochen werden, da der Rückgang des Flächenverbrauchs maßgeblich auf (bau-)konjunkturelle Effekte und nicht auf grundlegende Verhaltensänderungen der Flächeninanspruchnahme zurückzuführen ist.
- Die Gewässergüte gemäß des Summenparameters AOX hat sich in den letzten Jahren in den Ziel-2-Gebieten verschlechtert. Die aktuellen AOX-Werte liegen bei 40 µg/l und sind somit der chemischen Gewässergüteklasse II-III (kritische belastet) zuzuordnen.

Beide im Monitoring derzeit berücksichtigten zeitnahen Nachhaltigkeitsindikatoren weisen darauf hin, dass ein Handlungsbedarf in Richtung Nachhaltigkeit besteht. Umso wichtiger ist daher die Implementierung des Nachhaltigkeitsziels direkt bei den Interventionen des Programms, um langfristig mit dem Programm einen Beitrag zu diesem Querschnittsziel zu leisten.

---

<sup>90</sup> Vgl. Niedersächsisches MW, Durchführungsbericht 2002 Ziel-2-Programm Niedersachsen, S. 110 ff.

## Beitrag der Interventionen zum Ziel der Chancengleichheit

Sieht man von grundlegenden Erwägungen zur Problematik der Messung des Querschnittsziels Chancengleichheit ab<sup>91</sup>, so kann der Indikator „Frauenanteile“ an den geförderten Arbeitsplätzen, Gründungen und Qualifikationsmaßnahmen als geeigneter Grundindikator gewählt werden, um die Zielerreichung des Querschnittsziels „Chancengleichheit von Frauen und Männern“ zu bewerten. Der Indikator wurde auch weitgehend im Rahmen des Monitorings angewendet, so dass er für die Zielkontrolle zur Verfügung steht.

Zum Schwerpunkt 1 – Förderung der Wettbewerbsfähigkeit – finden sich in der EzP quantitative Zielaussagen zu den angestrebten Frauenanteilen in den Maßnahmen. Da aber die Maßnahmen nicht direkt nur auf Frauenförderung zielen, sondern insgesamt die Wettbewerbsfähigkeit verbessern sollen, ist der Einfluss nur mittelbar gegeben. Ein Erreichen der Ziele ist daher eher der durchschnittlichen wirtschaftlichen Entwicklung zu verdanken als einem gezielten Einsatz der Maßnahmen zugunsten des Gender Mainstreaming.

Die Zielaussagen tragen dieser Vorsicht Rechnung, indem sie für die Maßnahmen 1.01 bis 1.05 deutlich unterhalb der durchschnittlichen Frauenbeschäftigungsquote in Niedersachsen angesetzt sind und sich auf die im Rahmen der GA-Förderung in der Vergangenheit durchschnittlich entfallenen Frauenarbeitsplätze beziehen. Von einer prioritären Ausrichtung der Maßnahmen zur Verbesserung der Frauenanteile bei einzelbetrieblichen Investitionen und Infrastrukturvorhaben kann daher nicht gesprochen werden.

Dennoch werden die Zielwerte bei den Maßnahmen – abgesehen von jährlichen Schwankungen – weitgehend erfüllt. Besonders gut, d.h. deutlich über die (niedrig angesetzten) Zielwerte hinausgehend tragen die Maßnahmen 1.02, 1.03, 1.04 sowie die personenbezogenen Fördermaßnahmen des ESF (1.07, 1.08) zum Querschnittsziel bei.

---

<sup>91</sup> Siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 5.2 und 6.4

*Tabelle 54: Anteil der geförderten Arbeitsplätze bzw. Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen des Schwerpunktes 1*

Maßnahme	1.01	1.02	1.03	1.04	1.05	1.07	1.08
Ziel Frauenquote EzP in %	25	25	25	10 bis 25	25	46,3	45
Frauenanteil 2001 in %	28	51	62	16	33	50	65
Frauenanteil 2002 in %	19	49	34	33	0	37	49

*MW, Durchführungsberichts 2002*

Besondere Impulse für das Ziel der Chancengleichheit gehen von den Maßnahmen im Gründungsbereich (1.02) aus. Hier zeigt sich ein Aufholprozess der Frauen, der sich deutlich auch in einem weit über dem Zielwert liegenden Frauenanteil niederschlägt, wie die Ist-Ergebnisse der Maßnahme 1.02 zeigen. Insofern ist mit der Maßnahme 1.02 ein besonderer Beitrag auch zur langfristigen Steigerung des Frauenanteils an der Wirtschaft gegeben, da erwartet werden kann, dass Unternehmerinnen in ihrem Einstellungsverhalten dem Gender-Mainstreaming-Gedanken stärkeres Gewicht beilegen.

Im Schwerpunkt 2 – Förderung des Tourismus und der Kultur – tragen die Maßnahmen generell zu Beschäftigungsfeldern bei, die in starkem Maße Frauenarbeitsplätze bereitstellen. Hier sind vor allem die Verbesserungen der Qualität der Arbeitsplätze, der Arbeitsbedingungen und der Ausbildung Aspekte des Gender Mainstreaming.

Die Maßnahme 2.04 trägt u.a. über die Gründung neuer Kulturbetriebe zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Die Zielquote von 60 % Frauenanteil wurde 2002 mit 82 % deutlich überschritten. Der Kulturbereich zeigt sich damit als besonders interessant, um den Frauenanteil am wirtschaftlichen Leben zu erhöhen.

Die Projekte in der Qualifizierungsmaßnahme 2.06 richtet sich ausschließlich, die Qualifizierungsmaßnahmen 2.07 in hohem Maße an Frauen (Zielwert 45 %, Istwert 2001: 64 %, Istwert 2002: 68 %) und können daher als gute Beispiele für am Gender Mainstreaming ausgerichtete Maßnahmen im Schwerpunkt 2 genannt werden. Sie wird insbesondere den qualitativen Aspekten dieses Querschnittsziels gerecht.

Der Schwerpunkt 3 – Verbesserung der Umweltqualität / Nachhaltige Entwicklung – enthält in dem Bereich „Nachhaltigkeit“ Maßnahmen, welche die Beteiligung der Frauen an den regionalen Entwicklungsprozessen fördern und besonders gut geeignet sind,

die Gender-Frage in das öffentliche Bewusstsein zu heben und geschlechtsspezifische Benachteiligungen zu verringern.

Hier sind insbesondere die Lokale Agenda 21 – Prozesse der Maßnahme 3.03 anzusprechen, die zur Sensibilisierung der Gesellschaft und zum Abbau von Benachteiligung beitragen. Zur Multiplikation der Ergebnisse trägt die faktisch erreichte hohe Teilnehmerzahl in den Prozessen bei.

Auch Maßnahme 3.04 – Regionale Bündnisse und Beschäftigungspakte – könnte dem Gender-Aspekt dadurch besonders Rechnung tragen, dass arbeitsmarktpolitische Schwerpunkte für Frauen und andere benachteiligte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt eingerichtet werden. Da aber derartige Bündnisse nur über von ihnen wiederum angestoßene Projekte zu Beschäftigung führen, lässt sich erst in einer zweiten Wirkungsrunde über den Zielaspekt „Gender-Mainstreaming“ urteilen.

Im Bereich der Infrastrukturmaßnahmen von Schwerpunkt 5 führte die Maßnahme 5.01 nicht im angestrebten Maße zur Ansiedlung oder Sicherung von Betrieben mit entsprechendem Anteil von Frauenarbeitsplätzen (Zielwert: 25 %, Ist-Wert 2001: 24 %, Ist-Wert 2002: 19 %). Die Maßnahmen des Schwerpunktes 5 haben grundsätzlich einen neutralen Zielbeitrag zum Ziel der Chancengleichheit.

Das Berichtssystem ist im Hinblick auf weitere Indikatoren, die maßnahmenspezifisch das Thema Gender-Mainstreaming über den Aspekt der reinen Frauenquoten hinaus betrachten, zu ergänzen. Vorschläge dazu finden sich in Kapitel 5.2 und 6.4.

### **Beitrag der Interventionen zum Querschnittsziel „Informationsgesellschaft“**

Um das Potential der Informationsgesellschaft für die wirtschaftliche Entwicklung der Ziel-2-Regionen Niedersachsens zu nutzen, hat dieses Querschnittsziel Ausdruck in einzelnen Maßnahmen gefunden. Hier ist insbesondere der Schwerpunkt 1 mit seinen Maßnahmen 1.01, 1.04 und 1.05 zu nennen. Aber auch in den Maßnahmen 2.03, 2.07, 5.02 und 5.03 werden Aspekte der Informationsgesellschaft und des Einsatzes von entsprechenden Techniken benannt.

Die Fördermaßnahmen 1.01 trägt direkt zu diesem Querschnittsziel bei, indem sie einzelbetriebliche Investitionen im Bereich Informations- und Medienwirtschaft fördert. Die Maßnahme 1.05 zielt direkt auf die Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien in der Wirtschaft.

Indirekt tragen alle Maßnahmen, welche den Einsatz und Umgang mit den neuen Informationstechnologien fördern, zum Erreichen

des Ziels bei. Neben den infrastrukturellen Maßnahmen wie 1.04 oder 5.02 sind die ESF-Qualifizierungsmaßnahmen 1.07, 1.08 und 1.09 hervorzuheben, weil sie wesentlich zur Vorbereitung auf die Informationsgesellschaft beitragen, indem sie den Umgang mit Informationstechnologien lehren. Quantitative Zielerreichungsgrade können in diesem Bereich nicht sinnvoll angegeben werden.

### **Beitrag der Interventionen zum Querschnittsziel „Umweltschutz / Nachhaltige Entwicklung“**

Dieses Querschnittsziel ist einerseits in enger Auslegung (Umweltschutz), andererseits in weiter Fassung (Nachhaltigkeit) zu betrachten. Das bisherige Berichtssystem ist auf Maßnahmen- und Projektebene im Hinblick auf die notwendigen Indikatoren noch nicht aussagekräftig genug. Dennoch lassen sich folgende Hinweise für die Maßnahmenwirksamkeit formulieren.

Versteht man Nachhaltigkeit als langfristige normative Handlungsmaxime, so sind alle Maßnahmen positiv zu bewerten, die zur Bewusstseinsbildung und gesellschaftlichen Ausrichtung hinsichtlich Generationengerechtigkeit, ökonomischer Effizienz, ökologischer Sparsamkeit und sozialer Gerechtigkeit beitragen.

Im Sinne dieser langfristigen zielorientierten Ausrichtung sind jene Maßnahmen, die zu regionalen Entwicklungskonzepten mit entsprechender Berücksichtigung der Nachhaltigkeitsziele führen bzw. auf ihnen beruhen, positiv zu bewerten. Zu nennen sind explizit die Maßnahmen 2.03 (Tourismus und nachhaltige Entwicklung), 3.01 (Erschließung endogenes Potenzial) und 3.03 (Lokale Agenden 21).

Alle geförderten Maßnahmen tragen dann zum Schutz der Umwelt bei, wenn sie zumindest auf Basis der jüngsten Umweltvorschriften erfolgen oder darüber hinaus gehen und damit eine Verjüngung und Modernisierung des Sachkapitals bewirken (vintage-Konzept). Fehlt diese indirekte Steuerungswirkung durch Regelungen, so kann zumindest dann von einem positiven Zielbeitrag gesprochen werden, wenn auf freiwilliger Basis moderne, ressourcenschonende und energiesparende Investitionen erfolgen. Bei allen Maßnahmen ohne besonderen Beitrag zum Umweltschutz von einem „neutralen“ Zielbeitrag zu sprechen, wie dies im Durchführungsbericht bei den meisten Maßnahmen geschieht, erscheint dagegen als Verallgemeinerung. Hier kann nur ein projektspezifisches Umweltmonitoring<sup>92</sup> differenziertere Ergebnisse erbringen.

---

<sup>92</sup> Vgl. dazu den Vorschlag der Gutachter in Kapitel 5.2.

Allerdings beinhalten einige der Maßnahmen explizit einen Beitrag zum Schutz der Umwelt bzw. zur Erhöhung der Energie- und Ressourcenproduktivität. Ein positiver Beitrag im Schwerpunkt 1 ergibt sich bei den Maßnahmen 1.03 und 1.04 durch Beiträge zur Etablierung energiesparsamer, abfallmindernder und ressourcenschonender Technologien. Allerdings ist das Monitoring hier noch nicht aussagekräftig. Der bei Maßnahme 1.03 abgefragte Indikator „Anteil erneuerbarer Energien“ enthält auch im Durchführungsbericht 2002 keine Angaben. Der Durchführungsbericht nennt keine Gründe für die fehlenden Indikatorwerte und schlägt eine Überprüfung des Indikators vor. Der Gutachter hält den Indikator nach wie vor für sinnvoll, die Überprüfung sollte gezielt im Hinblick auf Erfassungsverfahren, Erfassungsinformationen und Erfassungsaufwand erfolgen. Dass Maßnahme 1.03 explizite Beiträge zum Nachhaltigkeitsziel liefert, zeigt der Indikator „Verringerung der Energiegesamtkosten“ an. Zu diesem Indikator liegt jedoch nur eine Meldung vor, so dass der Verdacht der nachrangigen Behandlung der Querschnittsziele auftaucht. Deshalb stellt sich wiederum die Frage nach der geeigneten Implementation der Querschnittsziele im Begleitsystem.

Auch andere Maßnahmen tragen ihrer inhaltlichen Ausrichtung nach zu den Querschnittszielen bei. Die Maßnahme 2.02 fördert Modernisierungsinvestitionen mit ressourcensparendem Fortschritt im Tourismus. Auch die Nachhaltigkeitskonzepte im Tourismus (2.03) sind Maßnahmen mit unmittelbarem Bezug zur Verbesserung der Umweltsituation in den jeweiligen Regionen. Das bisherige Begleitsystem lässt jedoch keine oder nur unscharfe<sup>93</sup> Aussagen über die Signifikanz der Maßnahmen im Hinblick auf die Querschnittsziele zu.

Der Schwerpunktbereich 3 beinhaltet mit seiner Ausrichtung auf Nachhaltigkeit grundlegende Beiträge zum Umweltschutz. Hierzu gehören bei Maßnahme 3.01 flächen- und verkehrssparende Projekte der Stadt- und Gewerbeflächenentwicklung. Der Durchführungsbericht geht hier nur auf die Beiträge zur Verkehrsminderung ein. Sollte dies tatsächlich der einzige Beitrag der Maßnahme 3.01 zum Umweltschutz sein, so wäre ein kritischerer Blick auf die Förderanträge zu werfen.

Die lokalen Agenden 21 nach Maßnahme 3.03 tragen ihrer Art nach zur Sensibilisierung für das Umweltziel bei und können als gute Beispiele der Bewusstseinsbildung beim Leitbild „Nachhaltige Entwicklung“ dienen. Der Durchführungsbericht zeigt den hohen

---

<sup>93</sup> Der Durchführungsbericht nennt bei Maßnahme 2.03 die Indikatoren „Schutz empfindlicher Bereiche“ und „Energieeinsparung“ als „teilweise“ erfüllt. Dies ist wenig aussagekräftig.

Multiplikatorwert durch die Teilnahme gesellschaftlicher Gruppen und von Bürgern auf.

Bei den Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung (4.01) wie den Maßnahmen im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur (Schwerpunkt 5) sind diejenigen Maßnahmen positiv zu bewerten, welche zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme, der Bodenversiegelung, zur ökologischen Aufwertung von Wohn- und Gewerbegebieten bzw. Reduktion von Umweltbelastungen und zur Reduzierung Verkehrsströmen beitragen. Der Durchführungsbericht trifft hierzu keine Aussagen.

Über die im EPPD vorgegebenen Indikatoren hinaus, sollte ein maßnahmenbezogenes Begleitsystem entwickelt werden. Dies ist im Hinblick auf die zweite Hälfte der Förderperiode zu verbessern. Vorschläge dazu hat der Gutachter für das maßnahmebezogene Begleitsystem mit dem Signifikanztest und mit weiteren Hinweisen zu Einzelindikatoren in den Abschnitten 5.2 und 6.4 unterbreitet.

### **Zusammenfassende Bewertung zu den Querschnittszielen**

Zusammenfassend ist zur Berücksichtigung der Querschnittsthemen festzuhalten, dass diese in Niedersachsen auf programmatischer Ebene in geeigneter Weise aufgegriffen werden, dass aber das Durchführungssystem den hohen Anspruch der programmatischen Ebene noch nicht erfüllt.

Im Begleitsystem auf Programmebene sind die programmbezogenen Indikatoren im Bereich des Umweltmonitorings auf Landesebene und im räumlichen Bezugsmaßstab der Zielregionen implementiert.

Im Begleitsystem auf Maßnahmenebene sind weitergehende Fragestellungen, welche den Sinn der Querschnittsthemen ausmachen, nicht ausreichend einbezogen. Im Bereich Gender Mainstreaming bleibt das Beobachtungssystem auf einfachsten Geschlechterquoten stehen. Im Bereich der Nachhaltigkeit werden die Projektträger und Projektdurchführenden noch nicht durch entsprechend differenzierte Fragen auf ihre Beiträge zu Umwelt- und Ressourcenschutz aufmerksam gemacht.

In der Umsetzung werden die Querschnittsthemen in der niedersächsischen Ziel-2-Förderung eindeutig nachrangig hinter den sektoralen Zielen behandelt. Langfristig scheint – nicht nur im Blick auf die Ziele der EU-Politik, sondern auch hinsichtlich einer nachhaltigen Wettbewerbsposition – eine stärkere Berücksichtigung der Querschnittsthemen als strukturellen Ansätzen zur Orientierung der Förderpolitik angebracht.

Der Gutachter hält entsprechende Verbesserungen für die zweite Programmhälfte für notwendig und realisierbar.

## 9. Analyse zur Leistungsgebundenen Reserve

Die Mittel der leistungsgebundenen Reserve sind für besonders erfolgreiche Schwerpunkte bzw. Maßnahmen einzusetzen. Für das Ziel-2-Programm beläuft sich die leistungsgebundene Reserve auf 4 % der bewilligten EU-Mittel bzw. 30,375 Mio. € für die Zielgebiete und 1,691 Mio. € für die Überganggebiete. Die Indikatoren, anhand derer die Leistungsfähigkeit des Programms bewertet wird, wurden im EPPD ausgewählt und quantifiziert. Die Indikatoren werden jährlich gemessen und im Durchführungsbericht erhoben. Bei der Bewertung zur leistungsgebundenen Reserve muss zwischen drei unterschiedlichen Bewertungskriterien unterschieden werden, die jeweils über eine differenzierte Aussagekraft verfügen. Es handelt sich um die Wirksamkeits-, Verwaltungs- und Finanzkriterien.

- **Wirksamkeitskriterien** aus Output- und Ergebnisindikatoren, um den Betrag der Maßnahme und den unmittelbaren Nutzen zu quantifizieren.
- **Verwaltungskriterien**, um den Ablauf des Durchführungssystems in den Phasen Projektbegleitung, Kontrolle und Auswahlverfahren zu bewerten.
- **Finanzkriterien** in Form des Mittelabflusses und der Mobilisierung des Privatsektors (Hebelwirkung der Ausgaben).

Bei der folgenden Analyse zur Leistungsgebundenen Reserve handelt es sich um eine Leistungsbewertung und einen Verteilungsvorschlag. Über die endgültige Verteilung der Leistungsgebundenen Reserve hat der Begleitausschuss des Ziel-2-Programms zu entscheiden.

Die einzelnen Bewertungskriterien und Indikatoren gehen mit unterschiedlichen Gewichtungsfaktoren in die Analyse ein. Zur Halbzeit wird eine Intervention als leistungsfähig eingeschätzt, wenn die Leistungsindikatoren bei allen Kriteriengruppen einen abgestimmten Wert von ungefähr 75 % oder mehr entsprechend ihrer Norm erreichen.

Die unterschiedlichen Bewertungskriterien gehen jeweils mit unterschiedlichen Gewichtungsfaktoren in die Bewertung ein. Die Wirksamkeit- und Finanzkriterien gehen jeweils mit einem Gewicht von 45 % ein, die Verwaltungskriterien in der Summe mit 10 %. Während für die Betrachtung der Schwerpunkte Vergleiche der Wirksamkeits- und Finanzkriterien möglich sind, eignen sich die Verwaltungskriterien weniger für die schwerpunktübergreifende Bewertung. Da im Durchführungsbericht Verwaltungskriterien mit differenzierten Werten für die Schwerpunkte vorliegen, werden ebenfalls die Verwaltungskriterien in die Gesamtbewertung der

Schwerpunkte einbezogen. Von der Bewertung zur leistungsgebundenen Reserve ist der Schwerpunkt 6 ausgeschlossen.

Noch nicht entschieden ist, ob die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve auf die drei erfolgreichsten Schwerpunkte mit den Ansätzen 50 %, 30 % und 20 % oder auf den leistungsfähigsten Schwerpunkt erfolgen wird. Die Schwerpunkte, die als nicht leistungsfähig erachtet werden, sind von der Verteilung der leistungsgebundenen Reserve ausgeschlossen. Über die entgeltliche Verteilung entscheidet schließlich die Kommission gemeinsam mit dem Land Niedersachsen.

Die Bewertung zur leistungsgebundenen Reserve wird anhand der unterschiedlichen Bewertungskriterien und Indikatoren für die unterschiedlichen Schwerpunkte differenziert vorgenommen. Die Bewertung der Leistungsfähigkeit erfolgt aufbauend auf den Indikatoren und Gewichtungsfaktoren über ein Punktesystem als eine Art Scoring-Modell. Ein Schwerpunkt mit der höchst möglichen Leistungsfähigkeit erreicht im Rahmen der Bewertung einen Indexwert von 100. Jeder Indikator geht mit dem festgelegten Gewichtungsfaktor in den Gesamtindex ein. Ein Indikator mit einem Zielerreichungsgrad von 75 % und einem Gewichtungsfaktor von 20 % geht beispielsweise in den Gesamtindex mit einem Wert von 15 Punkten ein. Bei einer Zielerreichung von 100 % geht der Indikator in den Gesamtindikator mit 20 Punkten ein.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle, dass für die Bewertung zur leistungsgebundenen Reserve, die vorgegebenen Zielmarken 2003 des EPPD für das Jahr 2002 vom Gutachter angepasst wurden. Die zeitlich vorgegebenen Zielwerte zum Jahr 2003 der einzelnen Indikatoren wurden für die Finanz- und Monitoringdaten des Jahres 2002 um den Faktor 1/3 reduziert, da das Programm erst im März 2001 genehmigt wurden. Damit fehlten dem Programm 15 Monate bzw. rund 1/3 der Programmlaufzeit bis zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung. Im Rahmen der Bewertung zur leistungsgebundenen Reserve kommt es tendenziell zu einer Unterbewertung von Wirksamkeitskriterien. Auf die Unterbewertung wurde bereits im Rahmen der Einschätzung des Monitorings in Kapitel 7.1 hingewiesen. Als Stichworte sind die tendenzielle Untererfassung von Infrastrukturvorhaben mit mittel- und langfristigen Wirkungsphasen (insbesondere Schwerpunkte 1, 2, 4 und 5) sowie die fehlende Vollständigkeit der Meldebogenbefragung zu nennen. Durch diese Wirkungsuntererfassung kann die Erreichung der Zielmarke von 67 % in einigen Schwerpunkten teilweise beeinträchtigt sein. Um dieser Einschränkung gerecht zu werden, wurde bei einigen Indikatoren in den Schwerpunkten 1 und 2 bei denen die Zielmarken nicht erreicht werden, die Zielwerte aufgrund des

durchschnittlichen Meldebogenrücklaufs des EFRE-Monitorings von 80 % um 20 % reduziert. Dieser Abschlag wird einer realistischen Bewertung der Leistungsfähigkeit der Interventionen gerecht. Bei Indikatoren bei denen die Zielmarke von 100 % bereits überschritten wird, wurde auf diesen Anpassungsschritt verzichtet.

### Die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 1

Bei dem Schwerpunkt 1 handelt es sich um einen leistungsfähigen Schwerpunkt. Abgesehen von den Finanzkriterien (Indexwert 74,3) übertrifft der Schwerpunkt bei den Wirksamkeits- und Verwaltungskriterien die Zielmarke von 75 %. Bei den Wirksamkeitskriterien (Index 96,5) und den Verwaltungskriterien (Index 98) erreicht der Schwerpunkt ausgesprochen hohe Zielwerte. Für die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes sprechen die Übererfüllung des Indikators geschaffene Arbeitsplätze und der ausgesprochen hohe Anteil geförderter KMU.

Tabelle 55: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 1

Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Summe 2001-2002	angepasster Zielwert 2002	Ziel 2003	erreichter Zielwert	Indexwert
Schaffung von Arbeitsplätzen	Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze	15	4.348	1.913	6.261	4.666	7.000	134%	15,0
Erhalt von Arbeitsplätzen	Anzahl der gesicherten Arbeitsplätze	10	2.463	2.272	4.735	5.333	10.000	79%	7,9
Weiterbildung von Beschäftigten und Qualifizierung von Erwerbslosen	Anzahl der qualifizierten Personen (Beschäftigte und Erwerbslose)	10	719	2.441	3.160	3.000	4.500	105%	10,5
Schaffung wettbewerbsfähiger Strukturen	Anteil der KMU an den geförderten Betrieben	10	ca. 95%	ca. 93%	94	82	82%	115%	10,0
<b>Index Wirksamkeitskriterien (max. Punktzahl 45)</b>									<b>96,5</b>
Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002		Ziel		erreichter Zielwert	Indexwert
Qualität des Begleitsystems	Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunktes, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt sind	2	90%	90%		100%		90%	1,8
Qualität der Finanzkontrolle	Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungsaudits abgedeckt sind	6	0%	16,60%	mind. 5 % der bewilligten Vorhaben			100%	6,0
Qualität der Projektauswahlssysteme	Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt werden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet werden	2	100%	100%		100%		100%	2,0
<b>Index Verwaltungskriterien (max. Punktzahl 10)</b>									<b>98,0</b>
Ziele	Indikator		2001	2002	Ziel 2003	angepasster Zielwert 2002		erreichter Zielwert	Indexwert
Mittelabfluss	Prozentsatz der erstatteten Auszahlungen oder zulässigen Anträge in Bezug zur Mittelbindung der Jahre 2000 und 2001	35	19,3%	55,6%	100%	67%		83%	29,2
Hebelwirkung	Prozentsatz der tatsächlich getätigten privaten Ausgaben im Vergleich zur Zielsetzung	10	-	22,6%	80%	53%		42%	4,2
<b>Index Finanzkriterien (max. Punktzahl 45)</b>									<b>74,3</b>

Prognos AG 2003, auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 S. 93 ff. und Ergebnissen des Monitorings. Angepasste, grau markierte Zielwerte wurden aufgrund des Meldebogenrücklaufs von 80 % um 20 % reduziert.

### Die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 2

Der Schwerpunkt 2 übertrifft im Rahmen der vorgegebenen Bewertungsmaßstäbe weder bei den Wirksamkeits- und

Verwaltungskriterien noch bei den Finanzkriterien die Zielmarke von 75 %. Die Wirksamkeitskriterien erreichen mit einem Indexwert von 54,1 ein geringes Niveau. Zurückzuführen ist dieses Zurückbleiben u.a. auf die besondere Time-lag-Problematik bei der Wirkungsentfaltung von touristischen Infrastrukturen. Bei den Verwaltungskriterien (57,8) und Finanzkriterien (67,2) erreicht der Schwerpunkt höhere Indexwerte wie bei den Wirksamkeitskriterien.

*Tabelle 56: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 2*

Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Summe 2001-2002	angepasster Zielwert 2002	Ziel 2003	erreichter Zielwert	Indexwert
Qualitativ und quantitativ verbessertes Angebot für Gäste/Besucher	Anzahl der modernisierten u. neu geschaffenen Einrichtungen	10	44	21	65	163	245	39,8	4,0
	Steigerung der Besucherzahlen der geförderten Einrichtungen	5	k.A.	k.A.	k.A.	0,67%	1%	k.A.	-
Erhalt von Arbeitsplätzen	Zunahme der Übernachtungen in den Förderlandkreisen	5	-1,8	0	-1,8	0,67%	1%	0,0	0,0
Steigerung der touristischen Attraktivität der geförderten Regionen	Anzahl der qualifizierten Personen (beschäftigte und Erwerbslose)	10	239	892	1131	400	600	282,8	10,0
Weiterbildung von Beschäftigten und Qualifizierung von Erwerbslosen	Anzahl der geschaffenen und erhaltenen Arbeitsplätze	15	41	122	163	320	600	50,9	7,6
<b>Index Wirksamkeitskriterien (max. Punktzahl 40)</b>									<b>54,1</b>
Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Ziel	angepasster Zielwert 2002	erreichter Zielwert	Indexwert	
Qualität des Begleitsystems	Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunktes, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt sind	2	90%	90%	100%	90%	90%	1,8	
	Qualität der Finanzkontrolle	6	0%	1,65%	mind. 5 % der bewilligten Vorhaben	33%	33%	1,98	
Qualität der Projektauswahlsysteme	Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt werden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet werden	2	100%	100%	100%	100%	100%	2	
<b>Index Verwaltungskriterien (max. Punktzahl 10)</b>									<b>57,8</b>
Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Ziel 2003	angepasster Zielwert 2002	erreichter Zielwert	Indexwert	
Mittelabfluss	Prozentsatz der erstatteten Auszahlungen oder zulässigen Anträge in Bezug zur Mittelbindung der Jahre 2000 und 2001	35	11,1%	38,5%	100%	67%	58%	20,2	
Hebelwirkung	Prozentsatz der tatsächlich getätigten privaten Ausgaben im Vergleich zur Zielsetzung	10	-	100,0%	80%	53%	100%	10	
<b>Index Finanzkriterien (max. Punktzahl 45)</b>									<b>67,2</b>

*Prognos AG 2003, auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 S. 93 ff. und Ergebnissen des Monitorings. Angepasste, grau markierte Zielwerte wurden aufgrund des Meldebogenrücklaufs von 80 % um 20 % reduziert. Der Indikator Besucherzahlen mit einem Gewicht von 5 % wurde aufgrund fehlender Datenerhebung aus der Bewertung ausgeschlossen.*

### Die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 3

Der Schwerpunkt 3 schneidet in der Bewertung der Leistungsfähigkeit ähnlich ab wie der Schwerpunkt 2. Schwerpunkt 3 übertrifft in keiner der drei Kriteriengruppen die 75 %-Zielmarke. Bei den Wirksamkeitskriterien erreicht der Schwerpunkt mit einem Indexwert von 73 % das höchste Niveau unter den Kriteriengruppen. Hinter dem relativ hohen Leistungsniveau bei den Wirksamkeitskriterien bleiben die Verwaltungskriterien (Index 38,0) und die Finanzkriterien (Index 47,0) zurück. Gesamt gesehen, zählt der dritte Schwerpunkt 3 unter allen Schwerpunkten des niedersächsischen Ziel-2-Programms gemessen an den vorgegebenen Bewertungsmaßstäben zu den

Interventionen mit der geringsten durchschnittlichen Leistungsfähigkeit.

*Tabelle 57: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 3*

Wirksamkeitskriterien	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %		2001	2002	Summe 2001-2002	angepasster Zielwert 2002	Ziel 2003	erreichter Zielwert	Indexwert
		Steigerung des Kooperationsgrades	Anzahl der geförderten Projekte im Rahmen regionaler Initiativen	25	27	37	64	70	105	91,4	22,9
	Verknüpfung von Wirtschaft und Arbeit	Anzahl der geförderten Beschäftigungspakte	20	1	0	1	2	3	50,0	10,0	
<b>Index Wirksamkeitskriterien (max. Punktzahl 45)</b>											
Verwaltungskriterien	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %		2001	2002	Ziel	angepasster Zielwert 2002	erreichter Zielwert	Indexwert	
	Qualität des Begleitsystems	Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunktes, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt sind	2	90%	90%		100%		90%	1,8	
	Qualität der Finanzkontrolle	Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungsaudits abgedeckt sind	6	0%	0%	Mind. 5% der bewilligten Vorhaben			0	0	
	Qualität der Projektauswahlssysteme	Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt werden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet werden	2	100%	100%		100%		100%	2	
<b>Index Verwaltungskriterien (max. Punktzahl 10)</b>											
Finanzkriterien	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %		2001	2002	Ziel 2003	angepasster Zielwert 2002	erreichter Zielwert	Indexwert	
	Mittelabfluss	Prozentsatz der erstatteten Auszahlungen oder zulässigen Anträge in Bezug zur Mittelbindung der Jahre 2000 und 2001	35	1,5%	21,2%	100%		67%	32%	11,2	
	Hebelwirkung	Prozentsatz der tatsächlich getätigten privaten Ausgaben im Vergleich zur Zielsetzung	10	-	100,0%	80%		53%	188%	10	
<b>Index Finanzkriterien (max. Punktzahl 45)</b>											
<b>47,0</b>											

*Prognos AG 2003, auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 S. 93 ff. und Ergebnissen des Monitorings.*

## Die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 4

Der Schwerpunkt 4 zählt zu den leistungsfähigeren Schwerpunkten des Programms. Der Schwerpunkt 4 erreicht in der Bewertung der Wirksamkeitskriterien (Index 87,8) ein ausgesprochen hohes Niveau. Für die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes sprechen das überdurchschnittliche Abschneiden bei den Beschäftigungswirkungen sowie Anzahl geförderter städtebaulicher Vorhaben. Die Verwaltungskriterien (Index 38,0) und Finanzkriterien (Index 51,6) des Schwerpunkts bleiben hinter dem Niveau der Wirksamkeitskriterien zurück.

Tabelle 58: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 4

	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001		2002		Summe 2001-2002	angepasster Zielwert 2002	Ziel 2003	erreichter Zielwert	Indexwert	
Wirksamkeitskriterien	Stärkung städtischer Strukturen ausgewählter Problemgebiete als Wohn- und Wirtschaftsstandort und als Impulsgeber für die umliegende Region	Anzahl der geförderten Projekte im Rahmen städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	20					97	27	40	364%	20,0	
	Reduzierung der Arbeitslosigkeit in den ausgewählten städtischen Problemgebieten	Vermittlungsquote von Teilnehmern an Qualifizierungsmaßnahmen	5	-	8%	8%			13%	20%	60%	3,0	
	Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen	Anzahl der geschaffenen und erhaltenen Arbeitsplätze	Anzahl der Teilnehmer	5	-	50	50			167	250	30%	1,5
				15	26	211	237			167	250	142%	15,0
<b>Index Wirksamkeitskriterien (max. Punktzahl 45)</b>												<b>87,8</b>	
Verwaltungskriterien	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Ziel		erreichter Zielwert			Indexwert		
	Qualität des Begleitsystems	Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunktes, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt sind	2	90%	90%	100%		90%			1,8		
	Qualität der Finanzkontrolle	Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungsaudits abgedeckt sind	6	0%	0%	Mind. 5% der bewilligten Vorhaben		0			0		
	Qualität der Projektauswahlsysteme	Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt werden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet werden	2	100%	100%	100%		100%			2		
<b>Index Verwaltungskriterien (max. Punktzahl 10)</b>												<b>38,0</b>	
Finanzkriterien	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Ziel 2003	angepasster Zielwert 2002	erreichter Zielwert			Indexwert		
	Mittelabfluss	Prozentsatz der erstatteten Auszahlungen oder zulässigen Anträge in Bezug zur Mittelbindung der Jahre 2000 und 2001	35	2,60%	25,20%	100%	67%	38%			13,23		
	Hebelwirkung	Prozentsatz der tatsächlich getätigten privaten Ausgaben im Vergleich zur Zielsetzung	10	-	100%	80%	53%	188%			10		
<b>Index Finanzkriterien (max. Punktzahl 45)</b>												<b>51,6</b>	

Prognos AG 2003, auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 S. 93 ff. und Ergebnissen des Monitorings.

## Die Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 5

Der Schwerpunkt 5 ist der leistungsfähigste Schwerpunkt des Ziel-2-Programms. Bei dem Schwerpunkt 5 übersteigen die Wirksamkeits-, Verwaltungs- und Finanzkriterien die Zielmarke von 75 %. Der fünfte Schwerpunkt zeichnet sich dadurch aus, dass hohe Wirksamkeiten bis zur Halbzeitbewertung entfaltet wurden, Prüf- und Finanzkontrollen in breitem Umfang durchgeführt wurden und der finanzielle Vollzug weit fortgeschritten ist. Bei den Indikatoren Arbeitsplatzeffekte, erschlossene Gewerbeflächen und den beruflichen Bildungszentren übertrifft der Schwerpunkt die anvisierten Zielmarken zum Zeitpunkt der Bewertung deutlich. Die ausgesprochen hohe Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 5 wird durch die Maßnahme 5.03 in gewisser Weise beeinträchtigt. In der Maßnahme 5.03 wurden bis zur Halbzeitbewertung keine Vorhaben gefördert. Der Schwerpunkt 5 führt mit einem Gesamtindex von 92,9 %.

Tabelle 59: Die Bewertung der Leistungsfähigkeit des Schwerpunktes 5

	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Summe 2001-2002	angepasster Zielwert 2002	Ziel 2003	erreichter Zielwert	Indexwert
Wirksamkeitskriterien	Verbesserung der gewerblichen Infrastruktur	Neu erschlossene bzw. revitalisierte Gewerbeflächen und Militärgelände in ha	15	200	300	500	333	500	150%	15,0
	Verbesserung der Bildungsinfrastruktur	Ausbau bestehender Berufsbildungszentren zu Fachkompetenz und Bildungstechnologiezentren	5	2	1	3	2	3	150%	5,0
	Verbesserung der industriellen Abwasserwertung	Verbesserung der Ablauffracht	5		30,6	31%	6,7%	10%	459%	5,0
	Umweltverträgliche Verbesserung des Angebotes für den kombinierten Güterverkehr	Steigerung des Aufkommens im kombinierten Verkehr, gemessen in Ladeeinheiten (t)	5	0	0	0	23333	35.000	0%	0,0
	Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen	Anzahl der geschaffenen und erhaltenen Arbeitsplätzen	15	1.609	3.936	5545	400	600	1386%	15,0
<b>Index Wirksamkeitskriterien (max. Punktzahl 45)</b>										<b>88,9</b>
	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Ziel	erreichter Zielwert	Indexwert		
Verwaltungskriterien	Qualität des Begleitsystems	Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunktes, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt sind	2	90%	90%	100%	90%	1,8		
	Qualität der Finanzkontrolle	Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz und Verwaltungsaudits abgedeckt sind	6	0%	45,82	Mind. 5% der bewilligten Vorhaben	100%	6		
	Qualität der Projektauswahlsysteme	Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt werden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet werden	2	100%	100%	100%	100%	2		
<b>Index Verwaltungskriterien (max. Punktzahl 10)</b>									<b>98,0</b>	
	Ziele	Indikator	Gewicht des Indikators in %	2001	2002	Ziel 2003	angepasster Zielwert 2002	erreichter Zielwert	Indexwert	
Finanzkriterien	Mittelabfluss	Prozentsatz der erstatteten Auszahlungen oder zulässigen Anträge in Bezug zur Mittelbindung der Jahre 2000 und 2001	35	17,40%	100%	100%	67%	150%	35	
	Hebelwirkung	Prozentsatz der tatsächlich getätigten privaten Ausgaben im Vergleich zur Zielsetzung	10	-	43%	80%	53%	81%	8,1	
<b>Index Finanzkriterien (max. Punktzahl 45)</b>										<b>95,7</b>

Prognos AG 2003, auf Basis des Durchführungsberichtes 2002 S. 93 ff. und Ergebnissen des Monitorings.

### Gesamtbewertung zur Leistungsgebundenen Reserve

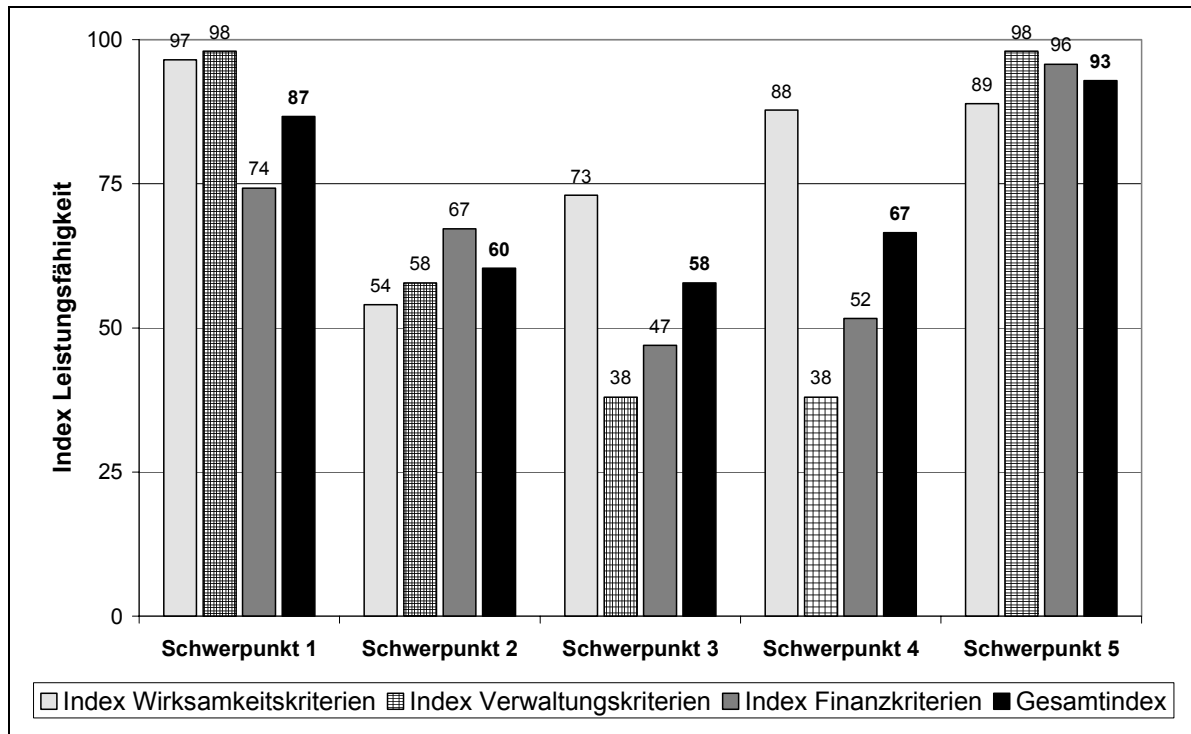
Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass dem niedersächsischen Ziel-2-Programm mit seinen 5 Schwerpunkten im Rahmen der zur Verfügung stehenden Daten und des zugrunde zu legenden Bewertungsrasters eine relativ hohe Leistungsfähigkeit konstatiert werden kann. Bei sechs von 15 Kriteriengruppen der fünf Schwerpunkten übertrifft das Programm die Zielmarke von 75 % deutlich. Die Schwerpunkte 5 und 1 zählen im Rahmen der vorgegebenen Bewertungsmaßstäbe zu den leistungsfähigsten Schwerpunkten. Die höchste Leistungsfähigkeit erreicht der Schwerpunkt 5 mit einem Gesamtindex von 92,9 gefolgt von dem Schwerpunkt 1 mit einem Gesamtindex von 86,6.

Deutlich schwächer schneiden die Schwerpunkte 2, 3 und 4 in der Bewertung zur Leistungsgebundenen Reserve ab. Unter den genannten Schwerpunkten übertrifft lediglich der vierte Schwerpunkt bei den Wirksamkeitskriterien die vorgegebene Zielmarke von 75 %. Die leistungsschwächeren Schwerpunkte erreichte Index-Werte zwischen 57,8 und 66,5.

Die Bewertung zur Leistungsgebundenen Reserve hat gezeigt, dass eine schwerpunktspezifische Ausweisung von Verwaltungskriterien nicht in geeigneter Weise zur Erfassung von Leistungsunterschieden zwischen den Interventionen führt. Aus

Sicht des Gutachters ist insbesondere der Indikator „Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungsaudits abgedeckt sind“ hinsichtlich Aussagekraft und Gewichtung zu überprüfen.

Abbildung 32: Vergleich der Indices der Leistungsfähigkeit der Schwerpunkte



Prognos AG 2003

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass in der Verwaltungspraxis die Finanzkontrollen im Auftrag des MW auf Ebene der Schwerpunkte nach Jahren gestaffelt durchgeführt werden. Das schwache Abschneiden der Schwerpunkte 2, 3 und 4 bei den Verwaltungskriterien ist maßgeblich darauf zurückzuführen, dass in diesen Schwerpunkten die Prüf- und Finanzkontrollen in größeren Umfang noch durchzuführen sind, während in den Schwerpunkten 1 und 5 dies in breitem Maß bereits erfolgte. Dieser Sachverhalt wird einer differenzierten Bewertung von Schwerpunkten in ihrer tatsächlichen Leistungsfähigkeit nicht gerecht.

## 10. Abschlussbewertung und Empfehlungen

In diesem Kapitel werden die Bewertungsergebnisse für die einzelnen Maßnahmen in einem Überblick zusammen geführt und zu einer Abschlussbewertung auf Basis des sog. Signal-Checks verdichtet. Aus der Abschlussbewertung werden dann im letzten analytischen Schritt der Halbzeitbewertung die Empfehlungen für die weitere Programmumsetzung abgeleitet.

### 10.1. Signal-Check

Bei dem „Signal-Check“ handelt es sich um ein visualisiertes Arbeitsmodul, durch das die Handlungsnotwendigkeiten und Justierungsbedarf der Maßnahmen des Ziel-2-Programms dargestellt werden. Je nach Mittelbindung, Zielerreichungsgrad der Wirksamkeiten, Zielkongruenz oder dem Effektivitäts- und Effizienzgrad werden die Maßnahmen einem anschaulichen Bewertungsraaster unterzogen. Der Signal-Check zeigt an, welche Maßnahmen reibungslos verlaufen („Vorfahrt – Go!“) und bei welchen Maßnahmen Handlungs- oder Justierungsbedarf besteht, weil bspw. die Abwicklung der Maßnahmen nicht im Zeitplan liegt („Achtung - Modify!“). Mit „Anhalten - Stop!“ werden Maßnahmen eingeordnet, die ihr Ziel bisher deutlich verfehlten.

#### Bewertungskriterien

In das Arbeitsmodul Signal-Check gehen die drei wesentlichen Bewertungskategorien der Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzbewertung ein. In den Signal-Check gehen ein:

- der finanzielle Vollzug (Mittelbindungsquote)
- der materielle Vollzug (Zielerreichungsquoten der Wirksamkeitskriterien) und die
- Effizienzkennziffer (Zielerreichungsgrade des Plan-Ist-Vergleichs der Mittel-Wirksamkeits-Relationen).

Die maßnahmenbezogenen Kennziffern des Signal-Checks müssen nicht erneut erhoben werden, sondern liegen im Rahmen der Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzbewertung bereits vor. Es handelt sich bei dem Signal-Check um eine Verdichtung der vorliegenden Evaluierungsergebnisse.

**Bewertungsmaßstäbe**

Für den Signal-Check wurden fünf Bewertungsklassen gebildet. Ausgehend von einer planmäßigen Zielerreichung (Klasse 3: Zielerreichungsgrad 75 % bis 125 %) wurden für Abweichungen nach oben bzw. unten jeweils zwei weitere Bewertungsklassen definiert. Zwischen den Klassen 2 und 4 bzw. 1 und 5 wird unterschieden zwischen der Über- und Unterschreitung der Ziele und der deutlichen Über- bzw. Unterschreitung der Zielmarke. Bei der 100 %-Zielmarke handelt es sich um die kalkulatorische Zielmarke. Die kalkulatorische Zielmarke von 100 % als Zwischenziel des Jahres 2002 entspricht einer Zielerreichung des Gesamtziels 2006 von 43 %.

*Tabelle 60: Bewertungsmaßstäbe und Klassen des Signal-Checks*

Bezeichnung der Klassen		kalkulatorische Zielerreichung in %-Punkten	Symbol	Aussage
1	Deutliche Überschreitung	> 150	++	„Vorfahrt – Go“
2	Überschreitung	> 125 <= 150	+	
3	Erreichung	> 75 <= 125	o	
4	Unterschreitung	> 75	-	„Achtung - Modify“
5	Deutliche Unterschreitung	0	--	„Anhalten – Stop“

*Bewertungsstichtag 31.12.2002*

Die Gesamtbewertung in Form der „Aussage“ erfolgt durch einen gleichgewichteten Mittelwert aus den einzelnen Bewertungskategorien Zielerreichung finanzieller Vollzug, Zielerreichung Wirksamkeit und Effizienzgrad. Maßnahmen erhalten die Empfehlung „Vorfahrt – GO“, wenn die Bewertungskriterien mehrheitlich eine Zielerreichung oder Überschreitung erkennen lassen. Das Signal „Achtung – Modify“ gilt für Maßnahmen, die in den Bewertungskriterien mehrheitlich die Ziele des Programms unterschreiten, aber jedoch positive Ergebnisse und Wirkungen aufzeigen. Maßnahmen mit deutlicher Unterschreitung bzw. mit fehlenden Ergebnissen und Wirkungen bis zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung erhalten das Signal Anhalten – Stop. Die drei Bewertungsgruppen bedeuten in ihrer Empfehlungen folgendes:

**Vorfahrt – Go:** keine Änderungen der finanziellen oder inhaltlichen Priorität, der Förderbedingungen oder im Begleitsystem erkennbar, um die Ziele des Programms zu erreichen.

**Achtung – Modify:** Änderung der finanziellen oder inhaltlichen Priorität, der Förderbedingungen oder Zielmarkendefinition im Begleitsystem sind zu überprüfen. Ggf. können nach der Prüfung Vorhaben zur besseren Erreichung der Ziele umgesetzt werden.

**Anhalten – Stop:** Dringende und wesentliche Änderung der finanziellen oder inhaltlichen Priorität, der Förderbedingungen oder im Begleitsystem erforderlich, um die Ziele des Programms nicht zu gefährden.

Änderungen sind dann nicht notwendig, wenn plausible Angaben vorliegen, die einen plangemäßen Vollzug der Maßnahmen entgegen den Ergebnissen des Signal-Checks erwarten lassen.

### Ergebnisse des Signal-Checks im Überblick

Die Ergebnisse des Signal-Checks werden für die einzelnen Bewertungskriterien in einer Tabelle zusammengefasst.

Gemessen an der Zusammenfassung der finanziellen Vollzugsdaten, Wirksamkeitskriterien und Effizienzkennziffern lassen sich mehrere Gruppen von Maßnahmen bilden. Die Gruppe der Maßnahmen mit dem Signal „Go-Vorfahrt“ überwiegt mit 14 Maßnahmen. Es folgt mit 11 Maßnahmen die Kategorie „Achtung-Modify“. Bei einer Maßnahme (5.03) besteht aufgrund eines fehlenden Umsetzungsstatus die Kategorie „Anhalten - Stop“.

In die Gruppen von Maßnahmen, die entsprechend dem Signal-Check keine Änderungen der finanziellen oder inhaltlichen Priorität unterliegen und denen „Vorfahrt – Go!“ bescheinigt werden kann, zählen an erster Stelle die besonders erfolgreichen Maßnahmen 2.03, 5.01 und 2.07. Einer beachtlichen Zahl von Maßnahmen (14 von 26 Maßnahmen) kann eine positive Umsetzung konstatiert werden, die bei der finanziellen Umsetzung, den Wirksamkeiten und dem Effizienzniveau die Erwartungen erreichen bzw. diese deutlich übertreffen. Die Maßnahme 2.01 zählt unter Berücksichtigung der besonderen Time-lag-Problematik von Wirksamkeiten aufgrund eines überdurchschnittlichen finanziellen Vollzugs ebenfalls zu den Maßnahmen der ersten Kategorie.

Zu der Gruppe von Maßnahmen („Achtung - Modify“) in der mehrheitlich unterdurchschnittliche bzw. unterplanmäßige Ergebnisse und Wirkungen erzielt werden, zählen die Maßnahmen 1.03 (insbesondere der Bereich Umwelttechnologie), 1.09 (ESF), 2.02, 2.04, 2.05, 2.06 (ESF), 3.03, 3.04 (ESF), 4.01, 4.02 (ESF) und 5.02. Diese Maßnahmen verfügen gegenüber den Maßnahmen der Gruppe „Vorfahrt – GO“ hinsichtlich ihres Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzlevels über Steigerungspotenziale. Das Schwache Abschneiden der

genannten Maßnahmen ist teilweise auf eine geringe finanzielle Mittelbindung zurückzuführen. Bei Maßnahmen mit geringen Mittelbindungen ist nach Einschätzung des Gutachters zu prüfen, ob eine Verbesserung der Umsetzungs- und Förderbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Überprüfung der Zielerreichungsquoten, Optimierung der Bewilligungsprozesse) durchzuführen ist, um den Bedarf der Umschichtung in Interventionen mit höheren Förderbedarfen und leistungsfähigeren Umsetzungsstrukturen abzuwenden.

Tabelle 61: Die Bewertung der Maßnahmen im Signal-Check

Maßnahme	Mittelbindungsquote		Zielerreichung Wirksamkeit		Effizienzgrad (Plan/Ist)		Signal-Check		Indikator der Wirksamkeits- und Effizienzbewertung
	Wert	Symbol	Wert	Symbol	Wert	Symbol			
1.01	88,4	o	92,5	o	232,1	++	++	go	neue Arbeitsplätze
1.02	30,5	--	289,6	++	950,5	++	++	go	neue Arbeitsplätze
1.03	52,8	-	45,2	--	85,5	o	---	modify	neue Arbeitsplätze
1.04	137,1	+	1613,9	++	53,4	-	++	go	Existenzgründungen
1.05	183,8	++	54,9	-	29,9	--	-	go	neue Arbeitsplätze
1.06	67,6	-	90,1	o	133,2	+	o	go	beratene Unternehmen
1.07	142,9	+	42,9	--	77,3	o	-	go	Teilnehmer
1.08	55,9	-	50,0	--	289,7	++	-	go	Teilnehmer
1.09	11,3	--	k.A.		k.A.		--	modify	-
2.01*	118,5	o					o	go	-
2.02*	58,3	-					-	modify	-
2.03	127,2	+	428,3	++	336,6	++	+++++	go	region. Entwicklungsproz.
2.04	71,2	-	58,2	-	81,7	o	--	modify	neue Arbeitsplätze
2.05	85,6	o	53,2	-	62,2	-	--	modify	neue Arbeitsplätze
2.06	48,9	--	16,5	--	56,6	-	----	modify	Teilnehmer
2.07	110,2	o	140,6	+	470,1	++	+++	go	Teilnehmer
3.01	139,6	+	80,7	o	57,8	-	o	go	unternehmensb. Vorschläge
3.02	148,2	+	139,7	+	88,8	o	++	go	geförderte Projekte
3.03	20,3	--	42,3	--	208,1	++	--	modify	geförderte Projekte
3.04	13,3	--	69,8	-			---	modify	geförderte Projekte
4.01	96,1	o	45,9	--	57,4	-	---	modify	neue Arbeitsplätze
4.02	58,5	-	17,6	--	59,0	-	----	modify	Teilnehmer
5.01	153,4	++	148,7	+	106,4	o	+++	go	neue Arbeitsplätze
5.02	15,2	--	k.A.		k.A.		--	modify	-
5.03	0,0	--	0,0	--			----	stop	-
5.04	147,4	+	k.A.		k.A.		+	go	geförderte Projekte

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis der Daten der Halbzeitbewertung, Hinweis: Die Indexwerte für die Mittelbindung, Wirksamkeit und Effizienz wurden auf Basis 100 normiert. Der Wert von 100 drückt eine linear planmäßige (kalkulatorische) Umsetzung aus, d.h. nach 3 von 7 Jahren wird von einer Umsetzung 3/7 bzw. 42,9 % der Mittelbindungen und Wirksamkeiten gerechnet. Es werden die kalkulatorischen Mittelbindungen und Wirksamkeitsindices verglichen. \* Bei den Maßnahmen 2.01 und 2.02 werden aufgrund der besonderen Time-lag-Problematik keine Wirksamkeits- und Effizienz Kennziffern in die Bewertung einbezogen. Die Bewertung bezieht sich bei diesen Maßnahmen auf den finanziellen Vollzug.

Zu der Gruppe von Maßnahmen („Anhalten - Stop“) mit weit unterdurchschnittlichen Vollzugs-, Wirksamkeits- und Effizienzniveaus zählt die Maßnahme 5.03 (Errichtung und

Weiterentwicklung von Güterverkehrszentren). In dieser Maßnahme sind der Umsetzungsstand und die Wirksamkeiten soweit von einer planmäßigen Umsetzung entfernt, dass eine vollständige Zielerreichung und Mittelbindung bis Ende 2006 gefährdet ist. Aus Sicht des Gutachters sind die Förderbedingungen in der Maßnahme 5.03 inhaltlich so gestaltet werden, dass Mittel zugunsten der logistischen Infrastruktur auch tatsächlich eingesetzt werden können. Eine Erweiterung der förderfähigen Tatbestände könnte bei unveränderten operationellen Zielen zu einer Zielerreichung beitragen. Eine tatsächliche Umsetzung des geplanten Güterverkehrszentrums in Göttingen könnte zu einer deutlichen Verbesserung der Zielerreichung der Maßnahme beitragen.

## 10.2. Empfehlungen

Im folgenden Unterkapitel werden die vorstehenden Analysen zu Handlungsempfehlungen zusammengeführt. Die Empfehlungen basieren auf den vorgenommenen Analysen des Gutachters, auf Gesprächen mit Experten des Ziel-2-Programms und Einschätzungen befragter Endbegünstigter sowie langjährigen Erfahrungen der Gutachter im Bereich der Wirtschafts-, Regional- und Strukturpolitik. Die Empfehlungen berücksichtigen dabei veränderte sozioökonomische Rahmenbedingungen, veränderte strukturelle Handlungsbedarfe, Auffälligkeiten im Begleitsystem, Zielabweichungen in der bisherigen Umsetzung des Programms sowie Planungen des Bundeslandes hinsichtlich der Ausrichtung der zukünftigen Politik. Die Empfehlungen beziehen sich auf folgende Bereiche:

- Strategische Ausrichtung des Programms
- Programmplanung und Programmsteuerung
- Monitoring/Indikatorensystem
- Identifizierung des Umschichtungspotenzials
- Bewertung niedersächsischer Großinfrastrukturvorhaben

Für die Bewertung niedersächsischer Großinfrastrukturvorhaben im Jade-Weser-Raum wurden gesonderte Gespräche mit Beteiligten angesetzt. Mit den Empfehlungen wird nicht die Umsetzung des Ziel-2-Programms generell kritisiert und in Frage gestellt. Die Empfehlungen sind so zu verstehen, dass sie aus Sicht des Gutachters zu einer noch besseren Erreichung der Ziele des Programms beitragen und die Umsetzung optimieren.

## Strategische Ausrichtung des Programms

- Die verfolgte Strategie des Programms, in mehreren zusammenwirkenden Schwerpunkten die globalen Ziele des Programms zu erreichen, knüpft an den Ergebnissen der SWOT-Analyse und den Bedarfen der Fördergebiete an und sollte fortgeführt werden, u.E. aber in einer etwas fokussierteren Form. Die Fokussierung sollte sektoral-thematisch in Verbindung mit regionalen Aspekten erfolgen. Kerngedanke ist, dass mit dieser Fokussierung eine höhere Wirksamkeit der eingesetzten Mittel erreicht werden kann. Eine Förderstrategie, die sich stärker – aber nicht ausschließlich – auf die Kompetenzfelder und Cluster der einzelnen Förderregionen orientiert, sehen wir als Weg, die Ziele des Programms noch besser erreichen zu können. Damit würden neuere Erkenntnisse aus der Wirtschaftsförderung für das Ziel-2 Programm berücksichtigt, die Netzwerke, Kompetenzfelder und Cluster als zentralen Baustein einer zukunftsgerichteten Wirtschaftsförderung sehen ohne die Entwicklung der ländlichen Teile des Zielgebiets aus dem Auge zu verlieren.
- Der Gutachter sieht Handlungsbedarf in der Ausschöpfung der Förderhöchstsätze der einzelbetrieblichen Förderung (Maßnahme 1.01). In der bisherigen Förderstrategie werden die Fördersätze für Unternehmen im Rahmen der Ermessensspielräume der Förderrichtlinie sehr restriktiv gehandhabt. Eigene Ermittlung zu den durchschnittlichen Fördersätzen konnten aufgrund einer fehlenden zentralen Erfassung der förderfähigen Gesamtkosten und der Fördersätze der geförderten Vorhaben nicht durchgeführt werden. Daher stützt sich diese Aussage auf die Ermittlungen des niedersächsischen Landesrechnungshofes.<sup>94</sup> Aus Gründen der Sparsamkeit und vermutlich möglichst viele Unternehmen durch die Förderung zu erreichen, erfolgt die einzelbetriebliche Fördermittelvergabe breit gestreut. Dabei erhalten viele Unternehmen einen relativ bescheidenen Investitionszuschuss.

Der Gutachter kommt zu der Empfehlung die Strategie der „Kleinstförderungen“ zu überprüfen und in Teilen des Landes höhere Fördersätze zu gewähren. Die Fördermittelvergabe nach dem Prinzip der breiten Streuung verursacht einen

---

<sup>94</sup> Vgl. Landesrechnungshof Niedersachsen, Jahresbericht 2003 vom 21.05.2003, S. 105-108, zur GA-Förderung: „Der LRH stellte fest, dass Fördermittel nicht zielgerichtet unter Bildung von spezifischen Förderschwerpunkten verteilt wurden. Im Bereich der gewerblichen Wirtschaft lagen die gewährten Zuschüsse bislang bei durchschnittlich rd. 10 v.H. der geförderten Investitionen. Nach den Rahmenplänen waren dagegen Investitionszuschüsse bis 28 v.H. bei kleinen und mittleren Unternehmen und bis 18 v.H. bei den übrigen Unternehmen zulässig. Die Höchstgrenzen wurden deshalb nicht ausgeschöpft, um offenbar möglichst vielen Antragstellern Fördermittel zukommen zu lassen.“

## ZENIT

gemessen am Fördermittelvolumen relativ hohen Verwaltungsaufwand und besitzt einen bescheidenen Lenkungseffekt. Mit einem schwächeren anteiligen Förderimpuls an den Gesamtinvestitionen ist der Lenkungseffekt der Förderung deutlich schwächer und die Gefahr für Mitnahmeeffekte steigt tendenziell mit geringeren Fördersätzen an. Die Fördermittel sollten inhaltlich und regional dort in gebündelter Form nach konkreten Förderbereichen eingesetzt werden, wo sie die größten Wirkungen entfalten und den positivsten strukturellen Verbesserungsbeitrag auslösen.

Die Höchstfördersätze sollten insbesondere in strukturell besonders benachteiligten Regionen ausgeschöpft werden. Hierzu zählen neben besonders strukturschwachen Landesteilen (u.a. Ostfriesland, Wilhelmshaven) auch das ehemalige Zonenrandgebiet, das durch ein starkes Fördergefälle zu den ostdeutschen Ziel-1-Gebieten in Thüringen und Sachsen-Anhalt benachteiligt ist. Die stärkere Ausschöpfung der Fördersätze könnte dazu beitragen, stärkere Förderimpulse an bestimmten Standorten auszulösen und ein Fördergefälle bzw. eine strukturelle Benachteiligung auszugleichen. Möglicherweise könnte dadurch die Investitionsneigung bei Unternehmen in diesen Regionen gesteigert, die Wettbewerbssituation der geförderten Unternehmen verbessert werden und die geringe Fördermittelnachfrage insbesondere in strukturschwächsten Regionen behoben werden. Gerade in den Fördergebieten Ostniedersachsen, die strukturpolitisch durch die ehemalige „Zonenrandlage“ nach wie vor benachteiligt sind, sollten aus Sicht des Gutachters die Fördersätze im vollem Rahmen ausgeschöpft werden. Über eine Erhöhung des Förderimpulses sollte neben der einzelbetrieblichen Förderung auch in anderen Maßnahmen nachgedacht werden. Angesichts der Finanzschwäche der öffentlichen Haushalte sollte auch erwogen werden, wesentlich stärker als bisher eine Ko-Finanzierung mit privaten Mitteln zuzulassen.

- Die regionale Verteilung der Fördermittel zeigt, dass zwischen den niedersächsischen Fördergebieten ein gewisses Fördergefälle besteht. Einige Fördergebiete, insbesondere die westlichen und nordwestlichen Fördergebiete des Landes (Emsland, Leer, Cuxhaven, Emden), haben in der ersten Hälfte der Förderperiode intensiver Fördermittel als andere Regionen in Anspruch genommen. Gekoppelt mit hohen Mittelzuflüssen in der letzten Förderperiode 1994 bis 1999 konnten in diesen Förderregionen erhebliche Wachstumsimpulse ausgelöst werden.

Vor dem Hintergrund einer Zunahme von Problemen in den südöstlichen und östlichen Fördergebieten des Landes (hohe

Abwanderungs- und Überalterungstendenzen, Wegbrechen altindustrieller Strukturen, Fördergefälle zu den Ziel-1-Gebieten etc.) und einer drohenden Zunahme regionaler Disparitäten, sollte diesen Regionen versucht werden, stärker als bisher Investitionen anzuregen und Fördermittel zu bewilligen. Dabei sollte eine räumliche aber auch sektorale Konzentration auf Förderschwerpunkte mit Entwicklungschancen nach dem Cluster- bzw. Kompetenzfeldkonzept erfolgen, um die Wirksamkeiten und Effekte der Förderung durch Synergien zu intensivieren. Andere Untersuchungen der Prognos AG<sup>95</sup> zeigen, dass eine Schwerpunktsetzung insbesondere aus Gründen der Effektivität und Effizienz gerade in Zeiten immer begrenzter werdender öffentlicher Budgets erforderlich sind. Eine inhaltlich sektorale und räumliche konzentrierte Bündelung von wirtschaftspolitischen Interventionen auf entwicklungs- und zukunftsfähige Schwerpunkte besitzt den Vorteil, dass mit den eingesetzten Mitteln die höchsten Wirksamkeiten in Regionen und Wirtschaftszweigen in gebündelter Form freigesetzt werden. Der wirtschaftspolitische Förder- und Wachstumsimpuls kann durch diese Konzentration die kritische Masse übersteigen und weitere Entwicklungsprozesse anstoßen. Die regionale Bündelung darf jedoch nicht dazu führen, dass weniger entwicklungsfähige Regionen von der Entwicklung und Förderung von Schwerpunkten ausgeblendet werden. Hierfür müssen flankierende Maßnahmen der lokalen und regionalen Netzwerkförderung in kleinerem Maßstab greifen.

- Wichtig bei der Umsetzung einer clusterbezogenen Schwerpunktförderung ist, dass die Rahmenbedingungen und Weichenstellung in allen tangierenden Maßnahmen auf die Schwerpunktkonzepte bzw. Projekte ausgerichtet werden. Während in der Infrastrukturförderung die Weichenstellung durch die Auswahl und Mitinitiierung von Vorhaben relativ einfach gestellt werden können, sollten in den Maßnahmen der direkten einzelbetrieblichen Wirtschaftsförderung und Qualifizierungsförderung lenkende Weichen gestellt werden. Dies kann beispielsweise die Bevorzugung von schwerpunktspezifischen Vorhaben gegenüber anderen Vorhaben bedeuten. Diese Clusterförderung ist dabei nicht ausschließlich auf die Wirtschaftspolitik beschränkt, sondern umfasst ebenfalls die Arbeitsmarktpolitik und Qualifizierungsförderung.

---

<sup>95</sup> Vgl. Prognos AG, Prognos Technologie-Atlas 2002 in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftswoche, Benchmarking für den Wirtschaftsstandort Schleswig-Holstein (Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein); Leuchtturm-Projekte in den neuen Bundesländern - Regionaler Impact und ökonomischer Nutzen (Bundeskanzleramt); Neue ökonomische Entwicklungschancen durch Kompetenzfelder (Landkreis Emsland).

Zur Intensivierung der EFRE- und ESF-Förderung und Erzeugung von Synergien im Sinne gegenseitiger Verstärkungen sollten die EFRE-Interventionen und ESF-Interventionen räumlich, sektoral und inhaltlich gemeinsam auf die landesbedeutsamen Schwerpunkte bzw. Cluster der Zielgebiete ausgerichtet werden.

### Programmplanung und Programmsteuerung

- Die mit den Mitteln der Halbzeitbewertung festgestellten Wirksamkeiten lassen im wesentlichen bei allen Maßnahmen eine Zielerreichung erwarten. Insgesamt läuft das niedersächsische Ziel-2-Programm sehr zufriedenstellend, einige Maßnahmen zeigen sogar sehr hohe Wirksamkeiten. Der Signal-Check hat gezeigt, dass in 11 Maßnahmen über Initiativen der Verbesserung der Förder- und Umsetzungsbedingungen (ggf. Prüfung der Zielgruppenausrichtung, Anpassung der Fördermodalitäten, Optimierung der Bewilligungsprozesse. Überprüfung der Zielerreichungsdaten) in der 2. Programmhälfte nachzudenken ist. Hierfür könnten detailliertere Untersuchungen und eingehende Prüfungen der Koordinatoren und umsetzenden Stellen erforderlich erscheinen, gepaart mit einer Befragung ausgewählter Endbegünstigter. Die Defizite in der Maßnahme (5.03 Güterverkehrszentren) der Kategorie „Achtung-Modify“ sind auf eine fehlende Mittelbindung zurückzuführen. In der Maßnahme 5.03 ist die inhaltliche Ausrichtung so zu gestalten, dass Mittel zugunsten der logistischen Infrastruktur auch tatsächlich eingesetzt werden können. Eine Erweiterung der förderfähigen Tatbestände erscheint aus Sicht des Gutachters empfehlenswert.
- Im Rahmen der geführten Gespräche mit den umsetzenden Akteuren auf Ebene der Ministerien und den Bezirksregierungen wurde deutlich, dass mehrheitlich ein Bedarf für die Fortführung der Jour-Fix-Runden besteht. Diese Jour-Fix-Runden wurden in der ersten Programmhälfte eingeführt, um den Austausch zwischen der Verwaltungsbehörde, den Koordinatoren und den Bewilligungsstellen zu verbessern. Diese gemeinsamen Jour-fix-Runden wurden im Vergleich zum Beginn der Förderperiode in Form und Intensität reduziert. Auch in der Phase der regulären Umsetzung des Ziel-2-Programms sehen die Gesprächspartner den Bedarf für Jour-Fix-Runden, die zum Informationsaustausch von Neuigkeiten, Problemen und dem aktuellen Umsetzungsstand beitragen.
- Die Steuerung des niedersächsischen Ziel-2-Programms und seiner Maßnahmen ist bislang sehr stark durch die veränderten Rahmenbedingungen und den damit verbundenen finanziellen Zwängen bestimmt worden. Der Änderungsantrag

und die Mittelumschichtungen zwischen den Schwerpunkten und Maßnahmen belegen diese Entwicklung. Für die zweite Phase der Programmumsetzung wäre es wünschenswert, wenn es gelänge Steuerungskonzepte mit längerer Planungssicherheit zu schaffen, die neben den finanztechnischen Aspekten stärker auf strukturpolitisch begründeten Bedarfen basieren und wirkungsorientiert im Sinne einer höchst möglichen Effizienz gestaltet werden.

Die angeregte Optimierung zukünftiger Programmplanungen sollte dahingehend ausgerichtet werden, dass sie dem Ansatz einer wirkungsorientierten Programmsteuerung gerechter wird. Eine wirkungsorientierte Steuerung bietet den Vorteil, dass die Maßnahmen nicht nach dem Konzept der einfachsten Mittelbindung gesteuert werden, sondern nach dem Prinzip des größt möglichen Nutzens bzw. Wirkung. Die Bedingungen für eine stärkere Anwendung einer wirkungsorientierten Steuerung werden von der Europäischen Kommission durch die Anwendung der „n+2-Regel“ allerdings begrenzt. Unseres Erachtens sollte dieser Ansatz vor einem Einsatz in weiteren Programmierungen im Rahmen eines Erprobungsvorhabens – ggf. von der EU-Kommission initiiert - auf seine Erfolgs- und Anwendungsbedingungen hin getestet werden. Diese Anregung wendet sich nicht nur an die Steuerung von Strukturfondsprogrammen, sondern letztlich an die Steuerung von Verwaltung insgesamt.

### Monitoring / Indikatorensystem

- Die Erfahrungen des Gutachters in der Analyse und Verwendung der Monitoringdaten lassen Optimierungsbedarfe des EFRE-Monitoringsystems erkennen. Die Datenerhebung auf postalischem Weg über die Bezirksregierungen erscheint dem Gutachter für das EFRE-Monitoring unverhältnismäßig aufwändig. Diese Einschätzung wurde von Gesprächspartnern bei den Bezirksregierungen bestätigt, die den hohen personellen Aufwand für den Versand, die Rücklaufkontrolle und Plausibilitätsprüfung der Meldebögen bemängelten. Aus Sicht der Gutachter sollte geprüft werden, ob der Meldebogenversand auf digitalem Weg in Form eines Online-Fragebogens erfolgen kann und damit zu entsprechenden Verfahrensvereinfachungen führen könnte. Im Wirkungsmonitoring wurden Schwachstellen identifiziert. So waren elementare Begriffe und Definitionen in einzelnen Fällen nicht eindeutig festgelegt und führten zu gewissen Missverständnissen bei den Endbegünstigten. Dieses Problem konnte trotz Überarbeitung der Fragebögen noch nicht abschließend gelöst werden. Abhilfe könnte ein Handbuch bzw. „Manual“ im Sinne einer Anleitung für die Endbegünstigten schaffen.

Für die Fortsetzung der Durchführungsberichterstattung 2003 ff. im Rahmen der Meldebogenbefragung hält der Gutachter die Erstellung eines „Manual“, die Vervollständigung und endgültige Abstimmung der Indikatoren und die Verbesserung der Rücklaufkontrolle und Repräsentativitätsbewertung für erforderlich. Die Vervollständigung der Indikatoren und die Festlegung realistischer Zielmarken (z.B. 5.04) sollte parallel zu diesem Arbeitsschritt erfolgen.

Für die Kooperationsprojekte des Schwerpunktes 3 ist zu überprüfen, ob an der herkömmlichen quantitativen Meldebogenabfrage, bedingt aussagekräftiger Indikatoren festgehalten werden sollte. Aus Sicht des Gutachters ist die Einführung von kurzen textlichen Ergebnis- bzw. Wirkungsprotokollen zu prüfen. Darüber sollte das Monitoring um einige wesentliche aussagekräftige Indikatoren ergänzt werden. Hierzu zählt beispielsweise die Erfassung der geförderten Unternehmen nach wesentlichen Strukturmerkmalen. Hierzu zählen u.a. Zuordnung der Betriebe nach Wirtschaftszweigsystematik oder nach Technologiefeld bei FuE-Maßnahmen oder auch nach Wirtschaftszweig des geförderten Vorhabens.

- Der Beitrag der einzelnen Projekte hinsichtlich der drei Querschnittsziele sollte u.E. in erweiterter Form zumindest einmal bei Projektbeantragung abgefragt werden. Vom Gutachter wurde die Einführung eines Signifikanztests für die EFRE-Interventionen vorgeschlagen, anhand dessen der Zielbeitrag geplanter bzw. geförderter Projekte über ein einfaches Bewertungsraster überprüft werden sollte. Der Signifikanztest des EFRE-Monitorings sollte mit der Erhebung des Beitrags zu den Querschnittszielen im ESF-Monitoring harmonisiert werden, um eine Vergleichbarkeit der Antworten zu gewährleisten.

### **Identifizierung von Umschichtungspotenzialen**

- Aufgabe der Halbzeitbewertung ist es, den finanziellen Vollzug des Programms zu analysieren. Innerhalb des Ziel-2-Programms besteht aus finanztechnischer und nachfrageseitiger Sicht ein Umschichtungspotenzial von 50 Mio. € bis 60 Mio. €. Diesem Umschichtungspotenzial liegt zugrunde, dass zusammen mit der konjunkturellen Entwicklung die betriebliche Investitionsneigung in den Jahren 2002 und 2003 im Schwerpunkt 1 zurückgegangen ist. Gleichzeitig wurde im Schwerpunkt 5 eine deutlich stärkere Nachfrage gewerblicher Infrastruktur erreicht als erwartet.

Das Umschichtungspotenzial wurde vom Gutachter über eine Bewertung der bisherigen Mittelbindungen und Prognose der zu erwartenden Verpflichtungen bis Ende 2006 ermittelt. Für

die Berechnung wurde nur das Zielgebiet, nicht jedoch das Übergangsgebiet herangezogen. Hintergrund ist, dass für die Prognose nur das für die 2. Halbzeit relevante Fördergebiet gültig heranzuziehen ist und im Übergangsgebiet bereits die zur Verfügung stehenden Mittelansätze fast vollständig gebunden sind. Der Prognose liegt die Annahme zugrunde, dass sich der Mittelvollzug im Zeitraum Mitte 2003 bis Ende 2006 so entwickeln wird wie der Mittelvollzug im Zeitraum 2000 bis Mitte 2003. Bei dieser Fortschreibung der Verpflichtungen handelt es sich um eine realistische Einschätzung, die den anfänglichen Antrags- und Bewilligungstau des Programms bis zur Genehmigung und das aktuelle Einbrechen der Mittelbindungen im einzelbetrieblichen Bereich berücksichtigt. Die Angaben zu den identifizierten Umschichtungspotenzialen haben eine hohe Aussagekraft, da die Zahlen der zurückliegenden Mittelverpflichtungen in den Maßnahmen über den fortlaufenden Vollzug entstanden und damit verlässlich sind. In die Umschichtungsbewertung wurden alle Maßnahmen des Programms einbezogen. Umschichtungen sind auf Basis dieser Berechnungsmethode lediglich dort sinnvoll, wo signifikante Umschichtungspotenziale (ab 5 Mio. €) bestehen. Bei den Maßnahmen mit geringeren Umschichtungspotenzialen (von unter 5 Mio. €) und geringerem Mittelansatz wird an dieser Stelle aufgrund der tendenziell erhöhten Prognoseunsicherheit von einer Umschichtungsempfehlung abgesehen.

Die Bewertung zeigt, dass im Schwerpunkt 1 insgesamt Überkapazitäten in Höhe von rund 50 Mio. € bestehen. Die Überkapazitäten erstrecken sich auf die Maßnahme 1.01 mit rund 40 Mio. € und die Maßnahme 1.03 mit rund 10 Mio. €. <sup>96</sup> Darüber hinaus können in den anderen Schwerpunkten weitere Überkapazitäten auf Basis des gewählten Berechnungsverfahrens in den Maßnahmen 2.02 und 5.03 identifiziert werden.

Die Maßnahme 5.03 sollte aufgrund des bisher fehlenden Vollzugs inhaltlich so gestaltet werden, dass Mittel zugunsten der logistischen Infrastruktur auch tatsächlich eingesetzt werden können. Eine Erweiterung der förderfähigen Tatbestände könnte bei unveränderten operationellen Zielen zu einer Zielerreichung beitragen. Im Rahmen des geplanten Tiefwasserhafens könnten aus Sicht des Gutachters durchaus

---

<sup>96</sup> In der Maßnahme 1.03 kann das technisch ermittelte Umschichtungsvolumen in Höhe von 18,5 Mio. € nicht in voller Höhe als Umschichtungspotenzial bezeichnet werden. Bei der Maßnahme 1.03 handelt es sich aufgrund der Unterteilung der Maßnahme in mehrere Untermaßnahmen um eine Sonderrolle. Der schwache Umsetzungsstand in der Maßnahme ist maßgeblich auf eine schwache Nachfrage im Bereich der Umwelttechnologie zurückzuführen. Umschichtungspotenzial besteht in der Untermaßnahme Umwelttechnologie in einer Größenordnung von 10 Mio. €.

Möglichkeiten zur Förderung von Infrastrukturvorhaben für die Maßnahme 5.03 bestehen.

Abbildung 33: Prognose der zu erwartenden Mittelverpflichtungen bis 2006 und Identifizierung von Umschichtungspotenzialen

**Nur Zielgebiete**

50 Mio. €      10 Mio. €      **Identifizierte Umschichtungspotenziale**

Schwerpunkt 1		Schwerpunkt 2		Schwerpunkt 3		Schwerpunkt 4		Schwerpunkt 5	
Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft		Förderung Tourismus u. Kultur		Endogenes Potential		Städtische Problemgebiete		Wirtschaftsnaher Infrastruktur	
1.01	40,6	2.01	-	3.01	-	4.01	6,1	5.01	-
1.02	4,3	2.02	9,6	3.02	-			5.02	3,1
1.03	*18,5	2.03	-	3.03	1,8			5.03	8,1
1.04	-	2.04	3,7					5.04	-
1.05	1,0	2.05	-						
1.06	1,4								

Hinweis: \* Sonderbedingung 1.03: effektiv 10 Mio. €

Anmerkung:  
 Dargestellt sind die Umschichtungspotenziale der EFRE-Mittel am 31.12.2006 in den einzelnen Maßnahmen. Die Überkapazität von rund 40 Mio. € in der Maßnahme 1.01 kommt dadurch zustande, dass vom Gesamtansatz 219,5 Mio. € bis Mitte 2003 89,5 Mio. € verpflichtet waren. Unter der Annahme einer linearen Mittelbindung und Verpflichtung weiterer 89,5 Mio. € bis Ende 2006, ergibt dies eine rechnerische Überkapazität von 40,6 Mio. €.

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis der Übersicht finanzieller Status 28.07.2003, MW Niedersachsen, Erläuterung: Das Umschichtungspotenzial im Schwerpunkt 1 in Höhe von 50 Mio. € setzt sich zusammen aus 40 Mio. € (1.01) und 10 Mio. € (1.03 Sonderbedingungen). Im Schwerpunkt 2 bestehen Umschichtungspotenziale in Höhe von 10 Mio. € (2.02). In der Maßnahme 5.03 bestehen darüber hinaus ungenutzte Mittelressourcen in der Größenordnung von 8,1 Mio. €. Aufgrund des großen Handlungsbedarfs und des Schwerpunktes 5 kann eine schwerpunktübergreifende Umschichtung der 8,1 Mio. € nicht empfohlen werden. Von den 8,1 Mio. € der Maßnahme 5.01 sind bereits 3,1 Mio. € für ein geplantes GVZ in Göttingen reserviert.

Für die Einschätzung der ermittelten Umschichtungspotenziale dürfen u.E. nicht ausschließlich finanztechnische Argumente eine Rolle spielen. Fragen der Strategie und der Zielerreichung des Programms müssen in die Betrachtung miteinbezogen werden. Sämtliche anvisierten Umschichtungen müssen u.E. geeignet sein,

1. die Ziele des Programms nach wie vor zu erreichen und
2. auf Änderungen der sozio-ökonomischen Rahmendaten vorbereitet zu sein bzw. reagieren zu können.

Der Berechnungsmethode liegt die Annahme zugrunde, dass

die bisherige Mittelbindung sich in die Zukunft fortsetzen wird. Phasen hoher – im Jahr 2001 - und Phasen niedriger Mittelbindungen – in den Jahren 2002 und 1. Halbjahr 2003 – sind darin enthalten. Bereits unter Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Bindungsphasen - also auch von hohen Mittelbindungsphasen - ergibt sich das errechnete Umschichtungspotenzial. Die Annahme des kontinuierlichen Mittelabflusses lässt damit aus Sicht des Gutachters ausreichenden Spielraum für eine angemessene Reaktion der Programmverantwortlichen auf eine – von allen erhoffte - mittelfristige Belebung der Konjunktur in Deutschland sowie Anstieg der Nachfrage nach Fördermitteln in den einzelbetrieblichen Fördermaßnahmen - insb. in der Maßnahme 1.01 - in Niedersachsen in der Zukunft zu. In der Maßnahme 5.02 wird davon ausgegangen, dass sich die Mittelbindung in der 2. Hälfte der Förderperiode plangemäß entwickelt und mit einem hohen Bindungsstand in der Maßnahme zu rechnen sein wird. Der bisherige finanzielle Vollzug in der Maßnahme ist nicht unmittelbar repräsentativ für die Bindung in der 2. Hälfte. Auch für solch positive Entwicklungen muss ausreichend Spielraum vorhanden sein.

- Durch die mögliche Mittelumschichtung von rund 50 Mio. € aus dem Schwerpunkt 1 kommt es zu einer Anpassung der Strategie des Ziel-2-Programms in einem nennenswerten Rahmen. Von der bisherigen Programmstrategie der – gemessen an der Finanzausstattung - privilegierten direkten Wirtschaftsförderung (Schwerpunkt 1) mit unterstützender indirekter Wirtschafts- und Infrastrukturförderung (Schwerpunkt 5) wird mit der vorgesehenen Mittelumschichtung in einem Ausmaß von rund 7-8 % der Programmmittel abgewichen. Diese Strategieanpassung geht einher mit der wirtschaftspolitischen Zielsetzung der neuen niedersächsischen Landesregierung.<sup>97</sup> Ziel der Landesregierung ist die Industrie-, Technologie-, und Dienstleistungsstandorte kontinuierlich auszubauen und die Wettbewerbsfähigkeit strukturschwacher Räume sicher zu stellen. Der indirekten Wirtschaftsförderung durch Infrastrukturinvestitionen soll zukünftig u.a. aus ordnungspolitischen Gründen eine stärkere Bedeutung beigemessen werden. Die Strategieanpassung der niedersächsischen Wirtschaftspolitik und des niedersächsischen Ziel-2-Programms wird flankiert von bundespolitischen Initiativen im Bereich der Regionalförderung (Abbau der GA-Förderung für Westdeutschland).

---

<sup>97</sup> Vgl. Regierungserklärung des Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen Christian Wulff vor dem Landtag Niedersachsen am 4. März 2003, S.11.

Die an Mittelumschichtungen gemessene Strategieveränderung führt u.E. allerdings nicht dazu, dass die gesetzten Ziele des Programms verletzt werden. Im Schwerpunkt 1 werden durch die Wirksamkeiten der bisherigen Förderung die globalen Ziele<sup>98</sup> weitgehend erreicht und eine Zielerreichung der betroffenen Maßnahmen (1.01 und 1.03) ist nicht gefährdet. Die Maßnahmen 1.01 und 1.03 erreichen die operationalen Ziele und überschreiten teilweise schon jetzt die geplanten Wirksamkeitsziele für den gesamten Förderzeitraum bis zum Jahr 2006. So sind z.B. in der Maßnahme 1.01 Ende 2002 92,5 % der Zielmarke für die zu schaffenden Arbeitsplätze und in der Maßnahme 1.03 199 gegenüber 185 anvisierten vermarktbareren neuen Produkten und Verfahren erreicht. Die Konsequenz der Strategieveränderung im Ziel-2-Programm ist, dass der Schwerpunkt „Wirtschaftsnahe Infrastruktur“ (EFRE-Anteil am Programmvolumen der Zielgebiete von rund 20 % auf 28 %) zulasten des Schwerpunktes „Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“ (von 46 % auf 38 %) an Bedeutung gewinnt. Der Schwerpunkt 1 ist damit weiterhin der bedeutendste Schwerpunkt des Programms.

Aus Sicht der Querschnittsziele, insbesondere des Nachhaltigkeitsziels sind Umschichtungsmaßnahmen, welche von Maßnahmen mit großem Beitrag zur Reduzierung von Umweltbelastungen und Erhöhung der Ressourcenproduktivität wegführen, auf den ersten Blick kritisch zu beurteilen. Allerdings ist auch hier zu prüfen, ob nicht die Nachfrageverschiebung im Einzelfall auch zu positiven Effekten führt. Deshalb kann aus Sicht der Gutachter das Umschichtungspotenzial nicht von vornherein unter Umweltschutzgesichtspunkten negativ bewertet werden. Eine Stimulierung entsprechender Nachfrage bzw. eine Ausrichtung auch der umgeschichteten Maßnahmen in Richtung der Querschnittsziele ist unbenommen.

- Sämtliche Mittelumschichtungen sind aus u.E. immer einer Prüfung anhand der beiden oben formulierten Anforderungen zu unterziehen. Konkret liegen der Fondsverwaltung in Niedersachsen mehrere Projekte vor, die für eine Absorption der Mittel aus dem Schwerpunkt 5 sorgen könnten. Die Projekte, die für eine Förderung vorgesehen werden, sollten in besonderer Weise geeignet sein, einen Beitrag zu den Zielen des Programms und zur Erreichung strukturpolitischer Effekte zu leisten. 2 Projekte stehen in der aktuellen Diskussion zur Förderpolitik in Niedersachsen zur Zeit im Vordergrund und

---

<sup>98</sup> Ziel des Schwerpunktes 1 ist die Bedeutung der KMU zu steigern, ihre Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen zu verbessern und hinsichtlich Innovation und Wissensintensität bestehende Disparitäten zwischen Regionen abzubauen und Unternehmensdienste zu entwickeln.

sollen deshalb im folgenden im Zusammenhang mit der Frage der Mittelschichtung diskutiert werden. Damit verbunden ist allerdings keine Einzelprojektbewertung durch den Gutachter. Die Angaben zu den Projekten stützen sich auf dem Gutachter vorgelegten Informationen, Gutachten und Stellungnahmen.

### Bewertung niedersächsischer Großinfrastrukturvorhaben

- Beim ersten Projekt handelt es sich um den Tiefwasserhafen in Wilhelmshaven (Jade-Weser-Port) für Großcontainerschiffe. Der Gutachter hält aufgrund der vorgelegten Gutachten den Tiefwasserhafen in Wilhelmshaven für ein strukturpolitisch sinnvolles Vorhaben, dem eine Schlüsselstellung für die wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Entwicklung des Jade-Weser-Raums zukommt. Der Tiefwasserhafen trägt u.E. zur Erreichung der Programmziele und zur Erreichung der Ziele des Schwerpunktes 5 bei. Durch den Tiefwasserhafen kann die Wettbewerbsfähigkeit der Region und der logistikaffinen Unternehmen deutlich verbessert werden. Bei dem Tiefwasserhafen in Wilhelmshaven handelt es sich um eine wirtschaftspolitische Leitinvestition des Landes Niedersachsen an einem strukturpolitisch besonders förderungswürdigen Standort. Die Stadt Wilhelmshaven zählt zusammen mit den Kreisen Friesland, Wittmund und Wesermarsch zu einer der strukturschwächsten niedersächsischen und westdeutschen Regionen. Die Region ist geprägt durch einen Beschäftigungsabbau, hohe Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenquote der Arbeitsmarktregion Wilhelmshaven Juni 2003: 12,1 %<sup>99</sup>) und drohende Standortschließungen der Bundeswehr.

Durch die Investition des Tiefwasserhafens in einer Größenordnung von rund 900 Mio. € ist von einer Beschäftigungswirkung von 1.900 bis 3.800 direkten und indirekten Arbeitsplätzen auszugehen.<sup>100</sup> Durch die Leitinvestition des Tiefwasserhafens und die Entwicklung eines maritimen Clusters können die Strukturdefizite der Region Jade-Weser durch neue Wachstumsimpulse maßgeblich abgebaut werden. Darüber hinaus würde sich der

<sup>99</sup> vgl. Eckwerte des Arbeitsmarktes Juni 2003 <http://www.arbeitsamt.de/wilhelmshaven/statistik/index.html>

<sup>100</sup> Die Angaben zum Investitionsvolumen wurden vom niedersächsischen MW gemacht und umfassen 178 Mio. € für terminale Infrastruktur, 314 Mio. € für sonstige Infrastruktur, 90-130 Mio. € für landseitige Infrastruktur und 305 Mio. € für die Suprastruktur des Containerterminals. Die Suprastruktur wird von dem späteren Betreiber des Containerterminals finanziert. Die Beschäftigungseffekte sind auf Gutachten von NIW/BAW Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven des Jade-Weser-Raums unter besonderer Berücksichtigung des geplanten Jade-Weser-Ports, 2001 zurückzuführen. Die neuen Arbeitsplätze verteilen sich zu 900 bis 1.100 auf den Terminalbetrieb, 700 bis 1.000 Beschäftigte im Bereich Verkehrswirtschaft/Logistik, Großhandel (300 bis 900) und Sonstige Dienstleistungen (0 bis 800 Beschäftigte).

Tiefwasserhafen zu einem landes-, bundes- und europaweit bedeutsamen Hafen profilieren können, der zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen und Ansiedlung neuer Unternehmen beiträgt.

Der Tiefwasserhafen kann als wirtschaftsnahe Infrastruktur dem Schwerpunkt 5 zugerechnet werden. Aus den bisherigen Planungen des MW wird für das Projekt mit einem Mittelbedarf aus dem Ziel-2-Programm von rd. 50 Mio. € gerechnet. Dieser Mittelbedarf könnte aus dem identifizierten Mittelumerschichtungspotenzial von 50 Mio. € bis 60 Mio. € finanziert werden. Die Anfang 2003 ungebundenen Mittel der Maßnahme 5.01 in Höhe von rund 33 Mio. € können nicht für den Tiefwasserhafen verwendet werden, da die Mittel für zu erwartende Infrastrukturvorhaben bereits vergeben bzw. reserviert sind. Damit wäre sicher gestellt, dass die Ziele des Schwerpunkts auch in den anderen Teilräumen des Zielgebietes realisiert werden können.

Eine Mittelkonzentration von 7 bis 8 % der EFRE-Mittel auf ein einzelnes Großvorhaben und einen Standort übertrifft den Rahmen der bisherigen Projektförderung im Ziel-2-Programm. Diese Mittelkonzentration ist im Rahmen einer landesbedeutenden, impulssetzenden Schwerpunktbildung in den Zielgebieten angemessen und gerechtfertigt. Diese Schwerpunktsetzung betrifft die Entwicklung maritimer Standorte im Küsterraum Ostfriesland-Papenburg-Emden sowie in der Arbeitsmarktregion Wilhelmshaven, Avionik in Braunschweig als Kompetenzzentrum im luftverkehrsorientierten Forschungs- und Wissenschaftsbereich und konzentrierte Entwicklung in Südniedersachsen. Für die regionalen Infrastrukturleitinvestitionen werden je Schwerpunkt durchschnittlich 25 Mio. € bis 50 Mio. € aus dem Ziel-2-Programm eingesetzt.<sup>101</sup>

Aufgrund der landespolitischen Bedeutung des Vorhabens, der Einfügung des Tiefwasserhafens in ein Gesamtkonzept der Förderung von vier wesentlichen regionalen Infrastrukturleitinvestitionen in den niedersächsischen Zielgebieten und des hohen strukturpolitischen Handlungsbedarfes am Standort Wilhelmshaven und dem umgebenden Raum, erscheint die vorgesehene Mittelkonzentration strukturpolitisch vertretbar und entspricht dem finanziellen Rahmen der Clusterentwicklung. Für eine stärkere Förderung des angesprochenen Raumes – einhergehend mit einer höheren Mittelkonzentration in der Region - spricht, dass die Stadt Wilhelmshaven und die

---

<sup>101</sup> Nach Angaben des MW Niedersachsen.

Landkreise Friesland, Wesermarsch und Wittmund in der ersten Programmhälfte durchschnittlich bis unterdurchschnittlich von den EFRE-Bewilligungen profitiert konnten (siehe Abbildung 27). Der Tiefwasserhafen ermöglicht die Mittelbindung für strukturpolitische Entwicklungen in der Region zu verbessern.

Auch vor dem Hintergrund einer Bewertung von Opportunitätskosten ist die Verpflichtung von 50 Mio. € EFRE-Mittel für den Tiefwasserhafen vertretbar. Die Verpflichtung von 50 Mio. € EFRE-Mitteln für den Tiefwasserhafen würde zu ähnlich hohen Beschäftigungswirkungen führen wie die Maßnahme 1.01, sofern die Mittel dort auch gebunden werden könnten. Die Beschäftigungseffekte würden sich in der Maßnahme 1.01 im Rahmen der bisher festgestellten Wirksamkeiten auf einem Niveau von rund 1.800 gesicherten und 2.400 geschaffenen Arbeitsplätzen bei ähnlichem Mitteleinsatz bewegen. Im Vergleich zur einzelbetrieblichen Förderung der Maßnahme 1.01 besitzt die Förderung des Tiefwasserhafens den zentralen Vorteil, dass die Effekte des Hafens räumlich in einer Region mit hohem strukturpolitischen Handlungsbedarf wirksam würden.

- Neben dem Tiefwasserhafen besteht ein zweites Großinfrastrukturvorhaben in Raum Wilhelmshaven, für das Bestrebungen zur Förderung des Vorhabens aus dem Ziel-2-Programm bestehen. Zur Erhaltung und Stärkung des Chemiestandortes Wilhelmshaven wird der Neubau einer Chemie-Produkten-Pipeline aus dem Ruhrgebiet nach Wilhelmshaven angestrebt. Diese Pipeline soll die Standortqualität Wilhelmshavens durch den Anschluss an das mitteleuropäische Ethylen-Pipeline-Netz (ARG) verbessern. Das Vorhaben wird gemeinsam von den Ländern Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, der Stadt Wilhelmshaven und den in Wilhelmshaven ansässigen Chemieunternehmen EVC und INEOS Chlor Atlantic GmbH verfolgt. Die Pipeline soll nach dem Common-Carrier-Prinzip von einer noch zu gründenden Betriebsgesellschaft errichtet werden mit dem diskriminierungsfreien Zugang für dritte Nutzer. Machbarkeitsstudien zum möglichen Trassenverlauf und zur technischen Durchführbarkeit sowie zu genehmigungsrechtlichen Fragen liegen vor.

Die Investitionskosten werden z.Z. auf 100 Mio. € geschätzt.  
<sup>102</sup> Der strukturpolitische Effekt dieses Projekts ist nach den vorliegenden Unterlagen weniger eindeutig als beim Tiefwasserhafen. Der Gutachter geht demnach davon aus,

---

<sup>102</sup> Vgl. NIW, Wirkungen einer Ethylen-Pipeline Wilhelmshaven – Ruhrgebiet, Kurzstudie

dass die durch die Infrastrukturen gewünschten indirekten und induzierten Effekte beim Tiefwasserhafen breiter sein werden. Mit dem Bau der Ethylen-Pipeline und den darauffolgendem Folgeinvestitionen ist von einem Gesamtinvestitionsvolumen in Höhe von 1 Mrd. € auszugehen, das einen Beschäftigungseffekt von 1.000 temporären Beschäftigten (für ein Jahr) und 3.000 gesicherten Arbeitsplätzen induzieren wird. Bei Aufnahme des Vorhabens in das Ziel-2-Programm sollte sich die Finanzierung des Vorhabens zusammen mit dem Tiefwasserhafen im Rahmen des vorgeschlagenen Umschichtungspotenzials von 50 Mio. € bis 60 Mio. € bewegen. Damit bleibt sichergestellt, dass die Umsetzung des Programms in der bisher geplanten Förderstrategie nicht gefährdet wird.

## 11. Zusammenfassung

Die Prognos AG wurde vom niedersächsischen Wirtschaftsministerium im November 2002 mit der Durchführung der Halbzeitbewertung beauftragt. Die Prognos AG arbeitet im Rahmen der Halbzeitbewertung mit dem Gutachter Dr. Icking (Zenit GmbH) und Prof. Dr. Hahne (Universität Kassel) als Unterauftragnehmer zusammen. Das Gutachterkonsortium legt im Februar 2003 den Zwischenbericht der Halbzeitbewertung vor. Der Entwurf des Endberichts wird dem Auftraggeber und den Mitgliedern der Lenkungsgruppe Mitte August 2003 vorgelegt. Die Endfassung des Endberichts wird mit den betroffenen Ministerien, den Mitgliedern der Lenkungsgruppe und dem Begleitausschuss bis zur Abgabe an die EU-Kommission Ende 2003 abgestimmt. Die Halbzeitbewertung zeigt den Umsetzungsstand des Ziel-2-Programms zum 31.12.2002 auf und verdeutlicht, wie in der zweiten Hälfte der Programmperiode die Ziele und Wirkungen des Programms noch besser erreicht werden können.

### **SWOT-Analyse – weitgehend unveränderter struktureller Handlungsbedarf**

Die aktualisierte SWOT-Analyse des Programmdokuments zeigte, dass sich im Zeitraum 2002 und 2003 die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Programmumsetzung verschlechtert haben. Fand die Programmplanung zeitlich in einem gesamtwirtschaftlichen Wachstumsphase statt und basierten auf konjunktureller Dynamik die Erwartungen, so findet die Programmumsetzung zum Zeitpunkt der Halbzeit des Programms in einer gesamtwirtschaftlichen Stagnationsphase statt. Ein hohes Niveau der Arbeitslosigkeit, eine zugespitzte Haushaltslage der öffentlichen Haushalte und eine Phase geringerer Investitionsneigung sind die Rahmenbedingungen des Programms. Die strategische Ausrichtung des Ziel-2-Programms ist mit dem Leitbild der offensiven Strukturanpassung nicht tangiert. Die Aktualisierung der SWOT-Analyse hat gezeigt, dass zukünftig auf das Ziel-2-Programm neue Herausforderungen zukommen. Hierzu zählen u.a. die Konversionsflächen im Rahmen von Standortschließungen der Bundeswehr, Schaffung logistischer Infrastrukturen, neue Finanzierungsformen sowie engere Verzahnungen zwischen Wirtschaft- und Arbeitsmarktförderung.

Die Analyse des Gutachters hat gezeigt, dass die bisherige Programmstrategie bedarfsgerecht und erfolgreich war. Zukünftig sollte für die EFRE- und ESF-Interventionen die Strategie der Förderung von räumlich, sektoral differenzierten Clustern ausgebaut werden. Kerngedanke ist, dass mit dieser Fokussierung eine höhere Wirksamkeit der eingesetzten Mittel erreicht werden kann. Eine Förderstrategie, die sich stärker - aber nicht ausschließlich - auf die Kompetenzfelder und Cluster der

einzelnen Förderregionen orientiert, kann die Ziele des Programms noch besser und effizienter erreichen.

### **Ziel- und Indikatorensystem ermöglichen Programmsteuerung**

Die Kohärenz- und Zielanalyse hat gezeigt, dass das niedersächsische Ziel-2-Programm in sich und mit anderen Programmen kohärent ist. Fundamentale Zielkonflikte zwischen dem Ziel-2-Programms und den Zielen anderer Programme konnten nicht identifiziert werden. Dies schließt grundlegende Zielkonflikte wie die fehlende vollständige Vereinbarkeit der Globalziele wirtschaftliche Entwicklung und Umweltschutz nicht ein.

Die Prüfung des Indikatorensystems und Bewertung auf Vollständigkeit und Aussagekraft hat in der abstrakten Form gezeigt, dass die ESF- und EFRE-Monitoringssysteme im Rahmen der Möglichkeiten die erforderlichen Indikatoren erfassen. Einzelne Indikatoren mussten ergänzend im EFRE-Monitoring aufgenommen werden. Die Messung des Beitrags der Querschnittsziele erfolgt aus Sicht des Gutachters sehr punktuell. Das Indikatorensystem beschränkt sich auf einzelne Indikatoren wie die Frauenquote, die kein ganzheitliches Bild zur Messung der Querschnittsziele ermöglichen. Einzig das Monitoring des ESF liefert hier bessere Ergebnisse. Zur verbesserten Erfassung der Querschnittsziele wurde vom Gutachter die Einführung eines Signifikanztests für das EFRE-Monitoring vorgeschlagen. Durch den Signifikanztest werden im Rahmen des Monitorings die Beiträge geförderter Projekte zu den Querschnittszielen über eine vereinfachte Bewertungsskala (negativ, neutral, schwach positiv, stark positiv) erfasst.

### **Verwaltungsstrukturen implementiert – Handlungsbedarf bei den DV-Systemen**

Die Verwaltungsstrukturen zur Umsetzung des Programms haben sich in der ersten Hälfte der Förderperiode relativ zügig implementiert. Beeinträchtigt wurde die Programmumsetzung in der Anfangsphase durch eine um 15 Monate verzögerte Genehmigung des Programms im Frühjahr 2001. Es kam zu einem Aufstauen von Anträgen bzw. Anfragen nach Förderung. Die Prozesse der Antragstellung, Bewilligung, Auszahlung und Kontrolle erfolgen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben. Im Detail ergeben sich zwischen den organisatorischen Zuständigkeiten, der Art und Häufigkeit der Förderentscheidungen, der Zielgruppe der Endbegünstigten generelle Unterschiede des Durchführungs- und Begleitsystems. Vereinfacht kann zwischen konzept- und planungsbezogenen Einzelfallentscheidungen mit hoher strategischer Bedeutung auf Ebene der Ministerien und standardisierten Förderprozessen (u.a. Scoring-Modelle) hoher Häufigkeit auf Ebene der Bezirksregierungen unterschieden

werden. Für die Bewilligungsstellen haben nachträgliche Rechtsanpassungen häufig einen hohen Verwaltungsaufwand nach sich gezogen. Die Publizitäts- und Informationsmaßnahmen werden im Rahmen der Möglichkeiten genutzt und eingesetzt.

Bei der Analyse der datentechnischen Begleit- und Durchführungssysteme wurden Unterschiede zwischen den ESF und EFRE-Interventionen deutlich. Bei der Steuerung der ESF-Interventionen kann auf ein bereits modernes und entwickeltes dezentrales Datenbanksystem zurückgegriffen werden, das Bewilligungs-, Finanzdaten und Wirkungsindikatoren kombiniert. Für die Steuerung der EFRE-Interventionen bestehen Optimierungsbedarfe. Wesentliche Verbesserung, wie die datenbanktechnische Zusammenführung unverbundener Bewilligungs-, Finanz- und Wirkungsdaten, stehen mit der Einführung des geplanten Fördis-Systems in Aussicht. Der Gutachter hält die Implementierung einer dv-gestützten Förderdatenbank mit integriertem Wirkungsmonitoring für dringend erforderlich. Dadurch können Informations- und Austauschprozesse zwischen den Förderakteuren wesentlich beschleunigt werden, parallele maßnahmenbezogene Förderstatistiken eingespart und die Analyse- und Steuerungsmöglichkeiten erheblich verbessert werden.

### **Ergebnisse und Wirkungen auf hohem Niveau**

Die Vollzugs-, Wirkungs- und Effizienzkontrolle basiert auf den Daten der Durchführungsberichte 2001 und 2002 sowie Finanzdaten der Zahlstellen. Die Wirksamkeits- und Effizienzindikatoren - wie geschaffene Arbeitsplätze - sind Ergebnisse einer schriftlichen Befragung der Endbegünstigten. Ein Rücklauf aller Meldebögen konnte durch die Vollerhebung nicht erzielt werden. Das EFRE-Monitoring erfasst mit einem Meldebogenrücklauf von rund 80 % einen großen Teil der Programmwirkungen. Der Meldebogenrücklauf wurde durch eine nachträgliche Rücklaufkontrolle des Gutachters ermittelt. Die Aussagen zur Wirkungs- und Effizienzbewertung haben daher einen orientierenden Charakter.

Zum Stand 31.12.2002 waren 286 Mio. € EFRE-Mittel und 12 Mio. € ESF-Mittel gebunden. Die Mittelbindungsquote des Ziel-2-Programms (ohne Technische Hilfe) liegt mit einer Mittelbindungsquote von 43 % auf einem relativ hohen Niveau. Im ersten und zweiten Quartal 2003 wurde die Mittelbindungsquote auf 47 % ausgeweitet, so dass sich die Summe der verpflichteten EU-Mittel auf 324 Mio. € beläuft (Stand 10.06.2003). Die Mittelbindungsquoten unterscheiden sich zwischen den Schwerpunkten und Maßnahmen deutlich. Der Schwerpunkt 5 (Mittelbindungsquote 61 %) zählt gerade mit den Maßnahmen 5.01 (66 %) und 5.04 (77 %) zu den fortgeschrittenen Interventionen. Nachholbedarf im finanziellen Vollzug haben insbesondere die

ESF-Interventionen 1.09 und 3.04, die Infrastrukturmaßnahmen 5.02 und 5.03 sowie die Interventionen 3.03 (lokale Agenda-Prozesse) und die Maßnahme 1.02 (Stärkung Unternehmertum). In den genannten Maßnahmen liegen die Mittelbindungsquoten unter 15 %. In der Maßnahmen 5.02 (Güterverkehrszentren) lagen zum Stand der Halbzeitbewertung keine Bewilligungen vor.

### **Deutliche Unterschiede zwischen den Übergangsgebieten und den Zielgebieten**

Der Vergleich des Verpflichtungsstandes zwischen den Übergangsgebieten und Zielgebieten zeigt, dass der finanzielle Vollzug in den Übergangsgebieten weiter fortgeschritten ist als in den Zielgebieten. In den Übergangsgebieten sind bei einigen Maßnahmen (u.a. 1.01, 5.01, 5.04) die Mittelansätze Mitte 2003 fast vollständig gebunden. Damit sind die finanziellen Handlungsspielräume des Ziel-2-Programms in den Übergangsgebieten annähernd erschöpft. Ein Potenzial für eine Änderung der finanziellen und inhaltlichen Prioritäten in den Übergangsgebieten ist damit faktisch nicht mehr vorhanden.

### **Regionales Gefälle in der Verteilung der Vorhaben und Fördermittel**

Die regionalspezifische Vollzugs- und Wirksamkeitskontrolle des Gutachters zeigt, dass die bewilligten Ziel-2-Fördermittel räumlich ungleichmäßig verteilt sind. Generell ist in den Übergangsgebieten eine hohe Ausschöpfung der überschaubaren Fördermittelkontingente feststellbar, während in den Zielgebieten relativ große Kontingente in der 2. Programmhälfte zur Verfügung stehen. In den westlichen und nordwestlichen Fördergebieten Niedersachsens liegt eine starke Konzentration der Bewilligungen vor. Die meisten EFRE-Mittel wurden in den Landkreisen Emsland, Leer und Cuxhaven sowie den kreisfreien Städten Emden und Wolfsburg (Ausnahme: Ostniedersachsen) gebunden. Die starke Mittelkonzentration ist in den genannten Regionen auf die Förderung mittlerer und großer gewerblicher und touristischer Infrastrukturvorhaben zurückzuführen. Diese hohen Mittelkonzentrationen haben in einigen der genannten Regionen deutliche Wachstumsimpulse ausgelöst, die maximal sogar bis zu 1,3 % der jährlichen Bruttowertschöpfungssumme ausmachen.

Die Gesamtbilanz des Ziel-2-Programms kann trotz Unvollständigkeit der Gesamtwirkungen des Monitorings als positiv bezeichnet werden. Insgesamt wurden über den ESF 4.341 Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen gefördert. Bei einer anvisierten Gesamtzahl von 18.580 Teilnehmern bis 2006 ergibt dies eine Zielerreichung von 23 % zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung. Bei rund 53 % der geförderten Teilnehmer handelte es sich um Frauen. Den hohen Präventionsgrad der ESF-Interventionen verdeutlicht der Anteil der Beschäftigten unter den Teilnehmern von 84 %. Hier sollte in der zweiten Programmhälfte eine verstärkte Einbeziehung von Arbeitslosen, insbesondere

Langzeitarbeitsloser, in die Qualifizierungsmaßnahmen möglich sein.

Die Bilanz der EFRE-Interventionen fällt positiv aus. Im Zeitraum 2001 bis 2002 wurden 1.292 Vorhaben bewilligt. In der Maßnahme 5.01 (gewerbliche Infrastruktur) konnten 192 Betriebe in den Gewerbegebieten angesiedelt werden. Durch die Ansiedlungen wurden in den geförderten Gewerbegebieten rund 840 neue Arbeitsplätze geschaffen und 4.700 Arbeitsplätze gesichert. Durch die übrigen EFRE-Interventionen konnten ca. 2.200 Arbeitsplätze gesichert werden, die ohne Förderung verloren gegangen wären. Durch die geförderten Vorhaben wurde ein zusätzliches arbeitsplatzschaffendes bzw. erhaltendes Investitionsvolumen (ohne Maßnahme 1.02, 106.) in Höhe von rund 450 Mio. € angestoßen. Damit wurden mit einem 1 € EFRE-Mittel 1,6 € arbeitsplatzschaffende Investitionen angestoßen. In der einzelbetrieblichen Förderung der Maßnahmen 1.01 (GA), 1.03 (FuE), 1.04 (Technologietransfer) und 1.05 (IuK) wurden die gewünschten Zielgruppen gefördert. Bei 96 % der geförderten Unternehmen handelt es sich um KMU mit einer Beschäftigtengröße von unter 250 Beschäftigten. Ein weiterer Hinweis für die Zieladäquanz der einzelbetrieblichen Förderung ist die Tatsache, dass bei 94 % der Betriebe ein Fördervorhaben<sup>103</sup> bewilligt wurde. Mehrfach- bzw. Kettenförderungen erfolgten mit 6 % in einem überschaubaren Rahmen. Positive Erfahrungen konnten im Ziel-2-Programm mit der Förderung der Kulturwirtschaft gemacht werden. Die kulturbezogenen Interventionen, die von einer hohen Fördermittelnachfrage gekennzeichnet sind, konnten gerade in strukturell benachteiligten ländlichen Regionen die vorhandenen Schnittstellen zwischen Tourismus und Wirtschaft verbinden.

---

<sup>103</sup> Dieses Fördervorhaben konnte auf mehrere Fördertranchen bzw. Förderanträge verteilt sein.

## **Synergien zwischen ESF und EFRE Interventionen**

Mit Ausnahme der Wirtschaftsnahen Infrastruktur (Schwerpunkt 5) befinden sich in allen Schwerpunkten sowohl ESF als auch EFRE-finanzierte Maßnahmen. Durch die Zuordnung von ESF-Maßnahmen auf EFRE-Schwerpunkte ergeben sich nicht automatisch Synergien in Form von gegenseitiger Verstärkung der Interventionen.

Durch die Zusammenlegung der Ressort Arbeitsmarktpolitik und Wirtschafts- bzw. Strukturpolitik im neu gestalteten Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr werden auf der organisatorischen Ebene Synergien in Form von einfacheren Prozessen und einem direkteren Informationsaustausch für die Fondsverwaltungen frei. In der bisherigen Programmumsetzung tragen die ESF-Maßnahmen durchaus zur Steigerung der EFRE-Maßnahmen bei. Die Wirkungen können jedoch noch erhöht werden. Eine Maßnahme, die eine hohe Koordinierungs- und Verbindungsfunktion für die übrigen ESF-Maßnahmen ausüben und die regionalen Arbeitsmarktbelange in den Zielgebieten aufgreifen könnte, ist die Maßnahmen 3.04 (regionale Beschäftigungspakte). Aufgrund des schwachen finanziellen und materiellen Vollzugs der Maßnahme bewegt sich der Synergiegrad auf einem relativ bescheidenen Niveau.

Aus Sicht des Gutachters bestehen zukünftig Möglichkeiten zur Erzeugung weiterer Synergien zwischen ESF- und EFRE-Interventionen. In Anlehnung an den Vorschlag der Stärkung einer clusterorientierten Förderung in Kapitel 10.2 besteht aus Sicht des Gutachters Handlungsbedarf zur stärkeren Ausrichtung der Qualifizierungsmaßnahmen an den landesbedeutsamen räumlichen und sektoralen Clusterstrukturen.

## **Optimierungsmöglichkeiten trotz hohem Wirksamkeitsniveau**

Zusammenfassend kann das niedersächsische Ziel-2-Programm als leistungsfähig und effizient bezeichnet werden. Die Leistungsgebundene Reserve zeigt, dass insbesondere die Schwerpunkte 1 und 5 als besonders leistungsfähig bezeichnet werden können. Während sich die Leistungsfähigkeit des Schwerpunkts 5 in der zweiten Programmhälfte aufgrund einer zukünftig hohen Nachfrage nach Fördermitteln (u.a. zusätzlicher Konversionsbedarf) im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur fortsetzen wird, wird sich die Aufnahme- und Leistungsfähigkeit des Schwerpunkts 1 zukünftig wahrscheinlich nicht in dieser Weise fortsetzen. Der konjunkturelle Rückgang der betrieblichen Investitionsneigung macht sich insbesondere in der Maßnahme 1.01 bemerkbar.

Die Ziele des Programms werden durch die Interventionen weitgehend erreicht. In einigen Regionen konnten bestehende

Disparitäten, vornehmlich bedingt durch die Interventionen der Förderperiode 1994 bis 1999, abgebaut werden. So konnten auf Basis der SWOT-Analyse bei wichtigen sozio-ökonomischen Indikatoren überdurchschnittliche Entwicklungen in Teilräumen festgestellt werden. Hierzu zählen vornehmlich die westlichen Landkreise im Raum Emsland, Cloppenburg, Vechta. In weiten Teilen der Fördergebietkulisse erscheint die Annäherung an das durchschnittliche Landesniveau fraglich. In den östlichen und südöstlichen Förderregionen bestehen perspektivisch Gefahren der Verstärkung regionaler Disparitäten. Vor diesem Hintergrund sieht der Gutachter eine stärkere regionale Steuerung und Konzentration von Strukturinterventionen auf problembehaftete Regionen für geboten. Darüber hinaus sollten in solchen Regionen die gegebenen Handlungsspielräume einer stärkeren Ausschöpfung der Förderhöchstsätze genutzt werden. Dadurch könnte beispielsweise das Fördergefälle zwischen den östlichen Ziel-2-Gebieten in Niedersachsen zu den ostdeutschen Ziel-1-Gebieten geschlossen werden. Neben dem ehemaligen Zonenrand gilt eine stärkere Ausschöpfung der Fördersätze auch für andere besonders strukturell benachteiligte Fördergebiete in den Regierungsbezirken Weser-Ems und Lüneburg. Verbunden mit einer räumlich konzentrierten, thematisch abgestimmten und sektoral auf Zukunftsbereiche definierte Bereiche könnten mittelfristig in den benachteiligten Regionen deutliche Wachstumsimpulse über strategische Clusterkonzepte gesetzt werden.

Prinzipiell sollte die Programmsteuerung von der bisherigen Steuerung des Finanzcontrolling auf eine wirkungsorientierte Steuerung übergehen. Eine wirkungsorientierte Steuerung bietet den Vorteil der Optimierung der Wirksamkeiten des Programms, in dem die Mittel dorthin gelegt werden, wo sie den größten Nutzen erzeugen. Bei der wirkungsorientierten Steuerung handelt es sich um ein verwaltungsübergreifendes Konzept, dass nicht ausschließlich auf das Ziel-2-Programm bezogen ist.

Die Analysen des EFRE-Monitoring haben deutliche Schwachstellen erkennen lassen. Grundlegende Prozesse und Arbeitsschritte waren in der Befragung zum Durchführungsbericht nicht vorgenommen worden. In den zukünftigen Durchführungsbefragungen ist auf eine Vollständigkeit der Indikatoren, eine Verständlichkeit von Fragen und Indikatoren für die Endbegünstigten sowie Prüfung der Repräsentativität zu achten. Auf die Einführung eines „Manual“ weist der Gutachter nachdrücklich hin.

## 12. Ausblick

Die Halbzeitbewertung zeigt, dass in der ersten Hälfte der Förderperiode 2000 bis 2006 das Ziel-2-Programm in den niedersächsischen Förderregionen in hohem Maß strukturpolitisch wirksam wurde. Bereits in der ersten Programmhälfte haben die Interventionen zu einer effizienten Zielerreichung und Wirkungsentfaltung beitragen. In der zweiten Programmhälfte wird es darum gehen, an den Erfolgen und Leistungen der ersten Programmhälfte anzuknüpfen und die zur Verfügung stehenden Ressourcen besonders bedarfsgerecht, zielführend und effizient einzusetzen. Eine stärkere Schwerpunktsetzung und Selektion bei der Auswahl von Projektanträgen, z.B. durch die regionale Schwerpunktbildung für Leitinvestitionen und stärkere Förderimpulssetzung für strukturpolitische Sonderbedarfe (Ausschöpfung der Höchstsätze in besonders benachteiligten Regionen), können in der zweiten Programmhälfte zur Steigerung der Programmwirkung und Effizienz beitragen. Insbesondere vor der Osterweiterung der Europäischen Union und der Reduzierung des deutschen Kontingents der Strukturinterventionen nach 2006, bedarf es einer besonders zielgerechten und wohlbedachten Verwendung von Mitteln des Programms in der zweiten Programmhälfte. Vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Haushalte und Einsparungen im Landeshaushalt werden die Nutzung privater Mittel für die Ko-Finanzierung und die Entwicklung alternativer Finanzierungsmodelle zunehmend an Bedeutung gewinnen. Der Gutachter hat mit den Handlungsempfehlungen Möglichkeiten und Wege aufgezeigt, wie das Ziel-2-Programm diesen Anforderungen in der zweiten Programmhälfte gerecht werden kann.

## Anhang

### Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Jahreswirtschaftsbericht 2003 Allianz für Erneuerung – Reformen gemeinsam voranbringen, 2003

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Strukturreformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten in Deutschland 2002, Berlin, BMWA-Dokumente Nr. 515

Deutscher Städte- und Gemeindebund, Finanzprognose zur kommunalen Haushaltslage im Jahr 2003, November 2002

Die Bundesregierung: Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin 2002

Eichhorn, L., Strukturberichterstattung 2003 für Niedersachsens Regionen, In: Neues Archiv für Niedersachsen 1/2003

Europäische Kommission, Generaldirektion XVI, Der neue Programmzeitraum 2000-2006: methodische Arbeitspapiere Arbeitspapier 3, Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Eine indikative Methode,

Frankenfeld, P., Schafft regionale Wirtschaftspolitik tatsächlich Arbeitsplätze? Sinn und Unsinn der Messung von Beschäftigungseffekten, Vortrag im Rahmen des Workshops der DeGEval am 7./8. März 2002 in Berlin.

Görmar, W., Zur Bewertung transnationaler Programme der räumlichen Entwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7. 2001, S. 423-436, 2001

Hahne, U., Lokale Agenda 21 als Basis nachhaltiger Regionalentwicklung, Dilemmata eines neuen Politiktypus, in: geographische Revue 2/2002, S. 21 – 33

Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung, Ex-Post-Bewertung Ziel-2 1994-1996

Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung, Mainstreaming-Bilanz, 1999

Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Informationsgesellschaft und Regionalentwicklung, EFRE-Interventionen 2000/2006, Themenpapier 2, 02.08.1999

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 1998, Luxemburg 1999, Ziff. 484; Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung, KOM(2001)264

Lammers, K., Erfolgskontrolle in der deutschen Regionalpolitik: Überblick und Bewertung, HWWA-Report 214, S. 55, 2002

Landesrechnungshof Niedersachsen, Jahresbericht des Niedersächsischen Landesrechnungshofs 2003 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung, 2003

MCON, Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES), Ziel-5b-Programm Strukturförderperiode 1994 – 1999, Ex-post-Evaluierung, Ziel-5b Niedersachsen, 2001

Niedersächsische Landesprogramm „Nachhaltige Entwicklung in Niedersachsen“, Agenda 21 in Niedersachsen, Hannover 1997

Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Informations- und Medienwirtschaft in Niedersachsen 2002, Zweiter Bericht zur Informations- und Medienwirtschaft in Niedersachsen, 2002

Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Regionalbericht 2002 – Aktuelle wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen Niedersachsens sowie den angrenzenden Hansestädten, 2002

Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Regionalbericht 2002; NIW, Informations- und Medienwirtschaft in Niedersachsen 2002

Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wirkungen einer Ethylen-Pipeline Wilhelmshaven – Ruhrgebiet, Kurzstudie

Niedersächsisches Landesamt für Ökologie, Kontextindikatoren für das Umweltmonitoring zum Niedersächsischen Ziel-2-Programm vom 31.10.2003

Niedersächsisches Landesamt für Statistik, Niedersachsen-Monitor 2002, 2002

Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales Ergänzung zur Programmplanung des Einheitlichen Programmplanungsdokuments für die Ziel 2-Regionen und die Regionen mit Übergangsförderung in Niedersachsen Förderperiode 2000 – 2006

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Durchführungsbericht 2002, Ziel-2-Programm Niedersachsen, 2003

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, Durchführungsbericht 2001, Ziel-2-Programm Niedersachsen, 2002

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales, EPPD für die Ziel 2-Regionen und die Regionen mit Übergangsförderung in Niedersachsen Förderperiode 2000 – 2006

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, Ziel 2-Förderung in Niedersachsen Förderperiode 2000 –2006, 2001

Niedersächsisches Umweltministerium, Niedersächsisches Landesamt für Ökologie, Umweltbericht 2001, 2002

Prognos AG, „Zukunftspfade der Urlaubswelt“ im Auftrag der ZEIT, 2002

Prognos AG, Deutschland-Report 2002 – 2020, 2002

Prognos AG, Technologieatlas 2002, Erfolgsfördernde Faktoren der technologischen Leistungsfähigkeit in Regionen, Eine Untersuchung der Prognos AG in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftswoche, 2002

Regierungserklärung des Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen Christian Wulff vor dem Landtag Niedersachsen am 4. März 2003

Sternberg, R., Bergmann, H., Global Entrepreneurship Monitor, Unternehmensgründungen im weltweiten Vergleich, Länderbericht Deutschland 2002, 2003

*Tabelle 62: Aufstellung von Gesprächspartnern im Rahmen der Experten- und Fallstudieninterviews*

	<b>Gesprächspartner</b>	<b>Einrichtung</b>	<b>Funktion</b>	<b>Datum</b>
1	Frau Bornemann	MW	Koordination	12.12.02
2	Herr Chojnacki	MW	Koordination	12.12.02
3	Frau Renner-Köhne	MI	Koordination	11.02.03
4	Frau Schrader	Bezirksregierung Hannover	Bewilligungsbehörde	11.02.03
	Herr Käcks			
	Herr Helmer			
	Herr Busse			
5	Frau Imcke	MW	Fondsverwaltung ESF	13.02.03
	Herr Franz			
6	Herr Hussmann	MW	Koordination	13.02.03
7	Herr Dr. Harkte	MW	Koordination	13.02.03
	Herr Schepan			
8	Herr Schulz	MW	Verwaltungsbehörde	13.02.03
	Herr Fieber			
	Herr Eule			Zahlstelle
	Herr Erveling			Fördis-Datenbank
9	Herr Heierberg	MW	unabhängige Stelle	13.02.03
10	Frau Langendorf	MU	Koordination	13.02.03
	Frau Jahns			
11	Herr Uibel	MWK	Koordination	13.02.03
	Herr Freise			
12	Herr Ziegfeld	Bezirksregierung Braunschweig	Bewilligungsbehörde	17.02.03
	Herr Kratschmer			
	Herr Stein			
13	Frau Frerichs-Schönbohm	Bezirksregierung Weser Ems	Bewilligungsbehörde	17.02.03
	Frau Wenke			
	Frau Oppermann			
	Herr Sickelmann			
	Herr Lanfermann			
14	Frau von Barga	Bezirksregierung Lüneburg	Bewilligungsbehörde	19.02.03
	Frau Hildebrandt			
	Frau Gerland			
	Frau Frühauf			
	Herr Dohnke			
	Herr Rieckmann			
	Herr Egert			
15	Frau Eriksen	Universität Oldenburg	endbegünstigte Einrichtung	telefonisch 21.02.2003
	Frau Dörfer	Museumsleitung		
16	Frau Ehlers	Gemeindeverwaltung Loxsted	endbegünstigte Gemeinde	telefonisch 26.02.2003
17	Frau Möhle	Stadtverwaltung Uslar	endbegünstigte Gemeinde	telefonisch 26.02.2003
18	Herr Spreitz (Geschäftsführer)	Trinos Vakuum Systeme GmbH Göttingen	endbegünstigtes Unternehmen	telefonisch 19.06.2003
19	Herr Neuberg (geschäftsführender Gesellschafter)	LaVision GmbH Göttingen	endbegünstigtes Unternehmen	telefonisch 30.06.2003
20	Herr Gerdes	BTZ Papenburg	Endbegünstigter ESF- Projektträger	telefonisch 25.06.2003
21	Frau Kruse	Landkreis Emsland, Amt für Wirtschaftsförderung	Endbegünstigter Landkreis für Landkreisprogramm	telefonisch 29.07.2003

ZENIT

Tabelle 63: Die Bevölkerungsentwicklung 1999 bis 2002 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete

Einwohner	Stand 30.06.2002	Stand 31.12.1999	Veränderung 1999-2002 absolut	Veränderung 1999-2002 in %
Braunschweig,Stadt	245.559	246.322	-763	-0,31
Salzgitter,Stadt	111.357	112.934	-1.577	-1,40
Wolfsburg,Stadt	122.198	121.954	244	0,20
Gifhorn	173.310	170.033	3.277	1,93
Göttingen	265.006	265.819	-813	-0,31
Goslar	155.184	157.013	-1.829	-1,16
Helmstedt	99.281	100.634	-1.353	-1,34
Northeim	149.591	151.845	-2.254	-1,48
Osterode am Harz	84.499	86.192	-1.693	-1,96
Peine	133.240	131.291	1.949	1,48
Wolfenbüttel	126.884	125.597	1.287	1,02
Diepholz	215.123	210.004	5.119	2,44
Hamelnd-Pyromont	162.201	162.891	-690	-0,42
Holzminden	80.491	81.870	-1.379	-1,68
Nienburg (Weser)	127.575	125.745	1.830	1,46
Celle	181.976	181.441	535	0,29
Cuxhaven	206.950	203.833	3.117	1,53
Lüchow-Dannenberg	51.796	52.079	-283	-0,54
Lüneburg	169.799	164.347	5.452	3,32
Rotenburg (Wümme)	163.193	160.036	3.157	1,97
Soltau-Fallingboste	141.478	139.173	2.305	1,66
Uelzen	97.552	97.231	321	0,33
Delmenhorst,Stadt	75.835	76.903	-1.068	-1,39
Emden,Stadt	51.207	51.173	34	0,07
Oldenburg(Oldb),Stadt	156.629	154.125	2.504	1,62
Wilhelmshaven,Stadt	84.895	86.453	-1.558	-1,80
Ammerland	112.359	109.458	2.901	2,65
Aurich	188.530	186.024	2.506	1,35
Cloppenburg	152.208	147.894	4.314	2,92
Emsland	305.759	301.079	4.680	1,55
Friesland	101.432	100.335	1.097	1,09
Grafschaft Bentheim	131.549	128.995	2.554	1,98
Leer	163.117	160.313	2.804	1,75
Oldenburg, Landkreis	123.265	119.302	3.963	3,32
Vechta	128.885	124.655	4.230	3,39
Wesermarsch	94.357	94.130	227	0,24
Wittmund	57.530	57.298	232	0,40
Ziel 2 gesamt	5.191.800	5.146.421	45.379	0,88
Niedersachsen	7.970.012	7.898.760	71.252	0,90

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Nds. Landesamt für Statistik

Tabelle 64: Die Beschäftigtenentwicklung 2000 bis 2002 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete

sozialversicherungs- pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort	Stand 30.06.2002		Stand 30.06.2000		Veränderung insgesamt 2000 bis 2002 in %	Veränderung weiblich 2000 bis 2002 in %
	insgesamt	weiblich	insgesamt	weiblich		
Braunschweig, Stadt	108.262	50.428	109.067	50.300	-0,7	0,3
Salzgitter, Stadt	48.364	14.315	48.965	14.662	-1,2	-2,4
Wolfsburg, Stadt	88.954	26.574	87.127	25.787	2,1	3,1
Gifhorn	32.762	15.566	33.102	15.268	-1,0	2,0
Göttingen	89.254	43.016	89.500	42.615	-0,3	0,9
Goslar	44.820	21.760	46.380	22.197	-3,4	-2,0
Helmstedt	20.263	11.001	21.174	10.911	-4,3	0,8
Northeim	42.248	18.653	43.360	18.669	-2,6	-0,1
Osterode am Harz	26.268	11.006	27.481	11.239	-4,4	-2,1
Peine	28.704	12.672	29.603	12.582	-3,0	0,7
Wolfenbüttel	21.660	11.321	21.957	11.182	-1,4	1,2
Diepholz	54.847	24.225	53.898	23.158	1,8	4,6
Hameln-Pyrmont	48.641	23.751	50.498	23.928	-3,7	-0,7
Holzminden	21.981	9.252	23.033	9.478	-4,6	-2,4
Nienburg (Weser)	32.422	14.131	33.048	14.090	-1,9	0,3
Celle	46.669	22.507	47.834	22.333	-2,4	0,8
Cuxhaven	39.925	19.598	40.614	19.280	-1,7	1,6
Lüchow-Dannenberg	12.490	5.844	13.028	5.900	-4,1	-0,9
Lüneburg	45.803	22.953	45.691	22.494	0,2	2,0
Rotenburg (Wümme)	44.749	20.432	43.861	19.711	2,0	3,7
Soltau-Fallin	40.276	19.180	40.663	18.812	-1,0	2,0
Uelzen	24.988	12.648	25.586	12.680	-2,3	-0,3
Delmenhorst, Stadt	19.355	10.356	19.069	10.073	1,5	2,8
Emden, Stadt	27.702	7.670	28.088	7.775	-1,4	-1,4
Oldenburg (Old.), Stadt	65.364	32.833	65.050	31.921	0,5	2,9
Wilhelmshaven	26.555	11.602	27.412	11.919	-3,1	-2,7
Ammerland	32.073	13.639	31.715	13.060	1,1	4,4
Aurich	42.369	19.716	42.744	19.594	-0,9	0,6
Cloppenburg	42.202	16.246	41.440	15.682	1,8	3,6
Emsland	91.854	33.386	90.007	32.088	2,1	4,0
Friesland	25.482	12.108	25.622	11.960	-0,5	1,2
Grafschaft Bentheim	35.309	14.996	36.101	14.885	-2,2	0,7
Leer	35.033	15.419	35.297	14.899	-0,7	3,5
Oldenburg, Landkreis	26.711	11.318	26.515	10.904	0,7	3,8
Vechta	46.259	18.394	43.989	17.345	5,2	6,0
Wesermarsch	25.262	8.977	24.877	8.877	1,5	1,1
Wittmund	12.459	5.813	12.947	5.890	-3,8	-1,3
Ziel 2 gesamt	1.518.339	663.306	1.526.343	654.148	-0,5	1,4
Niedersachsen	2.411.598	1.065.058	2.436.003	1.056.017	-1,0	0,9

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Nds. Landesamt für Statistik

Tabelle 65: Die Entwicklung der Arbeitslosenzahl 1999 bis 2003 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete

Zahl Arbeitslose	31.03.2003		31.12.2002		31.12.1999		Veränderung 03/03 zu 12/02 in %	Veränderung 12/99 zu 12/02 in %	Veränderung weiblich 12/99 zu 12/02 in %
	gesamt	weiblich	gesamt	weiblich	gesamt	weiblich			
Braunschweig, Stadt	15.085	6.228	14.207	5.964	14.078	5.901	6,2	0,9	0,8
Salzgitter, Stadt	6.936	3.393	6.547	3.265	7.151	3.737	5,9	-8,4	-3,9
Wolfsburg, Stadt	5.181	2.699	5.110	2.659	6.579	3.254	1,4	-22,3	-26,3
Gifhorn	8.685	4.270	8.207	4.127	8.743	4.459	5,8	-6,1	-4,8
Göttingen	15.410	6.396	14.335	6.150	15.274	6.805	7,5	-6,1	-3,4
Goslar	8.957	3.938	8.542	3.881	9.160	4.465	4,9	-6,7	-0,7
Helmstedt	5.660	2.597	5.329	2.535	5.682	2.592	6,2	-6,2	-9,6
Northeim	9.201	4.014	8.587	3.883	8.254	3.946	7,2	4,0	9,2
Osterode am Harz	5.742	2.753	5.356	2.624	5.468	2.838	7,2	-2,0	3,9
Peine	6.412	2.676	5.875	2.468	5.902	2.729	9,1	-0,5	7,4
Wolfenbüttel	6.105	2.772	5.778	2.666	6.266	2.941	5,7	-7,8	-6,4
Diepholz	8.100	3.350	7.501	3.137	6.878	3.192	8,0	9,1	18,4
Hamelnd-Pyrmon	10.527	4.375	9.619	4.052	9.219	4.316	9,4	4,3	13,5
Holzminden	4.430	1.850	4.186	1.861	4.009	1.925	5,8	4,4	11,6
Nienburg (Weser)	5.813	2.076	5.327	1.987	4.734	2.056	9,1	12,5	24,7
Celle	9.339	3.704	8.698	3.517	8.939	4.072	7,4	-2,7	6,5
Cuxhaven	10.044	3.938	9.157	3.680	8.884	3.870	9,7	3,1	9,2
Lüchow-Dannenberg	3.899	1.776	3.695	1.737	3.747	1.864	5,5	-1,4	4,0
Lüneburg	10.224	4.370	9.269	4.100	7.878	3.537	10,3	17,7	19,1
Rotenburg (Wümme)	6.763	2.593	5.888	2.394	5.354	2.355	14,9	10,0	16,5
Soltau-Fallin	6.600	2.710	6.129	2.620	5.401	2.466	7,7	13,5	19,6
Uelzen	5.549	2.236	4.879	2.057	4.572	1.972	13,7	6,7	8,5
Delmenhorst, Stadt	5.549	2.309	5.164	2.181	4.919	2.149	7,5	5,0	7,7
Emden, Stadt	3.153	1.291	3.050	1.247	2.997	1.229	3,4	1,8	2,0
Oldenburg (Old.), Stadt	8.846	3.395	8.563	3.290	8.733	3.713	3,3	-1,9	5,0
Wilhelmshaven	5.584	2.095	5.325	2.021	5.728	2.264	4,9	-7,0	-4,6
Ammerland	5.395	2.230	5.226	2.185	4.895	2.313	3,2	6,8	17,8
Aurich	11.658	4.408	11.392	4.474	10.311	4.132	2,3	10,5	12,0
Cloppenburg	6.253	2.124	6.374	2.015	6.018	2.571	-1,9	5,9	26,5
Emsland	12.782	4.970	12.805	4.864	12.682	5.976	-0,2	1,0	18,4
Friesland	5.441	2.203	5.222	2.211	5.089	2.214	4,2	2,6	4,7
Grafschaft Bentheim	5.550	2.027	5.326	1.903	4.353	1.954	4,2	22,4	42,7
Leer	9.978	3.689	9.293	3.365	8.223	3.440	7,4	13,0	23,9
Oldenburg, Landkreis	5.269	2.258	4.958	2.165	4.477	2.095	6,3	10,7	17,3
Vechta	4.245	1.603	3.916	1.457	3.806	1.838	8,4	2,9	24,9
Wesermarsch	4.265	1.859	4.071	1.800	4.612	2.273	4,8	-11,7	-2,9
Wittmund	3.634	1.416	3.730	1.493	3.278	1.450	-2,6	13,8	22,4
Ziel 2 gesamt	272.264	112.591	256.636	108.035	252.293	114.903	6,1	1,7	8,2
Niedersachsen	405.564	167.029	381.182	160.061	371.853	167.941	6,4	2,5	8,4

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Bundesanstalt für Arbeit über Nds. Landesamt für Statistik

*Tabelle 66: Die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes 2001 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete*

Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes (inkl. Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden) mit > 20 Beschäftigten	Umsatz ohne Umsatzsteuer je tätige Personen 2001 in €	Exportquote 2001 (Anteil des Umsatzes aus dem Ausland ohne UST am Gesamtumsatz) in %
Braunschweig, Stadt	192.525	40,5
Salzgitter, Stadt	249.408	40,6
Wolfsburg, Stadt	k.A.	k.A.
Gifhorn	k.A.	k.A.
Göttingen	165.133	42,9
Goslar	k.A.	k.A.
Helmstedt	k.A.	k.A.
Northeim	118.387	25,0
Osterode am Harz	180.183	37,1
Peine	223.426	38,4
Wolfenbüttel	k.A.	k.A.
Diepholz	289.992	k.A.
Hameln-Pyrmont	149.709	35,0
Holzmanden	148.792	k.A.
Nienburg (Weser)	391.803	18,0
Celle	211.843	26,9
Cuxhaven	196.384	21,0
Lüchow-Dannenberg	k.A.	k.A.
Lüneburg	180.706	25,1
Rotenburg (Wümme)	193.832	19,2
Soltau-Fallin	200.802	34,9
Uelzen	224.710	3,9
Delmenhorst, Stadt	220.614	20,3
Emden, Stadt	k.A.	k.A.
Oldenburg (Old.), Stadt	205.951	19,2
Wilhelmshaven	265.698	k.A.
Ammerland	244.140	11,4
Aurich	k.A.	k.A.
Cloppenburg	213.396	12,8
Emsland	350.655	k.A.
Friesland	234.896	k.A.
Grafschaft Bentheim	163.076	29,6
Leer	139.631	18,4
Oldenburg, Landkreis	193.548	k.A.
Vechta	238.223	14,0
Wesermarsch	203.678	62,2
Wittmund	168.944	k.A.
Ziel 2 gesamt	123.902	30,7
Niedersachsen	251.153	40,5

*Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Nds. Landesamt für Statistik*

Tabelle 67: Die Patentintensität im Jahr 2000 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete

Anzahl Patentanmeldungen nach Erfindersitz	Patentanmeldungen in 2000	durchschnittliche Patentanmeldungen 1995-2000 p.a.	angemeldete Patente je 100.000 Beschäftigte in 2000	Veränderung 1995 bis 2000 in %
SK Braunschweig	346	345,7	316,9	172,5
SK Salzgitter	34	34,3	70,0	104,2
SK Wolfsburg	162	161,9	185,8	199,7
LK Gifhorn	272	272,1	821,9	284,4
LK Göttingen	99	98,7	110,3	27,2
LK Goslar	49	48,6	104,8	15,3
LK Helmstedt	64	63,9	301,8	239,0
LK Northeim	48	48,3	111,3	17,4
LK Osterode am Harz	21	21,0	76,2	39,1
LK Peine	58	57,6	194,7	131,3
LK Wolfenbüttel	73	73,0	332,3	96,8
LK Diepholz	51	51,3	95,1	62,3
LK Hameln-Pyrmont	47	47,1	93,3	147,0
LK Holzminden	32	32,3	140,2	6,2
LK Nienburg (Weser)	20	19,9	60,3	60,7
LK Celle	55	54,9	114,8	53,3
LK Cuxhaven	18	18,4	45,2	81,6
LK Lüchow-Dannenberg	12	12,1	92,9	560,0
LK Lüneburg	39	38,8	84,9	25,3
LK Rotenburg (Wümme)	22	22,1	50,4	105,6
LK Soltau-Fallingb.ostel	45	45,3	111,4	27,3
LK Uelzen	15	14,7	57,3	137,6
SK Delmenhorst	15	15,3	80,0	46,5
SK Emden	7	7,3	25,8	- 3,3
SK Oldenburg	35	34,6	53,2	3,3
SK Wilhelmshaven	12	12,0	43,8	53,2
LK Ammerland	14	14,2	44,7	- 46,0
LK Aurich	21	21,0	49,0	106,1
LK Cloppenburg	7	7,2	17,3	- 44,0
LK Emsland	55	55,4	61,6	78,3
LK Friesland	17	17,3	67,3	73,9
LK Grafschaft Bentheim	20	19,5	54,0	104,5
LK Leer	18	17,7	50,1	25,7
LK Oldenburg	38	38,1	143,7	60,6
LK Vechta	41	41,0	93,3	86,9
LK Wesermarsch	15	15,2	61,2	- 8,2
LK Wittmund	7	6,5	50,2	50,0
Ziel 2 gesamt	1904	1903,8	124,7	92,4
Niedersachsen	2998	2997,7	123,1	66,7

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Schmiedl, Greif: Patentatlas Deutschland 2002

Tabelle 68: Die Entwicklung des Qualifizierungsgrades der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1999 bis 2002 in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete

Anteil an den Gesamtbeschäftigten am Arbeitsort	Anteil der Beschäftigten mit Berufsausbildung			Anteil der Beschäftigten mit Abschluss höhere Fachschule, FH oder Universität		
	Anteil 30.06.2002 in %	Anteil 30.06.1999 in %	Veränderung 1999 bis 2002 in Prozentpunkten	Anteil 30.06.2002 in %	Anteil 30.06.1999 in %	Veränderung 1999 bis 2002 in Prozentpunkten
Braunschweig, Stadt	61,5	62,8	-1,4	10,8	10,0	0,8
Salzgitter, Stadt	68,3	69,8	-1,6	6,0	5,2	0,8
Wolfsburg, Stadt	66,4	67,6	-1,2	9,2	6,9	2,3
Gifhorn	60,4	61,9	-1,5	6,6	4,4	2,1
Göttingen	64,8	66,7	-1,9	10,3	9,4	0,8
Goslar	65,7	66,4	-0,7	5,5	5,0	0,5
Helmstedt	69,2	69,6	-0,4	5,2	4,3	0,9
Northeim	70,1	70,6	-0,5	4,6	4,4	0,2
Osterode am Harz	71,6	72,6	-0,9	3,9	3,4	0,6
Peine	65,3	66,4	-1,1	5,0	4,3	0,7
Wolfenbüttel	63,3	64,7	-1,5	5,2	4,8	0,4
Diepholz	62,6	64,9	-2,3	4,4	4,0	0,3
Hamelnd-Pyrmon	67,3	68,1	-0,8	6,0	5,4	0,6
Holzminden	66,8	67,8	-0,9	5,2	4,6	0,6
Nienburg (Weser)	65,0	65,1	-0,1	4,0	3,7	0,3
Celle	64,4	65,5	-1,1	6,4	5,3	1,1
Cuxhaven	59,1	60,2	-1,0	3,6	3,2	0,4
Lüchow-Dannenberg	63,7	64,7	-1,1	3,5	3,3	0,2
Lüneburg	64,2	64,7	-0,5	6,7	6,0	0,6
Rotenburg (Wümme)	62,8	63,3	-0,5	4,4	4,0	0,4
Soltau-Fallin	65,5	66,0	-0,5	3,6	3,5	0,1
Uelzen	65,2	67,1	-2,0	4,7	4,2	0,5
Delmenhorst, Stadt	59,8	62,8	-3,0	4,1	3,6	0,5
Emden, Stadt	70,2	70,9	-0,8	4,6	3,8	0,8
Oldenburg (Old.), Stadt	64,1	66,0	-1,9	8,8	7,7	1,2
Wilhelmshaven	64,0	66,2	-2,2	5,9	5,6	0,2
Ammerland	63,6	65,2	-1,6	3,6	3,6	0,0
Aurich	65,5	65,1	0,4	4,2	3,4	0,8
Cloppenburg	62,7	64,8	-2,2	3,3	3,1	0,2
Emsland	70,6	71,0	-0,4	4,7	4,4	0,3
Friesland	67,4	67,8	-0,4	3,9	3,7	0,2
Grafschaft Bentheim	68,8	70,4	-1,6	4,0	3,8	0,2
Leer	67,0	68,0	-1,0	3,7	3,2	0,5
Oldenburg, Landkreis	63,1	65,7	-2,6	3,9	3,6	0,4
Vechta	59,1	62,8	-3,7	4,5	4,4	0,1
Wesermarsch	68,8	69,2	-0,5	5,3	5,0	0,3
Wittmund	61,9	62,5	-0,6	3,1	3,2	-0,1
Ziel 2 gesamt	65,1	66,4	-1,3	5,9	5,3	0,7
Niedersachsen	63,9	65,3	-1,4	6,6	6,0	0,6

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Nds. Landesamt für Statistik

Tabelle 69: Struktur und Entwicklung der Beschäftigten nach Bereichen in den Kreisen und kreisfreien Städte der Ziel-2-Gebiete

sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort	Anteil an den Gesamtbeschäftigten 30.06.2002 in %				Veränderung der Beschäftigten 1998 und 2002 in %	
	Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	Produzierendes Gewerbe	Handel, Gastgewerbe und Verkehr	Dienstleistungen	im Produzierenden Gewerbe	im Bereich Dienstleistung
Braunschweig, Stadt	0,3	27,5	23,0	49,2	-7,0	11,8
Salzgitter, Stadt	0,3	57,3	15,0	27,3	-7,2	13,5
Wolfsburg, Stadt	0,4	67,0	11,6	21,0	6,9	35,0
Gifhorn	1,4	36,4	21,3	41,0	-7,9	21,1
Göttingen	0,9	28,6	20,5	50,0	-5,9	7,5
Goslar	1,2	32,4	24,9	41,5	-12,5	3,4
Helmstedt	1,6	35,9	22,7	39,9	-10,6	6,9
Northeim	3,2	42,8	19,0	35,0	-6,5	6,5
Osterode am Harz	0,6	47,3	21,3	30,8	-11,8	2,5
Peine	1,0	39,3	24,8	34,9	0,3	10,2
Wolfenbüttel	2,3	30,7	21,6	45,5	-13,0	6,5
Diepholz	2,0	34,4	30,5	33,1	4,4	12,2
Hamelin-Pyrmont	1,2	31,0	20,4	47,3	-12,6	6,3
Holzmissen	1,2	52,0	18,0	28,8	-10,1	5,0
Nienburg (Weser)	2,1	40,5	23,5	33,9	-5,7	8,2
Celle	2,1	29,7	24,4	43,7	-10,3	7,9
Cuxhaven	3,3	30,5	27,0	39,3	-8,6	6,2
Lüchow-Dannenberg	3,1	36,3	23,4	37,2	-8,1	0,3
Lüneburg	2,2	29,9	23,5	44,4	-11,0	14,6
Rotenburg (Wümme)	2,6	35,4	24,2	37,7	3,5	8,2
Soltau-Fallin	2,0	30,8	26,8	40,4	-7,6	11,0
Uelzen	3,5	28,4	24,8	43,3	-9,1	7,0
Delmenhorst, Stadt	0,5	27,1	26,4	46,0	-15,4	21,2
Emden, Stadt	0,4	52,5	19,3	27,9	-7,7	3,2
Oldenburg (Old.), Stadt	0,2	19,2	25,2	55,4	-4,3	13,0
Wilhelmshaven	0,6	24,0	21,3	54,1	-4,1	5,1
Ammerland	8,0	32,0	29,0	30,9	-5,0	11,7
Aurich	2,8	25,3	29,8	42,0	-1,7	8,3
Cloppenburg	3,5	52,9	18,9	24,6	4,5	9,9
Emsland	1,8	45,1	20,2	32,9	1,4	10,2
Friesland	1,4	28,1	23,9	46,6	-6,0	14,3
Grafschaft Bentheim	1,6	40,6	22,4	35,4	-9,5	9,1
Leer	2,3	28,2	30,9	38,5	-0,9	3,3
Oldenburg, Landkreis	3,1	36,6	26,6	33,7	1,4	9,2
Vechta	3,8	47,9	19,9	28,4	5,5	21,1
Wesermarsch	1,9	48,2	19,8	30,1	-4,1	7,8
Wittmund	2,4	26,5	31,9	39,2	0,4	-3,3
Ziel 2 gesamt	1,8	37,2	22,5	38,5	-4,1	10,1
Niedersachsen	1,5	34,8	24,0	39,7	-5,0	10,6

Prognos AG 2003, eigene Berechnung nach Nds. Landesamt für Statistik

Tabelle 70: Rücklauf- und Qualitätskontrolle des EFRE-Monitorings (Stand 31.12.2002)

	Finanzcontrolling Zahlstelle MW	Monitoring Durchführungsbericht	
Maßnahme	Anzahl bewilligte Projekt bis 31.12.2002	Rücklauf von Meldebögen der bewilligten Projekte	Rücklaufquote in %
1.01.	562	436	78
1.03.	62	45	73
1.04.	177	90	51
1.05.	17	17	100
2.01.	44	37	84
2.02.	54	46	85
2.03.	23	21	91
2.04.	38	26	68
3.01.	8	8	100
3.02.	16	12	75
3.03.	57	51	89
4.01.	120	97	81
5.01.	96	74	77
5.04.	18	14	78
nicht zuzuordnen		38	
Gesamt	1.292	1.012	78

Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Grundlage der bewilligten Projekte der Zahlstelle MW und der eingegangenen Meldebögen des Durchführungsberichtes 2002

Tabelle 71: Verteilung der Bewilligungsbescheide nach Maßnahmen und Regionen

	1.01.	1.03.	1.04.	1.05.	2.01.	2.02.	2.03.	2.04.	3.01.	3.02.	3.03.	4.01.	5.01.	5.04.	Gesamt
Ammerland	10	1									1		1		13
Aurich	24	2	6		1	10	2	1		1	1		3	1	52
Braunschweig	15	5	3										3		26
Celle	28	1	8		4	3		1			1		3		49
Cloppenburg	32	2	6		1	3	1				2		2		49
Cuxhaven	31		1		6	5	2	5	1		1		6		58
Delmenhorst	3	1	3								1		3		11
Diepholz	1	1									6		1		9
Emden	6	1	1		1	1	1	1			2	17	3	1	35
Emsland	24	2	4	1	1			1			5		14	4	56
Friesland	10	2	13	1	1	3	1		1		5		2	1	40
Gifhorn	5								1			3	1		10
Goslar	32	2	3	1	2	1	1	2	1	1	1	2	4	1	54
Grafschaft Bentheim	20	1											4	4	29
Göttingen	41	10	11	4	1		2	5		2		14	4		94
Hameln-Pyrmont	26	4	3		1	3	1	1		1	1	7	3		51
Helmstedt	12	1			1		2			1		6			23
Holz Minden	7					5	1			1	6		1		21
Lüchow-Dannenberg	12	2				3		6	2	2	3		2		32
Lüneburg	6	1			4	3							2	1	17
Nienburg	9	3											3	2	17
Northeim	27	1	5			1	1	1			2	22	1		61
Oldenburg	7	2									2				11
Osterode	29					1		2		1		9	3		45
Leer	28	2	8	1	1	2		1	1		1	15	4		64
Peine	12												3		15
Rotenburg		3		1							5		4		13
Salzgitter	10	1		1								4	2		18
Soltau-Fallingb.ostel	22	2											3	1	28
Stadt Oldenburg	14		15	3				5			6		1		44
Uelzen	23	3	4	1	7	5	5	3		1			4		56
Vechta	2	1					1								4
Wesermarsch	11		8		3	3	1	1		4		16	2		49
Wilhelmshaven	6	3	11									5	1		26
Wittmund	4		1		7	2							1		15
Wolfenbüttel	2												1		3
Wolfsburg	7	2	1	2	1						2				15
k.A.	4		62	1	1		1	2	1	1	3		1	2	79
<b>Gesamt</b>	<b>562</b>	<b>62</b>	<b>177</b>	<b>17</b>	<b>44</b>	<b>54</b>	<b>23</b>	<b>38</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>57</b>	<b>120</b>	<b>96</b>	<b>18</b>	<b>1292</b>

Prognos AG 2003

Tabelle 72: Die wesentlichen Vollzugs-, Ergebnis- und Wirksamkeitsindikatoren auf regionaler Ebene

	Anzahl geförderte Betriebe	Anzahl angesiedelte Betriebe	neu geschaffene Arbeitsplätze	gesicherte Arbeitsplätze	Arbeitsplätze- und Ausbildungsplätze, die ohne die Förderung verloren	bewilligte EFRE-Mittel in Mio € bis zum 31.12.2002 nach Schwerpunkten				
						gesamt	1	2	3	4
<b>PHASING-OUT</b>	1.01, 1.03, 1.	5.01.	5.01.	5.01.						
Ammerland	9	5	10	9	10	1,2	1,1			0,2
Diepholz	4	2	0	56		0,6	0,4		0,1	0,1
Grafschaft Bentheim	17	0	0		6	4,9	4,0			0,9
Nienburg	8	8	86	215	323	3,5	2,2			1,3
Oldenburg	8	0			72	0,6	0,5			
Peine	6	0	0		1	3,3	0,7			2,6
Rotenburg	3	0	0		11	1,2	0,5		0,1	0,6
Soltau-Fallingb.ostel	24	0			33	3,2	2,5			0,7
Vechta	43	0	0			0,5	0,5			
<b>ZIEL-2 GEBIET</b>										
Aurich	21	1	55	0	34	13,4	4,4	7,1	0,1	1,9
Braunschweig	14	4	20	0	21	8,4	3,7			4,7
Celle	30	2	0	0	311	11,8	10,7	0,7		0,5
Cloppenburg	24	12	26	21	47	9,5	8,3	0,4		0,8
Cuxhaven	65	14	61	77	39	18,0	6,5	5,2		6,3
Delmenhorst	4	1	0	260	14	1,6	0,3			1,3
Emden	5	0	0		10	19,9	2,2	5,9		2,8
Emsland	21	31	170	690,7	44	25,4	5,0	0,2		20,1
Friesland	10	5	42	21	7	7,7	3,1	2,0	0,1	2,5
Gifhorn	8	1	20	40	16	3,7	2,8		0,1	0,6
Goslar	18	0	0	0	101	9,8	6,1	1,6	0,4	1,6
Göttingen	46	3	136	0	170	12,9	10,0	0,7	0,1	0,8
Hamel. n-Pyrmont	20	4	0		97	12,3	6,2	1,7	0,3	2,3
Helmstedt	7	0			7	2,2	1,2	0,4	0,2	0,5
Holz. minden	16	49	0	820	3	1,2	0,6	0,4	0,1	0,1
Lüchow-Dannenberg	14	4	50	22	41	3,1	2,2	0,3	0,5	0,1
Lüneburg	8	1	0	173	31	2,4	1,0	0,7		0,8
North. heim	14	12	111	938	95	10,6	6,1	0,2		4,3
Osterode	22	0			169	12,4	9,4	0,3	0,3	1,3
Leer	34	10	50	89	70	21,5	10,1	0,2	0,1	0,6
Salzgitter	5	0	0		32	3,2	1,5			1,1
Stadt Oldenburg	9	16	0	59	39	3,6	1,7	0,4	0,1	1,4
Uelzen	29	5	3		70	7,0	3,5	2,8	0,1	0,7
Wesermarsch	8	2	0		18	14,3	7,3	3,9	0,2	1,8
Wilhelmshaven	10	0			4	4,0	2,5			0,1
Wittmund	7	0	0		18	9,5	0,8	8,6		0,1
Wolfenbüttel	2					0,4	0,2			0,1
Wolfsburg	4	0			87	20,1	8,1	12,0		0,0
<b>Gesamt</b>	597	192	840		2051	289	138	56	3	16

Prognos AG 2003

*Tabelle 73: Förderimpuls der EFRE-Interventionen auf die regionale Wirtschaft*

Landkreis / kreisfreie Stadt	Bruttowertschöpfung 1998 in Mio. € zu Marktpreisen	verpflichtete EFRE-Mittel und nationale Mittel in Mio. € (31.12.2002)	zusätzliche arbeitsplatzschaffende bzw. erhaltende Investitionen aller regionalisierbarer Maßnahmen in Mio €	Förderimpuls der EFRE-Interventionen 2001 bis 2002 p.a.	Impuls der EFRE-Interventionen und induzierten Investitionen (2001 2002) p.a. an Bruttowertschöpfung 1998 in %
Ammerland	1.962	2,5	1,3	1,9	0,10
Aurich	2.685	26,9	11,0	18,9	0,70
Braunschweig	7.123	16,8	3,2	10,0	0,14
Celle	3.432	23,7	67,1	45,4	1,32
Cloppenburg	2.537	19,0	7,5	13,2	0,52
Cuxhaven	2.795	35,9	2,2	19,1	0,68
Delmenhorst	1.324	3,2	0,1	1,7	0,13
Diepholz	4.203	1,2	3,2	2,2	0,05
Emden	2.166	39,7	1,5	20,6	0,95
Emsland	6.301	50,8	11,6	31,2	0,50
Friesland	1.731	15,5	2,5	9,0	0,52
Gifhorn	2.208	7,5	7,6	7,5	0,34
Goslar	2.971	19,6	2,0	10,8	0,36
Göttingen	5.926	25,8	8,6	17,2	0,29
Grafschaft Bentheim	2.236	9,8	6,3	8,1	0,36
Hamelin-Pyrmont	3.492	24,6	23,7	24,1	0,69
Helmstedt	1.426	4,4	6,9	5,6	0,40
Holzminde	1.687	2,4	6,3	4,3	0,26
Lüchow-Dannenberg	838	6,2	2,8	4,5	0,54
Lüneburg	2.996	4,8	0,8	2,8	0,09
Nienburg	2.334	7,0	4,3	5,7	0,24
Northem	2.593	21,3	2,6	11,9	0,46
Oldenburg	1.830	1,1	1,3	1,2	0,06
Osterode	1.849	24,8	7,3	16,0	0,87
Leer	2.530	42,9	0,8	21,9	0,86
Peine	1.984	6,5	0,2	3,4	0,17
Rotenburg	3.080	2,4	0,0	1,2	0,04
Salzgitter	3.348	6,5	0,0	3,3	0,10
Sozial-Fallingb. Bostel	3.205	6,3	2,1	4,2	0,13
Stadt Oldenburg	4.749	7,2	0,1	3,7	0,08
Uelzen	1.897	13,9	9,3	11,6	0,61
Vechta	2.802	1,1	14,3	7,7	0,27
Wesermarsch	1.836	28,6	16,8	22,7	1,24
Wilhelmshaven	2.467	8,1	3,8	5,9	0,24
Wittmund	921	19,0	2,3	10,6	1,16
Wolfenbüttel	1.637	0,7	0,0	0,4	0,02
Wolfsburg	7.410	40,2	137,9	89,0	1,20
Phasing-Out und Ziel-2-Gebiet	106.511	578,1	378,8	478,5	0,45

*Prognos AG 2003, eigene Berechnung auf Basis der Monitoringdaten, Nicht erfasst sind die Bewilligungen der Maßnahmen 1.02 und 1.06. Quelle der Bruttowertschöpfungsdaten: Arbeitskreises "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2001. Die nationalen öffentlichen und privaten Ko-Finanzierungsmittel wurden für die EFRE-Interventionen entsprechend Finanztabelle mit dem Ko-Finanzierungsanteil von 50 % angesetzt. Besonderheit: Großprojekte in Wolfsburg mit Investitionsvolumen von 137 Mio. € und Celle mit 66 Mio. € verzerren die regionale Verteilung der Förderimpulse.*

## Kontextindikatoren für das Umweltmonitoring zum Niedersächsischen Ziel-2-Programm

Als Kontextindikatoren für das Ziel-2-Programm sind 2001 aus dem Satz von Umweltindikatoren für Niedersachsen die sechs Indikatoren ausgewählt worden, die die Kernbereiche des Umweltbarometers abbilden: Klima, Luft, Boden, Natur, Wasser, Ressourcen.

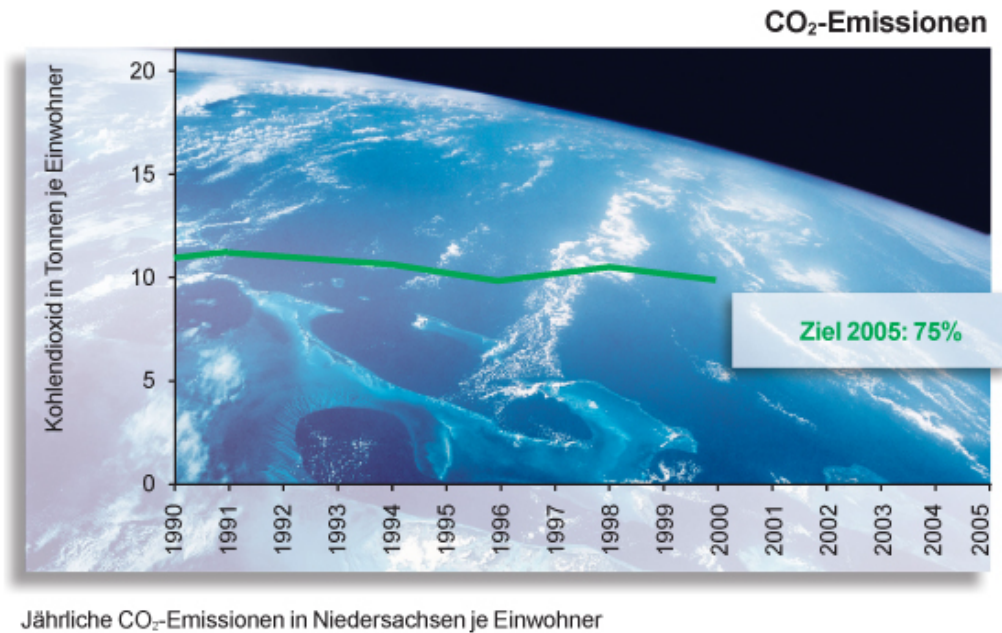
Umweltbereich	Kontextindikator	Aktualisierungsstand
Klima	CO <sub>2</sub> -Emissionen	2000 (basierend auf Energiebilanz 2000, Pestel Inst. 2002 im Auftrag des MU)
Luft	Luftverunreinigungsindex	2002
Boden	Flächenverbrauch ha/d	2002
Natur	Vogelarten der Normallandschaft	2000
Wasser	P-Konzentrationen in Fließgewässern	2002
Ressourcen	Energieproduktivität (BIP / Primärenergieverbrauch)	2000 (basierend auf Energiebilanz 2000, Pestel Inst. 2002 im Auftrag des MU)

Die Daten für jedes Jahr können frühestens im Folgejahr zusammengestellt werden, so dass in 2003 die Angaben für 2002 die aktuellsten verfügbaren Informationen bieten. Für die Energiebilanzen, die auf einer Fülle von Einzeldaten basieren, muss auf Daten des vorletzten Jahres zurückgegriffen werden. Da die üblichen Erhebungsintervalle der Umweltindikatoren nicht speziell für die Zwecke des Begleitmonitorings verdichtet wurden, liegen nicht in allen Fällen jährliche Daten vor.

Die Indikatoren sind auch im Internet verfügbar, unter [www.nloe.de](http://www.nloe.de) -> Nachhaltige Entwicklung -> Umweltindikatoren

Dort sind auch Erläuterungen zur Methodik zu finden. Die genauen Werte können bei Bedarf vom NLÖ zur Verfügung gestellt werden.

Die Texte wurden, wo möglich, für die Zwecke des Ziel 2 Monitorings um eine Kommentierung der Entwicklung seit 2000 ergänzt.



## CO<sub>2</sub>-Emissionen

Bei der Verbrennung fossiler Energieträger wird zwangsläufig CO<sub>2</sub> in die Atmosphäre emittiert. CO<sub>2</sub> ist das mengenmäßig dominierende klimarelevante Gas, es trägt den größten Anteil zum anthropogenen Treibhauseffekt bei. Die Verbrennung fossiler Energieträger hat global einen Anteil von 50% am Treibhauseffekt [2].

Die Verminderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen machen eine Entwicklung zu sparsameren Energietechniken und den vermehrten Einsatz erneuerbarer Energien zwingend notwendig. Der Pro-Kopf-Verbrauch an fossiler Primärenergie betrug 2000 in Niedersachsen 139 Gigajoule, dieses war verbunden mit einer CO<sub>2</sub>-Emission von 9,9 Tonnen je Einwohner.

Als Indikator wird der Zeitverlauf der jährlichen Pro-Kopf- CO<sub>2</sub>-Emissionen dargestellt.

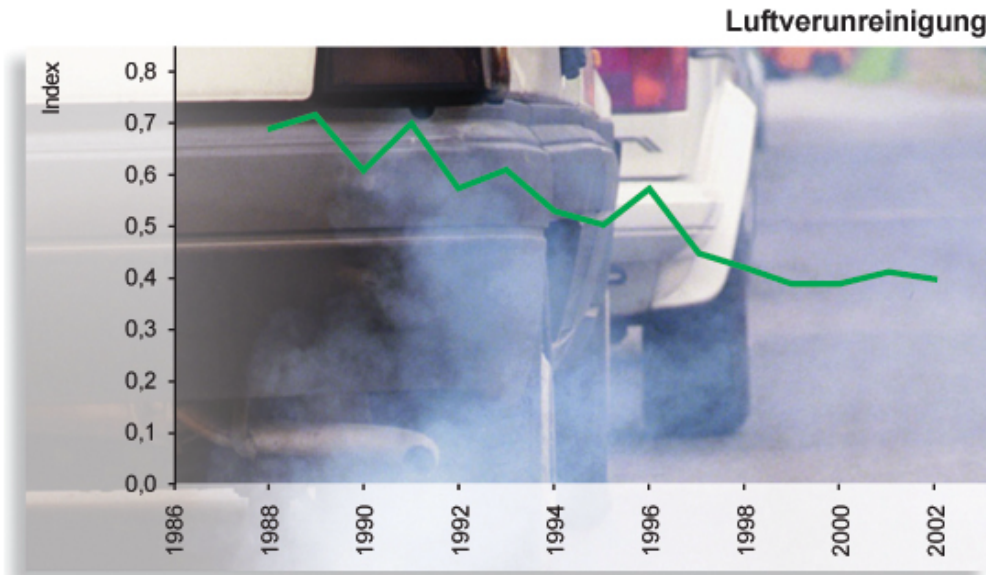
## Tendenzen

Zwischen 1990 und 2000 ist die Bevölkerungszahl in Niedersachsen durch Zuwanderung um 7,3 % erheblich angestiegen.

Die hierdurch bedingten emissionssteigernden Effekte wurden weitgehend durch Energieeinsparungsmaßnahmen und den verstärkten Einsatz emissionsärmerer Energieträger kompensiert. Dadurch konnte der Primärenergieeinsatz je Einwohner leicht gesenkt werden. Die CO<sub>2</sub>-Emission je Einwohner sank jedoch deutlich um 10% von 11 auf 9,9 t.

Der Rückgang der CO<sub>2</sub>-Emissionen war im Bundesdurchschnitt mit 14,9 % wesentlich größer. Dieses ist mit den Umstrukturierungsprozessen in den neuen Ländern während der ersten Hälfte der Neunziger Jahre zu erklären. Wird die Entwicklung in Niedersachsen im Zeitraum zwischen 1994 und 2000 mit der Entwicklung auf der Bundesebene

verglichen, zeigt sich für Niedersachsen eine leicht günstigere Entwicklung der temperaturbereinigten CO<sub>2</sub>- Emissionen als im Bundesdurchschnitt.



Luftverunreinigungsindex für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Staub

### Luftverunreinigung

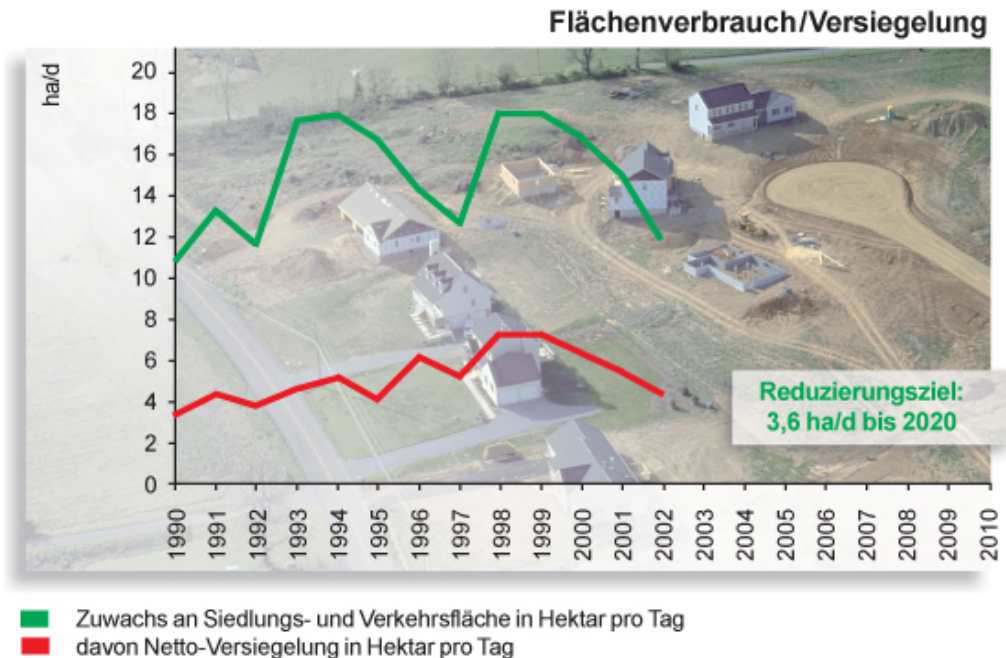
Gesundheitsschädliche Luftverunreinigungen gelangen insbesondere durch industrielle Emissionen, Energieerzeugung und durch den Kraftfahrzeugverkehr in die Atmosphäre. Als bedeutendste Emissionsquellen sind für Schwefeldioxid die Industrief Feuerungen und die Energieerzeugung, für Stickoxide der Kraftfahrzeugverkehr und für Staub Industrieanlagen und Kraftfahrzeugverkehr zu nennen.

Intensive Emissionsminderungsmaßnahmen insbesondere bei Großfeuerungsanlagen haben zu einem starken Rückgang der Schwefeldioxidkonzentration in der Luft geführt, so dass dieser Luftschadstoff an Bedeutung verloren hat. Im Gegensatz hierzu sind für die Luftschadstoffe Staub und Stickoxide wegen des Überschreitens bzw. des geringen Abstandes zu Immissionsgrenzwerten weitere Minderungsmaßnahmen erforderlich.

### Tendenzen

Die Luftverunreinigung durch die genannten Schadstoffe weist im Mittel einen abnehmenden Trend auf. Dieses steht im Einklang mit den in Folge gesetzlicher Maßnahmen rückläufigen Emissionen insbesondere aus Feuerungsanlagen und dem Wirksamwerden der Abgasminderungsmaßnahmen bei Kfz-Motoren. Der Rückgang wird wesentlich stärker durch die Abnahme der Schwefeldioxidkonzentration als durch die Abnahme der Staub- und Stickoxidkonzentrationen geprägt.

Die bis 1999 deutlich abnehmende Tendenz hat sich in den Jahren 2000 bis 2002 nicht weiter fortgesetzt.



### Flächenverbrauch/Versiegelung

Je nach Art, Umfang und Nutzungsintensität von Siedlungs- und Verkehrsflächen wird der Naturhaushalt in der Regel so stark verändert, dass seine Leistungsfähigkeit entscheidend beeinträchtigt oder sogar zerstört werden kann (z.B. Werte und Funktionen von Boden, Wasser, Klima, Inanspruchnahme von Biotopflächen). Rund 11,7% der Gesamtfläche Niedersachsens werden zurzeit von Siedlungs- und Verkehrsflächen eingenommen. Die Umweltbelastungen gehen weit über die direkt in Anspruch genommenen Flächen hinaus (Zerschneidung von Landschaftsräumen, Lärm- und Schadstoffemissionen, Auswirkungen auf das Landschaftsbild). Die starke räumliche Ausdehnung von Wohn- und Gewerbegebieten beinhaltet zusätzliche Verkehrsmengen und Ressourcenverbräuche. Der Indikator Flächenverbrauch stellt daher eine Inputgröße dar, die die oben genannten Belastungspotenziale indiziert.

Innerhalb des Flächenverbrauchs ist die Versiegelung von Böden besonders kritisch zu betrachten, da hierdurch alle natürlichen Bodenfunktionen beeinträchtigt werden: Die quantitative Dimension der Bodenversiegelung kann mit dem Versiegelungsgrad erfasst werden. Ein Drittel der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Niedersachsen - etwa 4,5% - ist zu 100% überbaut oder versiegelt.

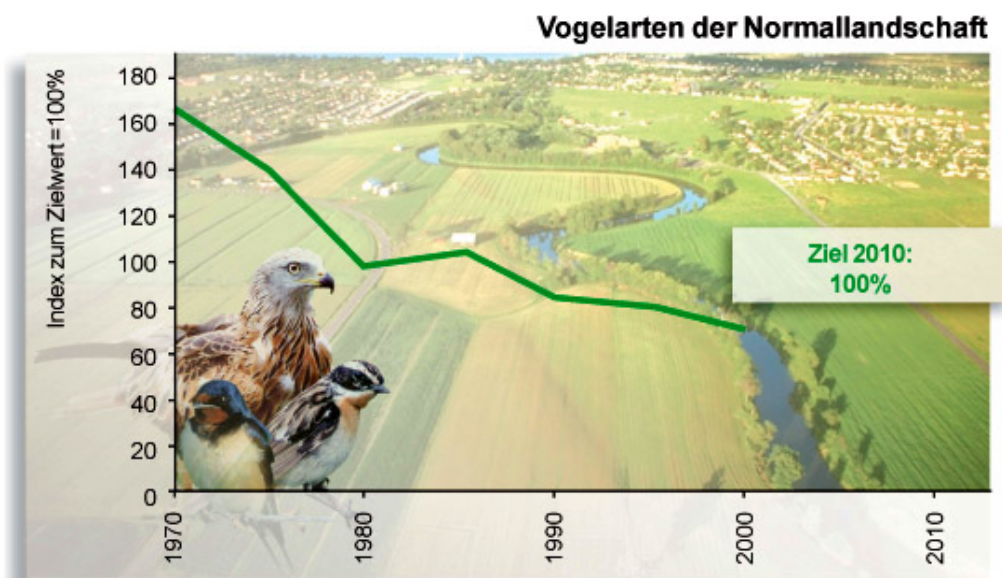
Um die natürlichen Ressourcen zu schützen ist es daher erforderlich, den Flächenverbrauch einzuschränken. Das Bundesumweltministerium hat in seinem Entwurf eines umweltpolitischen Schwerpunktprogramms (1998) eine Trendwende bei der Flächeninanspruchnahme gefordert. Bis 2020 soll die Zunahme der Siedlungs- und

Verkehrsfläche bundesweit auf 30 ha/d reduziert werden. Das würde für Niedersachsen einen Flächenverbrauch von etwa 3,6 ha/d bedeuten.

### Tendenzen

Deutschland befindet sich weltweit unter den Staaten mit der höchsten Dichte an infrastrukturellen Einrichtungen für Siedlung und Verkehr. Die Flächeninanspruchnahme hat innerhalb von 40 Jahren um 80% zugenommen (Enquetekommission, 1997). Der Trend zum steigenden Flächenverbrauch ist in Niedersachsen nahezu ungebrochen. Besonders dramatische Zuwachsraten zeigen jedoch die Agglomerationräume und deren Umland. Das Stadtgebiet von Hannover ist auf einer Fläche von 27% vollständig versiegelt. Diese Entwicklung ist nicht zukunftsverträglich und steht im deutlichen Widerspruch zu dem von vielen Städten propagierten Leitbild einer nachhaltigen Stadtentwicklung.

Der Indikator weist in den Jahren seit 1990 relativ große Schwankungen zwischen etwa 11 und 18 ha pro Tag auf. Ob die abnehmenden Werte der letzten Jahre sich als Trend bestätigen, bleibt abzuwarten.



Bestandsentwicklung 24 repräsentativer Vogelarten

### Vogelarten der Normallandschaft

Über 90% der Fläche Niedersachsens werden intensiv genutzt. Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Siedlung und Verkehr haben das Gesicht der Landschaft in den letzten 50 Jahren völlig verändert. Kleinstrukturen wie Hecken, Gräben, Säume, Böschungen sind vielerorts dezimiert oder ganz beseitigt worden. Gewässer wurden ausgebaut,

Feuchtgebiete entwässert, traditionelle Nutzungsweisen aufgegeben, in Dörfern und Städten wurden Grünflächen bebaut oder "pflegeleicht" umgestaltet. Landschaften und Orte, die früher vielfältig und abwechslungsreich waren, sind heute ausgeräumt und monoton. Verkehrsstrassen zerschneiden die Landschaft und führen zu Biotopverinselung. Die wenigen Gebiete, die noch einigermaßen naturnah sind, werden z.T. durch Erholungsverkehr stark beansprucht. Hinzu kommen flächendeckend stoffliche Einflüsse wie Stickstoffeintrag aus der Luft, saure Niederschläge, Düngemittel und Pestizide sowie toxische oder hormonell wirksame Stoffe, die zunehmend im Boden oder Wasser nachgewiesen werden.

Die Bestandsentwicklung repräsentativer Arten ist für die biologische Vielfalt und den Zustand der Landschaft ein guter Indikator: Wie kommen die früher weit verbreiteten, landschaftstypischen Arten mit diesen Lebensraumveränderungen zurecht? Zeigen die Schutzbemühungen der letzten 25 Jahre Erfolg, nimmt die landschaftliche Vielfalt seit Verabschiedung des Bundesnaturschutzgesetzes (1976) wieder zu? Für den Indikator werden 24 repräsentative Vogelarten der Lebensräume Acker, Grünland, Wald, Siedlung, Moor, Heide, Binnengewässer und Küste herangezogen.

Als Zielwert 2010 wurde von einem Expertengremium für jede Art die Bestandsgröße ermittelt, die bis 2010 erreichbar wäre, wenn ab sofort

- alle verbindlichen Naturschutzbestimmungen (Schutzgebiets-Verordnungen, internationale Verpflichtungen etc.) eingehalten werden,
- Land- und Forstwirtschaft sowie Siedlung, Industrie und Verkehr sich zügig in Richtung auf eine nachhaltige Nutzung entwickeln.

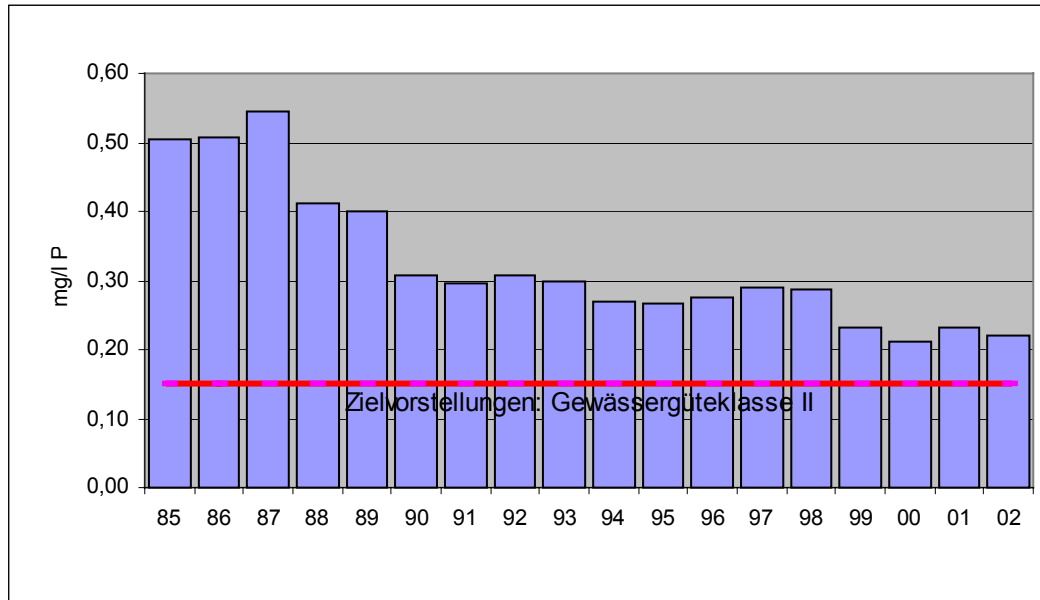
### **Tendenzen**

Seit Beginn der Datenerhebungen im Jahr 1970 sinkt der Index. Dabei ist davon auszugehen, dass auch schon in den 60er Jahren erhebliche Bestandsrückgänge stattgefunden hatten. Ein leichtes "Zwischenhoch" im Jahr 1985 ist auf verstärkte Datenerhebung für den Brutvogelatlas Niedersachsen in diesem Jahr zurückzuführen. Der negative Trend ist in den Bestandsrückgängen weit verbreiteter Vogelarten begründet, die typisch sind für Acker (z.B. Feldlerche, Grauammer), Grünland (z.B. Kiebitz, Kampfläufer) und Siedlung (Gartenrotschwanz, Mehl- und Rauchschnalbe). Die Vogelarten der Normallandschaft in Niedersachsen zeigen also eine ungebrochen negative Entwicklung. Ihre Bestände sind im Mittel nur etwa halb so groß wie um 1970. Ursache für die Bestandsrückgänge ist die intensive Landnutzung in allen Bereichen (Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Siedlung und Freizeit). 20 Jahre nach Inkrafttreten des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes geht der Verlust an landschaftlicher Vielfalt, Biodiversität und Lebensräumen immer noch weiter.

Eine Trendwende innerhalb der nächsten 10 Jahre wird von Experten für möglich gehalten, aber nur, wenn ab sofort das Naturschutzgesetz konsequent umgesetzt wird

und alle Flächennutzungen sich zügig in Richtung auf eine nachhaltige Nutzung entwickeln. Im Verhältnis zum Etappenziel 2010 liegt der Wert 1999 bei 74%.

### Phosphorkonzentrationen in Fließgewässern



Durchschnittliche Gesamt-Phosphor-Gehalte an 20 niedersächsischen Messstellen

### Phosphorkonzentrationen in Fließgewässern

Die von Natur aus in den oberirdischen Fließgewässern vorkommenden Nährstoffe haben sich durch anthropogene Einflüsse teilweise um ein Vielfaches vermehrt. Phosphat war bevor die anthropogen bedingten Stoffeinträge in die Gewässer gelangten aufgrund des knappen natürlichen Angebots der "Minimumstoff" unter den Nährstoffen, das heißt, es war der Stoff, der das Pflanzenwachstum je nach seinem Vorhandensein begrenzte oder zuließ. Das derzeit überreichliche Phosphatangebot hat in den meisten Gewässern dazu geführt, dass der durch Ufergehölze gebremste oder bei fehlender Ufervegetation ungehinderte Lichteinfall das aquatische Pflanzenwachstum reguliert. In Binnenseen und in der Nordsee führen die hohen Phosphatkonzentrationen zu großen Eutrophierungsproblemen.

Zu Beginn der 80er Jahre lag der Anteil von Phosphaten aus punktförmigen Belastungsquellen bei mehr als 90%. Durch die Einführung phosphatfreier Waschmittel und den Bau von Phosphatfällungsanlagen in den Kläranlagen hat sich dieser Anteil deutlich verringert. Inzwischen stammen über die Hälfte der Phosphateinträge aus diffusen Quellen, insbesondere aus landwirtschaftlichen Nutzflächen.

Die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) hat 1998 ein System zur chemischen Gewässergüteklassifikation für die "Beurteilung der Wasserbeschaffenheit von

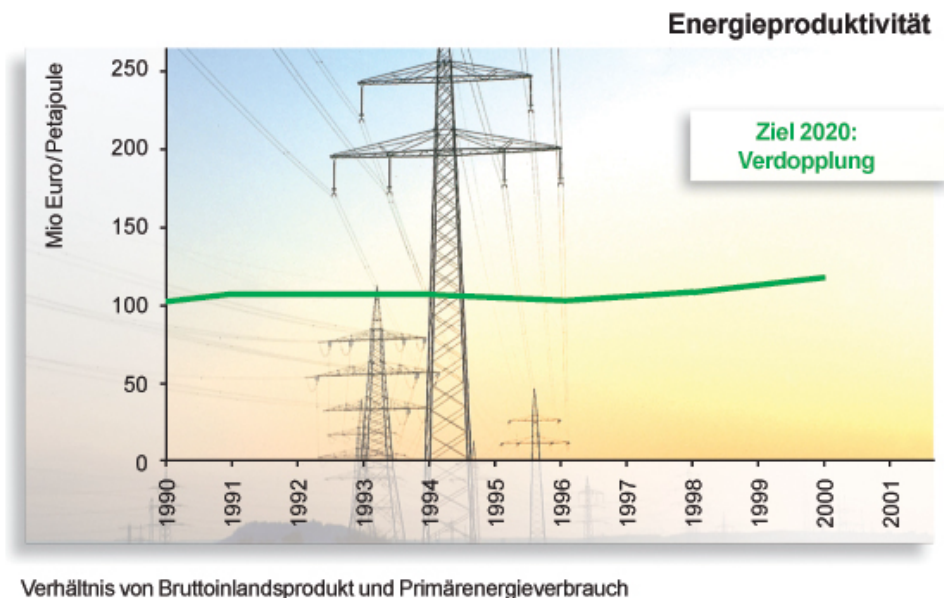
Fließgewässern in der Bundesrepublik Deutschland“ entwickelt. Grundsätzlich werden die der Gewässergüteklasse II (mäßig belastet) zugeordneten Stoffkonzentrationen als Zielwerte angestrebt. Für Gesamtphosphor liegt dieser Wert bei 0,15 mg/l.

In der vorstehenden Abbildung werden die Jahresmittelwerte der gemessenen Gesamtphosphatgehalte an 20 ausgewählten Messstellen zu jährlichen Durchschnittswerten für Niedersachsen zusammengefasst. Die Messstellen liegen an den größten niedersächsischen Flüssen mit Einzugsgebieten von über 1000 km<sup>2</sup> Fläche.

**Tendenzen:**

Die Phosphorganglinie hat im Betrachtungszeitraum seit 1985 einen deutlich absinkenden Trend. Die Nährstoffbelastung niedersächsischer Flüsse hat sich also in Richtung eines nachhaltigen Gewässerzustandes entwickelt. Allerdings liegen die Stoffkonzentrationen noch deutlich über dem angestrebten Zielwert der Gewässergüteklasse II. Die für die hohe Phosphorbelastung verantwortlichen diffusen Stoffeinträge können vor allem durch die Vermeidung der oberflächlichen Wassererosionen nach Starkregenereignissen in landwirtschaftlich genutzten Gebieten etwa durch Anlage von Gewässerrandstreifen und durch die Wiedervernässung meliorierter ehemaliger Hochmoorgebiete weiter gesenkt werden.

Die bis 2000 deutlich abnehmende Tendenz hat sich in den Jahren 2000 und 2002 nicht weiter fortgesetzt.



**Energieproduktivität**

Seit Beginn des 20. Jahrhundert ist der Energiebedarf in den Industrieländern stark gestiegen. Mit der Energieerzeugung und Energienutzung sind erhebliche Umweltbelastungen verbunden. Diese reichen von Luftverschmutzung und Treibhauseffekt bei der Nutzung fossiler Brennstoffe bis hin zu den Risiken der Kernkraftnutzung. Ferner sind Umweltauswirkungen durch Transporte und großflächige Landschaftszerstörungen bei der Förderung von Stein- und Braunkohle sowie Erdöl und Erdgas festzustellen. Auch regenerative Energien sind nicht etwa gänzlich frei von Nebenwirkungen: Anlagen müssen hergestellt und später entsorgt werden, Wind- und Wasserkraftanlagen können Natur und Landschaft beeinträchtigen.

Zur nachhaltigen Entwicklung gehört deshalb, den Energieverbrauch absolut zu begrenzen und die Effizienz der Energienutzung zu steigern. Die Energieproduktivität stellt einen Maßstab für die Effizienz im Umgang mit den Energieressourcen dar. Die Energieproduktivität erfasst, wie viel Bruttoinlandsprodukt (BIP) mit einer Einheit Primärenergie "produziert" wird. Sie wird ausgedrückt als das Verhältnis vom BIP zum Primärenergieverbrauch (PEV). Je mehr volkswirtschaftliche Gesamtleistung (BIP) aus einer Einheit eingesetzter Primärenergie "herausgeholt" wird, um so effizienter geht die Volkswirtschaft mit Energie um.

Die Steigerung der Energieproduktivität ist allein schon aus Gründen der internationalen Verantwortung dringend geboten. Zur Zeit verbraucht das reiche Fünftel der Menschheit 86% aller Ressourcen (UNFPA 2001). Die Steigerung der Energieproduktivität ist deshalb zentrales Element der Nachhaltigkeitsstrategien weltweit, der EU und der Bundesregierung. Gemäß dem Entwurf der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung ist bis 2020 eine Verdoppelung der Energieproduktivität gegenüber 1990 anzustreben.

### **Tendenzen**

Für den Zeitraum 1990 bis 2000 hat die Energieproduktivität in Niedersachsen um 11,3% zugenommen. Bundesweit wurde im selben Zeitraum eine Zunahme von rd. 23% registriert. Mit Blick auf das Ziel einer Verdoppelung der Energieproduktivität in Niedersachsen bis 2020 unterschreitet die Energieproduktivität den interpolierten Sollwert des Jahres 2000 um etwa 8%.

Damit konnte in Niedersachsen für das Jahr 2000 gegenüber 1998 - hier lag der interpolierte Sollwert bei 12% - eine deutliche Verbesserung der Energieproduktivität festgestellt werden. Um diese Tendenz zu festigen, sind weiterhin verstärkte Anstrengungen erforderlich. Hierzu dürften zum Beispiel der erweiterte Einsatz der Kraft-Wärme-Kopplung sowie energiesparender Technologien zu zählen sein. Produktivitätsreserven liegen vor allem in privaten Haushalten und im Verkehrssektor. Gemessen am Konzept "Faktor Vier - doppelter Wohlstand zum halben Naturverbrauch", das als politisches Ziel anerkannt ist, müsste die Energieproduktivität von derzeit etwa 100 Millionen auf 400 Millionen Euro pro Petajoule gesteigert werden.