

# **Evaluierung des Operationellen Programms EFRE Schleswig-Holstein 2007-2013 bzw. des Zukunftsprogramms Wirtschaft (ZPW)**

Endbericht – Kurzfassung

**Auftraggeber:**

Ministerium für  
Wissenschaft, Wirtschaft  
und Verkehr  
des Landes  
Schleswig-Holstein

**Auftragnehmer:**

Prognos AG

**Projektleitung:**

Michael Winter

**Supervision:**

Holger Bornemann

**Unter Mitarbeit von:**

Jan Berewinkel  
Anja Breuer  
Florian Knetsch  
Daniel Schrödl

Berlin,  
08.03.2011

11112-27111

**Prognos AG im Überblick****Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

**Präsident des Verwaltungsrates**

Gunter Blickle

Berlin HRB 87447 B

**Rechtsform**

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

**Gründungsjahr**

1959

**Tätigkeit**

Prognos berät europaweit Entscheidungsträger in Wirtschaft und Politik. Auf Basis neutraler Analysen und fundierter Prognosen werden praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber und internationale Organisationen entwickelt.

**Arbeitssprachen**

Deutsch, Englisch, Französisch

**Hauptsitz**

Prognos AG

Henric Petri-Str. 9

CH - 4010 Basel

Telefon +41 61 32 73-200

Telefax +41 61 32 73-300

info@prognos.com

**Weitere Standorte**

Prognos AG

Goethestr. 85

D - 10623 Berlin

Telefon +49 (0)30 520059-200

Telefax +49 (0)30 520059-201

Wilhelm-Herbst-Straße 5

D - 28359 Bremen

Telefon +49 (0)421 2015-784

Telefax +49 (0)421 2015-789

Schwanenmarkt 21

D - 40213 Düsseldorf

Telefon +49 (0)211 887-3131

Telefax +49 (0)211 887-3141

Square de Meeûs 37 – 4. Etage

B - 1000 Brüssel

Telefon +32 2 51322-27

Telefax +32 2 50277-03

Friedrichstraße 15

D - 70174 Stuttgart

Telefon +49 711 2194-245

Telefax +49 711 2194-219

Sonnenstraße 14

D - 80331 München

Telefon +49 89 452285-101

Telefax +49 89 452285-200

**Internet**

www.prognos.com

# Inhaltsübersicht

<b>Management Summary</b>	<b>1</b>
<b>1. Einführung</b>	<b>8</b>
<b>2. Analyse der sozioökonomischen und ökologischen Situation</b>	<b>10</b>
<b>3. Beurteilung und Bewertung der Eignung der Strategie</b>	<b>11</b>
<b>4. Analyse von Umsetzungsstand und Zielerreichung des OP und des ZPW</b>	<b>13</b>
4.1. Stand der finanziellen Umsetzung des ZPW	13
4.2. Stand der materiellen Umsetzung des ZPW	18
4.3. Bewertung des Umsetzungsstandes und der verwendeten Indikatoren	20
<b>5. Analyse vertiefender Bewertungsgegenstände</b>	<b>21</b>
5.1. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 1	21
5.2. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 2	23
5.3. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 3	25
5.4. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 4	26
5.5. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 5	28
5.6. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 6	30
<b>6. Analyse der Erreichung der Querschnittsziele</b>	<b>32</b>
6.1. Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung	32
6.2. Umwelt und Nachhaltigkeit	34
6.2.1. Eignung der Umwelt-Indikatoren und Empfehlungen für das zukünftige Umwelt-Monitoring	36
6.2.2. Bewertung der Umsetzung der Klimaziele des Landes	38
<b>7. Komplementarität des EFRE und des ZPW mit den anderen strukturpolitischen Programmen des Landes</b>	<b>39</b>
7.1. Komplementarität mit dem Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR)	39
7.2. Komplementarität mit dem Zukunftsprogramm Arbeit (ZPA)	39
7.3. Komplementarität mit dem Zukunftsprogramm Fischerei (ZPF)	40
<b>8. Beitrag des OP zur Umsetzung der EU-Strategie für den Ostseeraum</b>	<b>41</b>

<b>9.</b>	<b>Bewertung vor dem Hintergrund der neuen EU-Strategie Europa 2020</b>	<b>42</b>
<b>10.</b>	<b>Bewertung der Durchführungs- und Begleitmodalitäten</b>	<b>44</b>
10.1.	Bewertung der Strukturen zur Umsetzung	44
10.1.1.	Innovationsprojekte	44
10.1.2.	Betriebliche Projekte	46
10.1.3.	Regionale Projekte	46
10.1.4.	Übergreifende Strukturen und Schnittstellen	48
10.2.	Eignung der Verfahren zur Projektauswahl	51
10.3.	Eignung der implementierten EDV-Systeme	52
10.4.	Informations- und Publizitätsmaßnahmen	54
10.5.	Umsetzung des Partnerschaftsprinzips	56
<b>11.</b>	<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>57</b>
11.1.	Abschlussbewertung	57
11.1.1.	Bewertung der Programmstruktur (Programmprofiling)	57
11.1.2.	Bewertung der Eignung des Policy-Mixes	61
11.1.3.	Gegenüberstellung der Innovationsförderung mit der Investitionsförderung	62
11.1.4.	Fazit	66
11.2.	Empfehlungen zur zukünftigen thematischen, räumlichen und finanziellen Prioritätensetzung sowie zur Anpassung der Programmstruktur	67
11.3.	Empfehlungen zur Neuformulierung und Neuquantifizierung von Indikatoren	71

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zukunftsprogramm Schleswig-Holstein	8
Abbildung 2: Wirkungskettenbeispiele einer Intervention	9
Abbildung 3: Übersicht des aktualisierten Zielsystems	12
Abbildung 4: Regionale Verteilung der bewilligten EFRE-Mittel und der ZPW-Mittel (ohne EFRE-Förderung) 2007 bis 30.09.2010 (absolut)	17
Abbildung 5: Prioritäten und Kernziele der EU 2020-Strategie	42
Abbildung 6: Ergebnisse des Programmprofiling	58
Abbildung 7: Zentrale Innovations- und Investitionsindikatoren im Vergleich	63

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Stand der finanziellen Umsetzung des OP nach Maßnahmengruppen zum 30.09.2010 (exkl. Technische Hilfe)	14
Tabelle 2:	Stand der finanziellen Umsetzung der nicht EFRE-geförderten Projekte des ZPW nach Maßnahmengruppen zum 30.09.2010 (exkl. Technische Hilfe)	16
Tabelle 3:	Zielgruppenerreichung des ZPW	18
Tabelle 4:	Umsetzungsstand auf Ebene der Programmindikatoren des OP	19
Tabelle 5:	Entwicklung des Wirkungsindikators FuE-Ausgaben	22
Tabelle 6:	Entwicklung des Wirkungsindikators „Beschäftigte in wissensintensiven Branchen“ laut EUROSTAT	23
Tabelle 7:	Entwicklung des Wirkungsindikators Bruttoanlageinvestitionen in Schleswig-Holstein	24
Tabelle 8:	Entwicklung des Wirkungsindikators Anteil der Exporte des produzierenden Gewerbes in Schleswig-Holstein	25
Tabelle 9:	Entwicklung der Veränderung der Bruttowertschöpfung je Beschäftigten in relevanten Bereichen der Wirtschaft gewichtet mit den jeweiligen Anteilen an der Bruttowertschöpfung in Schleswig-Holstein	26
Tabelle 10:	Entwicklung des Wirkungsindikators Disparität zwischen den Kreisen Schleswig-Holsteins (Regionale Spreizung des BIP je EW bzw. je ET)	27
Tabelle 11:	Entwicklung des Wirkungsindikators Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort in den Ober- und Mittelzentren Schleswig-Holsteins	29
Tabelle 12:	Entwicklung des Wirkungsindikators Bevölkerungsentwicklung der Ober- und Mittelzentren im Vergleich zum Landestrend	29
Tabelle 13:	Entwicklung des Wirkungsindikators Entwicklung der Übernachtungszahlen in Schleswig-Holstein	30
Tabelle 14:	Zuständigkeiten bei den unterschiedlichen Förderverfahren	50
Tabelle 15:	Gegenüberstellung der Aufteilung der EFRE-Mittel innerhalb des OP mit der Empfehlung für eine zukünftige Aufteilung der EFRE-Mittel	68
Tabelle 16:	Zuordnung der bis 2013 voraussichtlich verfügbaren GRW-Mittel auf die Maßnahmengruppen	70

# Management Summary

## Kernergebnisse der sozioökonomischen Analyse und der SWOT-Analyse

Die schleswig-holsteinische Wirtschaft entwickelte sich innerhalb der letzten Jahre vergleichsweise günstig. Die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise fallen vergleichsweise gering aus. Gleichzeitig sind deutliche Zuwächse bei der Produktivität und den Investitionen sowie eine weiterhin überdurchschnittliche Gründungsintensität zu verzeichnen. Der Arbeitsmarkt entwickelte sich ebenfalls überdurchschnittlich positiv. Wissensintensive sowie unternehmensnahe Dienstleistungen entwickelten sich innerhalb der letzten Jahre zunehmend zum Wachstumsmotor der schleswig-holsteinischen Wirtschaft (im Bundes- und EU-Vergleich überdurchschnittlich hohe Beschäftigungsanteile und -zuwächse). Besonders positiv entwickelten sich darüber hinaus die Clusterbranchen Gesundheitswirtschaft, Logistik, IKT, Maritime Wirtschaft und Tourismus. Diese können ihre Position in Schleswig-Holstein weiter festigten und weisen eine überdurchschnittlich positive Beschäftigungsdynamik auf.

Insbesondere in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Spitzentechnologien, Patente und Exporte sowie bei der finanziellen Situation des Landes weist Schleswig-Holstein markante Schwächen auf. Die Ausgaben- und Beschäftigtenanteile für Forschung und Entwicklung liegen deutlich unter dem Bundes- bzw. EU-Durchschnitt. Rückgänge beim Forschungs- und Lehrpersonal der (Fach-)Hochschulen in technologieorientierten Fächergruppen, geringe Studierendenquoten, ein geringer Anteil Akademiker unter den Beschäftigten und ein weiterhin insgesamt relativ geringes Qualifikationsniveau der Beschäftigten gehen damit einher. Die Exportquote liegt ebenso wie die Patentintensität deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Besonders große Defizite bestehen bei betrieblichen FuE-Aktivitäten.

Trotz dieser Defizite verfügt Schleswig-Holstein weiterhin über gute Chancen, um sich in Zukunft ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltig positiv weiter zu entwickeln. Schleswig-Holstein kann von seiner Nähe zu Hamburg und seiner Brückenfunktion in den Ostseeraum und nach Nordeuropa profitieren. Das Bundesland verfügt über Wachstumsperspektiven in seinen starken Clusterbranchen und über gute Ausgangsbedingungen für eine verstärkte Nutzung der wissenschaftlichen Stärken zur weiteren Profilierung. Schleswig-Holstein weist Potenziale zur Steigerung der Gründungsintensität sowie zur verstärkten Nutzung der Exportpotenziale im Dienstleistungsbereich auf. Darüber hinaus eröffnen sich dem Bundesland Chancen, sich als nachhaltigkeits- und gesundheitsorientierte Tourismus- und Wirtschaftsregion zu profilieren.

Es bestehen allerdings auch Risiken, die eine positive Weiterentwicklung insbesondere des Wirtschaftsstandorts Schleswig-Holstein gefährden. Durch die geringe Forschungs- und Entwicklungsintensität droht ein weiterer Bedeutungsverlust des Bundeslandes als Bildungs-, Forschungs- und Entwicklungsstandort. Insbesondere das geringe FuE-Potenzial der privaten Wirtschaft kann zum Bedeutungsverlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit führen. Verstärkt werden diese Risiken durch den demographischen Wandel und einem sich dadurch abzeichnenden Fachkräftemangel in Schleswig-Holstein sowie durch die hohe Schuldenlast der öffentlichen Haushalte und damit zukünftig eingeengte Gestaltungsspielräume. Darüber hinaus kommen – als Folge des Klimawandels – auf das Bundesland zukünftig weitere Investitionssonderlasten v.a. im Küstenschutz zu.

### **Relevanz der Strategie für die zweite Hälfte der Förderperiode**

Die Ergebnisse der SWOT haben gezeigt, dass viele der bisher abgeleiteten Ziele der bisherigen Strategie auch weiterhin eine hohe Relevanz für eine positive wirtschaftliche Entwicklung in Schleswig-Holstein haben. Alle Zielsetzungen der Strategie haben vor dem Hintergrund der aktualisierten sozioökonomischen Analyse und SWOT-Analyse auch weiterhin Gültigkeit. Aufgrund der Entwicklungen der letzten Jahre sollten nach derzeitiger Einschätzung der bisherigen Evaluierungsergebnisse leicht veränderte strategische Prioritäten gesetzt werden und vereinzelte Feinjustierungen der Strategie vorgenommen werden. Ergebnis wird ein weiterentwickeltes strategisches Zielsystem sein.

Insbesondere die Strategischen Ziele 1 und 2 sind besser als bisher voneinander abgegrenzt worden. Bei den spezifischen Zielen wurde eine Reihe von Modifizierungen vorgenommen, um den aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gerecht zu werden und das strukturpolitische Förderprofil noch weiter zu schärfen. Auf Basis der weiteren Analysen und Bewertungen wird das strategische Zielsystem und die damit verbundenen Zielsetzungen auch hinsichtlich der finanziellen Ausstattung noch weiterentwickelt werden.

### **Kohärenz der Strategie mit den Zielen des Landes, des Bundes und der EU**

Unter Berücksichtigung der Förderlandschaft in Schleswig-Holstein und in Deutschland wird deutlich, dass der EFRE sowohl zur Erreichung der landespolitischen als auch der bundespolitischen Ziele einen bedeutenden Beitrag leistet und Querbezüge zu einer Vielzahl betrachteter Politikfelder aufweist. Die Förderstrategie greift insbesondere die in weiteren Strategien des Landes enthaltenen Zielsetzungen auf und leistet einen Beitrag zu deren Erreichung.



Im Zusammenhang mit den Zielen des Bundes ist die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) zu nennen, die insbesondere für die gewerbliche Infrastruktur und für die einzelbetriebliche Investitionsförderung ein alternatives Förderinstrument darstellt. Der Einsatz von GRW- und EFRE-Mittel für Wachstumsprojekte in strukturschwachen Regionen ist ein wichtiges regionalpolitisches Instrument des Landes.

Neben der GRW-Förderung gibt es weiterhin mit dem Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) ein Bundesprogramm, das FuE-Aktivitäten in Unternehmen unterstützt. In jüngster Vergangenheit waren für das EFRE-Programm die Auswirkungen der Konjunkturprogramme von großer Wichtigkeit.

Die Förderstrategie ist grundsätzlich mit den Zielen auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene kohärent und macht sie sich zu Eigen. Insbesondere die gemeinschaftlichen Ziele der EU (Lissabon-Strategie, Göteborg-Strategie und Ostseestrategie) werden durch das ZPW und die EFRE-Förderung im Land aufgegriffen.

### **Umsetzungsstand und Zielerreichung des ZPW**

Zusammenfassend betrachtet liegt der finanzielle und materielle Umsetzungsstand des ZPW weitgehend im Plan. Gemessen an der Genehmigung des OP im Juni des Jahres 2007 und der längeren Anlaufphase bis zur vollständigen Implementierung ist der Umsetzungsstand sogar höher als zu erwarten gewesen wäre. Insbesondere die Prioritätsachsen 1 und 2 liegen mit Umsetzungsständen von über 50 % deutlich über Plan. Sie gleichen somit den deutlichen Rückstand, den die Prioritätsachse 4 derzeit noch aufweist, aus.

Unter den Maßnahmengruppen, die im ZPW umgesetzt werden, befinden sich einige, die bereits sehr weit fortgeschritten sind und für die in nächster Zeit die eingeplanten Mittel erschöpft sein werden. Andererseits ist der Umsetzungsstand für einzelne Maßnahmengruppen noch sehr schlecht.

Insbesondere im Bereich der betrieblichen Förderung entsprechen der Umsetzungsstand und die Zielerreichung bislang noch nicht den Erwartungen. Dies trifft sowohl auf die betriebliche Investitionsförderung (2.1.1), als auch auf die betriebliche Innovationsförderung (1.3.1) zu. Für die nachhaltige Stadtentwicklung (4.1.1) und die FuE-Infrastrukturen (1.1.1) liegen bewilligungsreife Projekte vor, so dass sich der derzeit noch geringe Umsetzungsstand bald ausgleichen wird. Auch im Tourismus (4.2.1) besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen Mittelbindungen und Zielerreichung, jedoch ist hier eine Übererfüllung, basierend jedoch auf zu niedrig angesetzten Zielwerten zu konstatieren.

## Vertiefende Bewertungen

Die Förderung der Regionalen Innovationssysteme (RIS) sollte auch zukünftig weiterhin im Mittelpunkt der Förderung stehen. Die Wirksamkeit der Förderung kann als positiv bewertet werden, wenn sich auch durch in erheblichem Maße von der ursprünglichen Planung abweichenden Entwicklungen im Rahmen der Bewilligung der Kompetenzzentren (1.1.4) nun ein zum wiederholten Male erhöhter Mittelbedarf ergeben wird. Der damit verbundene Strategiewechsel ist vor dem Hintergrund der Europäischen Ziele vertretbar, muss jedoch durch zukünftig wesentlich strengere Vorgaben und Erfolgskontrollen flankiert werden. Auch die übrigen Interventionen in die Regionalen Innovationssysteme sind vor dem Hintergrund des erheblichen Nachholbedarfs im Bereich der Forschungskraft des Landes höchst plausibel und notwendig.

Hier sollte insbesondere die Investitionsförderung durch einen stärkeren Innovationsbezug einen Beitrag leisten. Wichtigste Anknüpfungspunkte sollten hierbei die Cluster und weitere technologieorientierte Branchen im Land bilden. Die Wirkungsanalyse hat gezeigt, dass das ZPW die Entwicklung der schleswig-holsteinischen Cluster wesentlich vorantreibt. Unterstützt werden die Clusterstrukturen im Rahmen des Programms insbesondere durch die geförderten Regional- und Clustermanagements.

Die Einführung eines Seed- und Start-up-Fonds soll den Beitrag des ZPW bzw. des EFRE-OP zur Verbesserung der Gründungsorientierung im Technologiebereich stärken. Der bisherige Risikokapitalfonds ERF-SH II konnte zwar eine Lücke am schleswig-holsteinischen Finanzmarkt schließen und die Eigenkapitalsituation des schleswig-holsteinischen Mittelstands stärken, jedoch hat er bisher zu wenige technologieorientierte KMU gefördert. Eine Neuausrichtung und besonderer Fokus auf die Technologie- oder Clusterorientierung ist zwingend anzuraten.

Im Bereich der einzelbetrieblichen Investitionsförderung können die bisher erzielten Effekte zwar überwiegend als positiv bewertet werden, allerdings hat die Umsetzung nicht den erwünschten Lenkungseffekt auf die strukturschwachen Regionen gebracht. Die Entscheidung aus der Förderung des HH-Rand und der D-Fördergebiete auszusteigen, ist vor diesem Hintergrund als richtig zu bewerten. Konsequenterweise sollten nun alle aus diesen Regionen vorliegenden Anträge Ablehnung finden. Die zukünftige Größe des Mittelkorridors sollte u.a. die Einschränkung der Fördergebietskulisse entsprechend reflektieren. Eine Reduzierung und Fokussierung auf die strukturschwächsten Regionen ist anzuraten. Zudem sollten die Förderquoten abgesenkt werden. Einzelbetriebliche Investitionsförderung sollte es als Zuschussförderung auch zukünftig geben, allerdings sollte sie mit einem reduzierten Mittelkorridor ausgestattet sein.

Die Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur sollte zukünftig zusammen mit der Förderung auch touristischer Infrastrukturen betrachtet und in Form vergleichender Wettbewerbe mit dem Hauptkriterium der Erzielung eines Höchstmaßes regionalökonomischer Wirkungen verknüpft werden. Die Zuweisung eines Mittelkorridors ist vor diesem Hintergrund zwar (fördertechnisch) notwendig, aber für die Förderentscheidungen nicht zwingend Voraussetzung. Im Bereich der Hafeninfrastrukturen (3.3.1) ist eine Aufhebung der Einschränkung der Förderung auf den Kurzstreckenseeverkehr und somit auf die Ostseehäfen notwendig, um die mit der Offshore-Windkraftindustrie entstehenden Chancen für die regionale Entwicklung optimaler als bisher zu nutzen. Der Einsatz von GRW-Mitteln für entsprechende Vorhaben an der Westküste ist zur Nutzung der Entwicklungspotenziale im Bereich der Offshore-Industrie ebenso möglich. GRW-Mittel sollen zukünftig vorzugsweise für die Infrastrukturförderung eingesetzt werden, so dass der Einsatz von EFRE-Mitteln für die Infrastrukturförderung ohne besonderen Innovationsbezug deutlich reduziert werden kann.

Im Bereich der Nachhaltigen Stadtentwicklung, aber auch der Tourismusförderung sind vor allem weichere und weniger investive Vorhaben in Ergänzung zu den geplanten und beabsichtigten Infrastrukturinvestitionen anzuraten. Ansätze sowohl der nicht-investiven Tourismusförderung, als auch der sozialen Stadtentwicklung und der Förderung der Kultur- und Kreativitätswirtschaft sollten bis zum Ende der Förderperiode auch finanziell deutlich stärker verfolgt werden.

### **Querschnittsziele**

Die Berücksichtigung der Querschnittsziele liegt in Schleswig-Holstein noch weit hinter den Möglichkeiten zurück. Grund hierfür ist jedoch nicht eine unzureichende Implementierung von Systemen zur potenziellen Berücksichtigung der Querschnittsziele, sondern es handelt sich um ein Steuerungsproblem. Die zwischengeschalteten Stellen ebenso wie die abwickelnden Stellen werden vonseiten der Verwaltungsbehörde bezüglich der Berücksichtigung der Querschnittsziele nicht hinreichend kontrolliert. Anzuraten ist eine stärkere Berücksichtigung der Querschnittsziele vor allem bei der Projektauswahl, was durch die Einführung eines Scoringverfahrens bewerkstelligt werden sollte.

### **Beitrag zur Ostseestrategie**

Der direkt belegbare Beitrag der Förderung zur Ostseestrategie ist angesichts der zeitlich nach der Genehmigung der EFRE-OP stattfindenden Verabschiedung der EU-Ostseestrategie noch gering. Der tendenzielle Beitrag des OP bzw. des ZPW insgesamt kann jedoch als bereits vergleichsweise hoch eingeschätzt werden. Für die Zukunft ist eine Verankerung der Ziele der Ostseestrategie in die Förderpolitik des Landes anzuraten, was ebenso wie eine bes-

sere Berücksichtigung der Querschnittsziele idealerweise über ein Scoringverfahren erfolgen sollte.

### **Komplementarität mit dem ZPLR, dem ZPA und dem ZPF**

Komplementarität zwischen den vier durch die Europäischen Strukturfonds mitfinanzierten Teilen des Zukunftsprogramms Schleswig-Holstein besteht grundsätzlich bereits durch die Formulierung als Gesamtprogramm. Die Fonds sind spezifisch auf ihre jeweiligen Ziele ausgerichtet und wirken zusammen. Allerdings sind zwischen den Programmen, insbesondere zwischen dem ZPW und dem ZPLR Abgrenzungsprobleme zu beobachten, die es zu lösen gilt. Die Komplementarität mit dem ZPA ist vonseiten des ZPW sehr gut zu bewerten, wenngleich bislang soziale Aspekte der Nachhaltigen Stadtentwicklung noch entgegen der im EFRE-OP angekündigten Absicht zu kurz kommen. Mit dem ZPF besteht noch erhöhter Handlungsbedarf hinsichtlich einzelner Projektzuordnungen.

Für die Förderperiode ab 2014 wäre eine fonds- und alle vier Zukunftsprogramme übergreifende Gesamtstrategie anzuraten, um die Komplementarität der Fonds und eine noch bessere Verzahnung der strukturpolitischen Interventionen des Landes auch auf der strategischen Ebene zu gewährleisten. Ein solches Vorgehen sollte sich positiv auf eine ausschließlich an den strukturpolitischen Zielen orientierte Förderung auswirken.

### **Bewertung der Begleit- und Durchführungsmodalitäten**

Obwohl der Zuschnitt der Verfahren auf verschiedene Förderarten geeignet ist, die Spezifika verschiedener Projekttypen zu berücksichtigen, besteht Reformbedarf für die Verfahren zur Umsetzung der Förderung aus dem ZPW bzw. dem EFRE-OP. Die Verfahren sind teilweise zu ineffizient, zu kompliziert und nicht hinreichend transparent. Die für eine Umsetzung der drei Verfahrenstypen geschaffenen Strukturen sind grundsätzlich nicht ungeeignet, aber sie garantieren aufgrund einer Vielzahl von Schnittstellen derzeit keine effiziente Programmsteuerung.

Für die Zukunft werden deshalb erstens Strukturveränderungen empfohlen, die eine Vereinfachung der Förderverfahren mit sich bringen sollten. So schlagen wir vermehrt Verfahren vor, die auf einem einzuführenden Scoringssystem beruhen. Eine Neuordnung von Aufgabenzuschnitten, eine einzige abwickelnde Stelle anstelle von zweien und eine deutliche Qualitätsverbesserung der Datenbankfunktionalität mit umfangreicherer und für das ZPW passfähigerer Monitoringfunktion sollten die Leistungsfähigkeit der Systeme und eine substanzielle Qualitätsverbesserung mit sich bringen.

Im Bereich der Information und Publizität kann dem ZPW bzw. dem EFRE-OP gemessen an anderen Programmen eine noch zu

geringe Bekanntheit in der Hauptzielgruppe, der KMU, bescheinigt werden. Dennoch leisten die gewählten Informations- und Publikationsmedien einen bereits guten Beitrag zur Erhöhung der Bekanntheit der Programme. Zukünftig sollte eine deutliche Ausweitung der digitalen Medien, insbesondere des Internetangebots, aber vor allem auch durch für potenzielle Antragsteller zunehmend wichtiger werdende soziale Netzwerke stattfinden.

### **Empfehlungen zur strategischen Prioritätensetzung**

Eine zukünftig stärkere Fokussierung der Förderung auf die strukturwirksamen, problem- und zieladäquaten Maßnahmengruppen mit höchstem Europäischem Mehrwert sollte insbesondere vor den Hintergrund einer effektiveren Umsetzung der Förderung erfolgen.

Es wird angeraten die regional-thematische Konzentration zu schärfen. Räumlich sollte die Investitionsförderung als Zuschussförderung nur noch in den GRW-C-Fördergebieten möglich sein. Für alle zu fördernden Infrastrukturinvestitionen sollte zukünftig ein vergleichender Qualitätswettbewerb, der den erzielbaren regionalen Nutzen als wesentliches Kriterium in den Mittelpunkt der Projektauswahl stellt, erfolgen. Weitere räumliche Konzentrationen ergeben sich durch den Stärken-stärken-Ansatz im Sinne der Cluster- und Innovationspolitik des Landes.

Eine weitere wesentliche gutachterliche Empfehlung ist die Öffnung der Strategie auf mit der Offshore-Windkraftindustrie verknüpfte Aktivitäten auch an der Westküste des Landes.

Auf finanzieller Ebene sind Mittelumschichtungen von den Prioritätsachsen 2 und 4 in die Prioritätsachse 1 vorzunehmen. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Förderung von maßgeblich auf Innovation und Nachhaltigkeit zielenden Maßnahmengruppen auch zukünftig noch sichergestellt werden kann. Hierdurch wird das Earmarking nochmals deutlich erhöht. Die ebenfalls im ZPW eingesetzten GRW-Mittel sollen anstelle für Investitionen der gewerblichen Wirtschaft nur noch für die Förderung von wirtschaftsnahen und touristischen Infrastrukturen und – wie oben beschrieben – erst nach vergleichendem Qualitätswettbewerb eingesetzt werden.

In diesem Zusammenhang sollten die Prioritätsachsen 3 und 4, so wie dies im Rahmen der OP-Erstellung ursprünglich geplant war, wieder zusammengefasst werden. Dies ist aus gutachterlicher Sicht geboten, um die für einen entsprechenden Ansatz notwendige Flexibilität zu erhalten und die Förderung strukturpolitisch sinnvoller Vorhaben nicht durch möglicherweise kurz vor Ende der Förderperiode vorzunehmende Programmänderungen zu gefährden.

# 1. Einführung

Mit der Förderperiode 2007-2013 hat das Land Schleswig-Holstein seine strukturpolitischen Schwerpunktsetzungen deutlicher als bisher um einen „Stärken stärken“-Ansatz ergänzt. Die Landesregierung verfolgt damit zusätzlich das sog. Ausgleichsziel, dessen Kern der Ausgleich regionaler Disparitäten ist, eine Strategie der endogenen Regionalentwicklung. Diese endogene Strategie sollte zur Bewältigung des strukturellen Wandels in erster Linie innovationsorientiert sein und die Förderung von Wissen und Innovationen, die Förderung der regionalen Branchenkompetenzen sowie die Mobilisierung regionaler Potenziale in den Mittelpunkt rücken.

Zur Finanzierung dieses neuen strategischen Ansatzes hat das Land ein politikfeldübergreifendes Förderprogramm aufgelegt. Hierzu bündelt das Land im „Zukunftsprogramm Schleswig-Holstein“ seine (eigenständigen) Förderprogramme, deren wesentliche Finanzierungsquelle Mittel der EU-Strukturfonds (EFRE, ESF, ELER und EFF) sowie Bundes- und Landesmittel (z.B. GRW, GAK, Städtebauförderung, etc.) sind (siehe Abbildung 1). Mit einem Gesamtvolumen von rund 1,4 Mrd. Euro für die Jahre 2007-2013 ist das Zukunftsprogramm das größte Förderprogramm in der Geschichte des Landes.

Abbildung 1: Zukunftsprogramm Schleswig-Holstein



Quelle: Modifizierte Abbildung des Aufbaus des Zukunftsprogramms Schleswig-Holstein auf Basis der Abbildung im Operationellen Programm (EFRE)

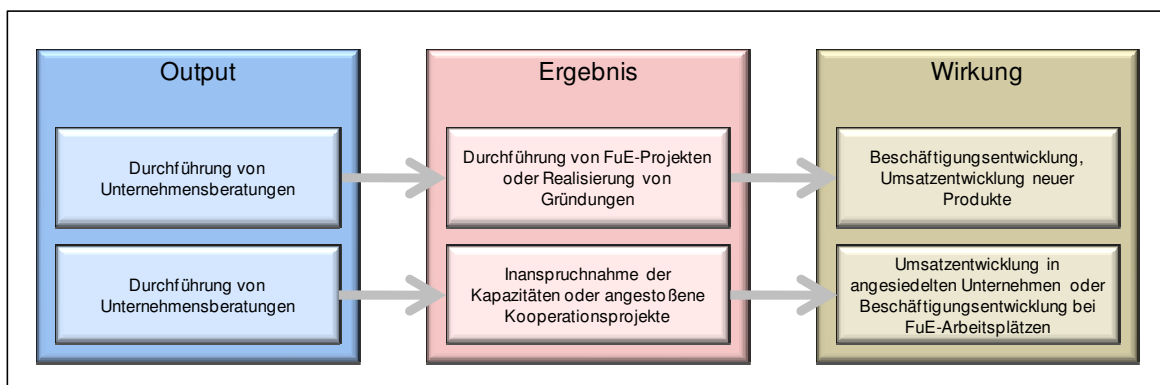
Gegenstand der (Halbzeit-)Evaluierung des OP EFRE Schleswig-Holstein 2007-2013 (OP EFRE) und des Zukunftsprogramms Wirtschaft (ZPW) des Landes Schleswig-Holstein ist eine systematische Bestandsaufnahme und Bewertung der durch das ZPW erzielten Wirkungen.

Weitere Fragestellungen, die mit der Evaluierung beantwortet werden sollen, sind eher systemischer Natur. So wird die Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten bewertet, die Sichtbarkeit und Bekanntheit des OP anhand der bisherigen Informations- und Publizitätsmaßnahmen beurteilt und die Komplementarität des ZPW mit den anderen beiden Zukunftsprogrammen ZPLR und ZPA bewertet.

Die Strategie des Programms basiert auf einem Wirkungsmodell, das den interventionslogischen Zusammenhang von Theorieansatz, Ausgangslage, Förderbedarf, Zielen, Schwerpunkten und Maßnahmen beschreibt.

Dafür werden Wirkungsketten herangezogen, die den Zusammenhang zwischen Zielsetzung und Intervention beschreiben. Eine Wirkungskette setzt sich zusammen aus den Elementen des Inputs, Outputs, Ergebnis und der Wirkung auf die sozioökonomische Ausgangsbedingung einer Intervention. Folgende zwei Beispiele sollen diesen Wirkungskettenansatz illustrieren. (vgl. Abbildung 2)

Abbildung 2: Wirkungskettenbeispiele einer Intervention



Quelle: Prognos AG 2010, eigene Darstellung.

## **2. Analyse der sozioökonomischen und ökologischen Situation**

Die Aktualisierung der Analyse der sozioökonomischen und ökologischen Situation bildet den Ausgangspunkt der Evaluierung des EFRE-OP und des ZPW. Dies wurde anhand folgender sieben Analysefelder vorgenommen:

- Demografische Entwicklung
- Wirtschaftsstruktur
- Arbeitsmarkt und soziale Lage
- Infrastrukturelle Ausstattung und Verkehr
- Wettbewerbsfähigkeit und Innovation
- Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung
- Öffentliche Haushaltslage

Es schließt sich eine detaillierte Analyse der ökologischen Situation an, die sich außer auf eine knappe Darstellung der Siedlungs- und Raumstruktur insbesondere auf die Analyse der Umweltsituation bezieht. Dabei spielt die Energiesituation eine gesonderte Bedeutung für die Darstellung der ökologischen Situation.

Auf Basis der Ergebnisse wurde abschließend eine SWOT-Analyse durchgeführt, mit der die für die Evaluierung wichtigsten Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken auch im Vergleich mit den Ergebnissen der SWOT-Analyse des Jahres 2006 herausgearbeitet wurden. Hierbei wurden auch die Megatrends

- demografischer Wandel,
- struktureller und technologischer Wandel,
- gesellschaftlicher Wandel,
- Klimawandel sowie
- die Europäische Integration und Globalisierung einbezogen.

Deren Ausprägung ist zwar von Region zu Region verschieden, aber sie werden für die Zukunftsentwicklung des Landes weiter an Bedeutung gewinnen.



### 3. Beurteilung und Bewertung der Eignung der Strategie

Das Ergebnis der SWOT hat gezeigt, dass viele der bisher abgeleiteten Ziele auch weiterhin eine hohe Relevanz für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes aufweisen. Alle wesentlichen Zielsetzungen der Strategie haben vor dem Hintergrund der aktualisierten sozioökonomischen Analyse und SWOT-Analyse weiterhin Gültigkeit. Aufgrund der Entwicklungen der letzten Jahre und auf Basis der Evaluierungsergebnisse sollten schließlich leicht veränderte strategische Prioritäten gesetzt und vereinzelt Feinjustierungen der Strategie vorgenommen werden.

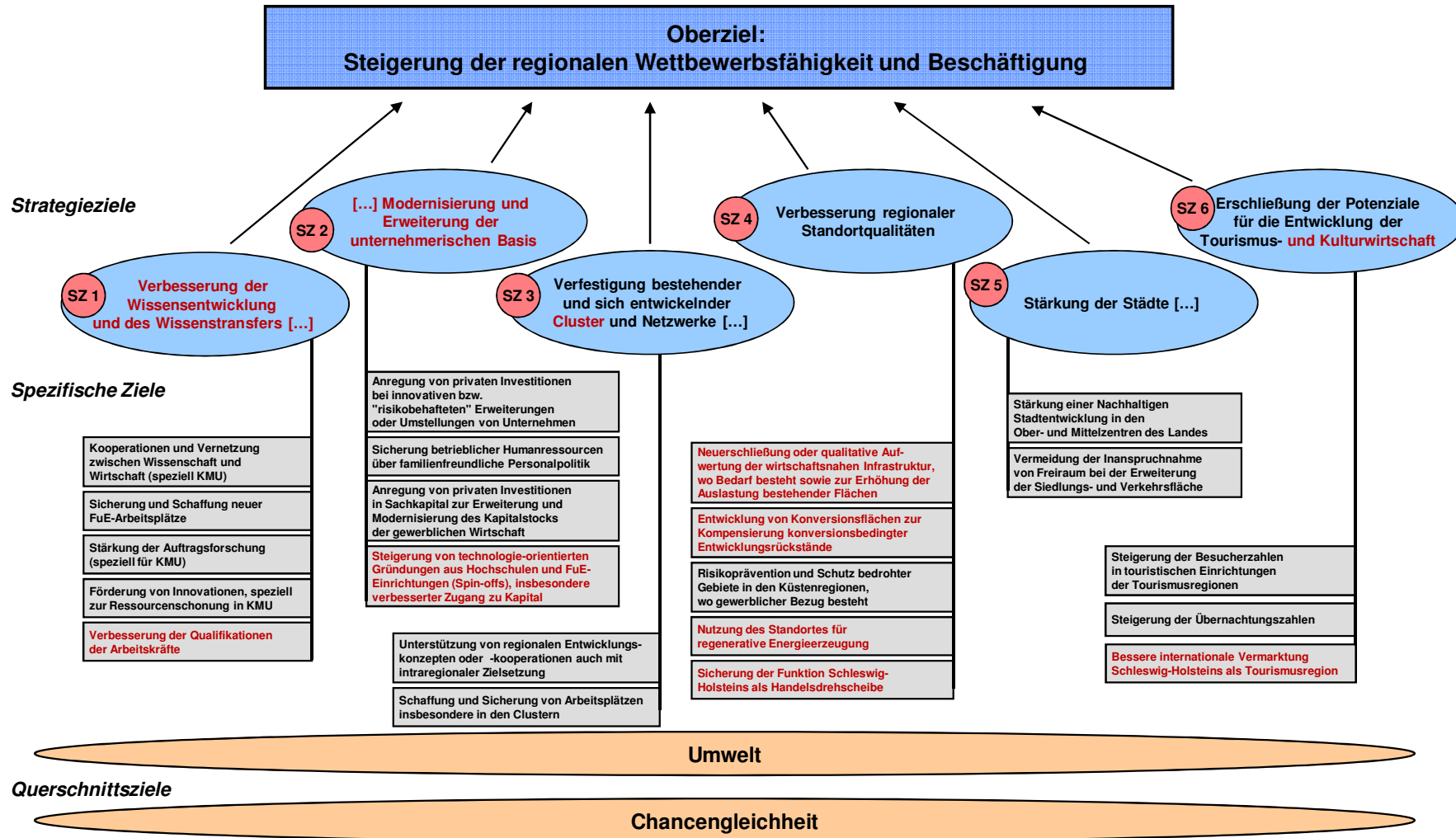
Bei den einzelnen spezifischen Zielen wurde eine Reihe von Modifizierungen vorgenommen, um die aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen aufzugreifen, die Formulierung anzupassen und strategisch zu schärfen. In folgender Abbildung 3, die das aktualisierte strategische Zielsystem dargestellt, sind die präzisierten Formulierungen und Aktualisierungen in roter Schriftfarbe dargestellt. Die detaillierten Begründungen sind der Langfassung des Evaluierungsberichtes zu entnehmen.

Weiterhin wurde geprüft, inwieweit die festgelegten Zielsetzungen des EFRE-OP bzw. des ZPW kohärent zu den Zielen und Strategien der Europäischen Kohäsionspolitik sowie der nationalen Förderpolitik (insb. zur GRW-Förderung) sind.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass die schleswig-holsteinische Förderstrategie die wesentlichen Prioritäten der Lissabon-, Göteborg- und Ostseestrategie aufgreift und damit grundsätzlich ein hohes Maß an strategischer Kohärenz zu den auf ein „Stärken stärken“ fokussierendes gemeinschaftliches Zielsystem gegeben ist. Dies trifft insbesondere auf die Cluster- und Innovationspolitik des Landes zu. Die Kohärenz zu den Zielen der GRW, die eine hohe Ausgleichsorientierung beinhaltet, ist dagegen weniger stark ausgeprägt und soll zukünftig durch eine weitgehende Beschränkung der Förderung durch Mittel der GRW auf die strukturschwachen Landesteile bekräftigt werden.

Auf Basis der Ergebnisse der SWOT und der Relevanzbewertung sowie den durch die Kohärenzprüfung ableitbaren Erkenntnissen wurde das Zielsystem für die Förderung im Rahmen des EFRE-OP bzw. des ZPW in Schleswig-Holstein folgendermaßen aktualisiert.

Abbildung 3: Übersicht des aktualisierten Zielsystems



## **4. Analyse von Umsetzungsstand und Zielerreichung des OP und des ZPW**

Im Folgenden wird der Umsetzungsstand und die Zielerreichung des EFRE-OP und des ZPW anhand der im OP definierten indikativen Finanzplanung (Input-Indikatoren) sowie der Output- und Ergebnisindikatoren zur Messung der Zielerreichung – bezogen auf das bisherige (alte) Zielsystem – vorgenommen.

Dabei wird eine allgemeinere Prioritätsachsenübergreifende Analyse vorgenommen, die auch die Darstellung der thematischen und räumlichen Prioritätensetzung beinhaltet sowie auf die Zielgruppenerreichung und das Earmarking abhebt.

### **4.1. Stand der finanziellen Umsetzung des ZPW**

Insgesamt wurden im Rahmen des OP (EFRE) in Schleswig-Holstein zum Stichtag 30.09.2010 180,18 Mio. Euro EFRE-Mittel bewilligt. Nach dem Finanzplan sind exkl. Technischer Hilfe bis zum Ende der Förderperiode etwa 362 Mio. Euro EFRE-Mittel für die Umsetzung des OP eingeplant. Der relative Umsetzungsstand zum Stichtag 30.09.2010 beträgt somit 49,77 %. Hinsichtlich der Finanzplanung, wo ein EFRE-Anteil am Gesamtfördervolumen von 33,92 % erwartet wurde, zeigt sich, dass hier bislang lediglich ein Anteil von 29,42 % erreicht wurde (siehe Tabelle 1).

Der höchste relative Umsetzungsstand wurde in der Prioritätsachse 3 mit 62,93 % erreicht. Deutlich zurück liegen die Projekte der Prioritätsachse 4. Hier wurde lediglich ein Umsetzungsstand von 28,99 % erreicht.

Tabelle 1: Stand der finanziellen Umsetzung des OP nach Maßnahmengruppen zum 30.09.2010 (exkl. Technische Hilfe)

Maßnahmen- gruppe	Plan gesamt in Euro	davon EFRE- Mittel in Euro	davon EFRE- Mittel in %	Gesamtkosten bewilligter Pro- jekte in Euro	davon EFRE- Mittel in Euro	Umsetzungs- stand (EFRE- Mittel) in %	EFRE-An- teil in %	davon Kofinan- zierung (Bund) in Euro	davon Kofinan- zierung (Land) in Euro	Durchschn. Förder- quoten in %	öff. Eigenan- teil in Euro	priv. Eigenan- teil in Euro
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(d)	(d)/(b)	(d)/(c)	(e)	(f)	(d+e+f)/(c)	(g)	(h)
<b>PA 1</b>	<b>306.038.890</b>	<b>142.200.000</b>	<b>46,46%</b>	<b>171.304.579</b>	<b>75.010.615</b>	<b>52,75%</b>	<b>43,79%</b>	-	<b>27.615.484</b>	<b>59,91%</b>	<b>9.823.628</b>	<b>58.854.852</b>
1.1.1	81.646.000	40.823.000	50,00%	14.446.000	7.223.000	17,69%	50,00%	-	4.623.000	82,00%	-	2.600.000
1.1.2	359.000	179.500	50,00%	342.071	171.035	95,28%	50,00%	-	113.080	83,06%	-	57.956
1.1.3	13.856.200	6.928.100	50,00%	13.424.607	6.710.747	96,86%	49,99%	-	1.330.799	59,90%	644.528	4.738.533
1.1.4	63.108.800	31.554.400	50,00%	61.914.103	30.935.045	98,04%	49,96%	-	19.755.884	81,87%	4.173.544	7.049.630
1.2.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.2.2	30.000	15.000	50,00%	30.000	15.000	100,00%	50,00%	-	9.000	80,00%	6.000	-
1.2.3	21.400.000	10.700.000	50,00%	12.712.051	5.981.774	55,90%	47,06%	-	1.730.721	60,67%	4.999.556	-
1.3.1	103.750.000	41.500.000	40,00%	47.030.700	16.292.072	39,26%	34,64%	-	-	34,64%	-	30.738.628
1.3.2	8.888.890	4.000.000	45,00%	7.212.338	2.663.964	66,60%	36,94%	-	53.000	37,67%	-	4.495.374
1.3.3	13.000.000	6.500.000	50,00%	14.192.708	5.017.977	77,20%	35,36%	-	-	35,36%	-	9.174.731
<b>PA 2</b>	<b>548.900.000</b>	<b>117.200.000</b>	<b>21,35%</b>	<b>335.913.627</b>	<b>62.192.009</b>	<b>53,06%</b>	<b>18,51%</b>	-	<b>9.782.909</b>	<b>21,43%</b>	<b>12.134.211</b>	<b>251.804.498</b>
2.1.1	487.500.000	89.500.000	18,36%	275.977.485	35.339.957	39,49%	12,81%	-	-	12,81%	-	240.637.528
2.1.2	48.000.000	21.000.000	43,75%	48.000.000	21.000.000	100,00%	43,75%	-	7.800.000	60,00%	9.600.000	9.600.000
2.2.1	327.648	163.824	50,00%	327.651	163.824	100,00%	50,00%	-	81.911	75,00%	81.916	-
2.3.1	13.072.352	6.536.176	50,00%	11.608.491	5.688.228	87,03%	49,00%	-	1.900.998	65,38%	2.452.295	1.566.969

Maßnahmen- gruppe	Plan gesamt in Euro	davon EFRE- Mittel in Euro	davon EFRE- Mittel in %	Gesamtkosten bewilligter Pro- jekte in Euro	davon EFRE- Mittel in Euro	Umsetzungs- stand (EFRE- Mittel) in %	EFRE-An- teil in %	davon Kofinan- zierung (Bund) in Euro	davon Kofinan- zierung (Land) in Euro	Durchschn. Förder- quoten in %	öff. Eigenan- teil in Euro	priv. Eigenan- teil in Euro
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(d)	(d)/(b)	(d)/(c)	(e)	(f)	(d+e+f)/(c)	(g)	(h)
<b>PA 3</b>	<b>85.171.936</b>	<b>39.000.000</b>	<b>45,79%</b>	<b>60.641.390</b>	<b>24.541.404</b>	<b>62,93%</b>	<b>40,47%</b>	<b>9.496.843</b>	<b>7.172.078</b>	<b>67,96%</b>	<b>19.006.970</b>	<b>424.095</b>
3.1.1	10.000.000	4.000.000	40,00%	12.644.732	3.570.291	89,26%	28,24%	2.458.361	913.233	54,90%	5.702.847	-
3.1.2	16.130.000	7.479.032	46,37%	16.130.000	7.479.032	100,00%	46,37%	-	4.520.968	74,40%	4.130.000	-
3.1.3	6.000.000	3.000.000	50,00%	3.059.203	1.529.602	50,99%	50,00%	-	547.247	67,89%	558.260	424.095
3.2.1	8.000.000	4.000.000	50,00%	6.020.585	2.421.686	60,54%	40,22%	-	1.190.631	60,00%	2.408.268	-
3.3.1	31.041.936	15.520.968	50,00%	9.822.270	4.911.135	31,64%	50,00%	-	-	50,00%	4.911.135	-
3.4.1	14.000.000	5.000.000	35,71%	12.964.600	4.629.658	92,59%	35,71%	7.038.482	-	90,00%	1.296.460	-
<b>PA 4</b>	<b>127.200.000</b>	<b>63.600.000</b>	<b>50,00%</b>	<b>44.528.564</b>	<b>18.440.812</b>	<b>28,99%</b>	<b>41,41%</b>	<b>111.540</b>	<b>3.737.420</b>	<b>50,06%</b>	<b>16.703.362</b>	<b>5.535.430</b>
4.1.1	34.000.000	17.000.000	50,00%	17.270.121	5.845.413	34,38%	33,85%	-	-	33,85%	7.124.708	4.300.000
4.2.1	88.340.230	44.170.115	50,00%	23.546.476	10.739.416	24,31%	45,61%	111.540	3.021.371	58,91%	8.782.815	891.334
4.2.2	2.859.770	1.429.885	50,00%	2.618.911	1.309.455	91,58%	50,00%	-	513.617	69,61%	795.839	-
4.2.3	2.000.000	1.000.000	50,00%	1.093.056	546.528	54,65%	50,00%	-	202.432	68,52%	-	344.096
<b>Summe</b>	<b>1.067.310.826</b>	<b>362.000.000</b>	<b>33,92%</b>	<b>612.388.160</b>	<b>180.184.839</b>	<b>49,77%</b>	<b>29,42%</b>	<b>9.608.383</b>	<b>48.307.891</b>	<b>38,88%</b>	<b>57.668.171</b>	<b>316.618.875</b>

Quelle: Prognos AG, auf Basis der Datenbank ProNord und der Mitteldotierung nach Maßnahmengruppen zum Stand: 30.09.2010

Zusätzlich zu den Projekten im Rahmen des OP existieren im Rahmen des ZPW zum Stichtag 30.09.2010 167 Vorhaben, die ohne EFRE-Mittel sondern ausschließlich mit anderweitiger öffentlicher Förderung initiiert wurden.

Dies betrifft Vorhaben in acht Maßnahmengruppen bzw. sieben Handlungsfeldern in allen vier Prioritätsachsen. Das größte Volumen erreicht die Maßnahmengruppe 2.1.1, in der dank eines sehr hohen privaten Eigenanteils Projekte mit Gesamtkosten in Höhe von ca. 436,95 Mio. Euro zusätzlich zum operationellen Programm bewilligt wurden. Insgesamt repräsentieren die bis 30.09.2010 bewilligten, nicht EFRE-geförderten Projekte ein Gesamtvolumen von fast einer halben Milliarde Euro.

*Tabelle 2: Stand der finanziellen Umsetzung der nicht EFRE-geförderten Projekte des ZPW nach Maßnahmengruppen zum 30.09.2010 (exkl. Technische Hilfe)*

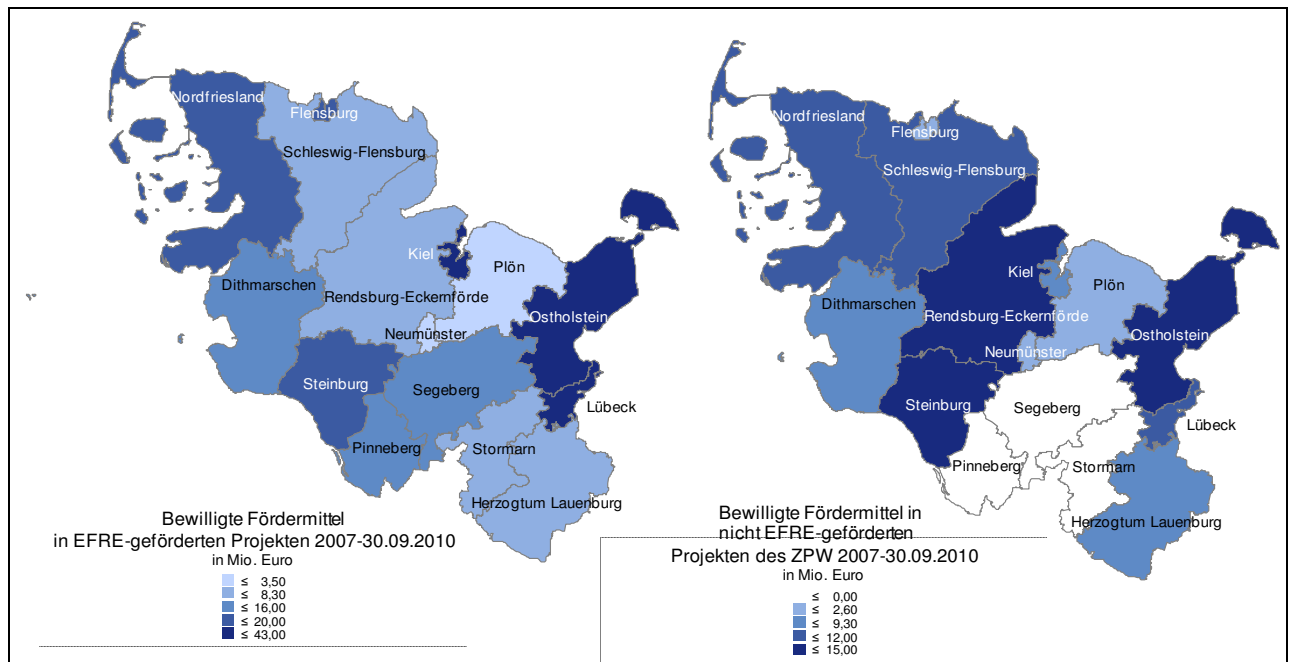
Maßnahmen- gruppe	Gesamtkosten bewilligter Pro- jekte in Euro	davon Bundes- mittel in Euro	davon Landes- mittel in Euro	Durchschn. Förderquoten in %	öff. Eigenanteil in Euro	priv. Eigenan- teil in Euro
<b>PA 1</b>	<b>13.965.945</b>	<b>4.983.838</b>	<b>121.147</b>	<b>36,55%</b>	<b>171.976</b>	<b>8.688.985</b>
1.1.3	201.912	-	121.147	60,00%	-	80.765
1.2.3	343.95	171.975	-	50,00%	171.976	-
1.3.1	13.420.083	4.811.863	-	35,86%	-	8.608.220
<b>PA 2</b>	<b>440.270.819</b>	<b>58.054.692</b>	<b>237.663</b>	<b>13,24%</b>	<b>3.021.543</b>	<b>378.956.921</b>
2.1.1	436.945.413	56.408.008	-	12,91%	1.660.894	378.876.511
2.3.1	3.325.406	1.646.684	237.663	56,67%	1.360.649	80.410
<b>PA 3</b>	<b>28.459.897</b>	<b>19.051.610</b>	<b>57.000</b>	<b>67,14%</b>	<b>9.351.28</b>	<b>-</b>
3.3.0	2.916.450	1.756.870	57.000	62,19%	1.102.580	-
3.3.1	25.543.44	17.294.74	-	67,71%	8.248.70	-
<b>PA 4</b>	<b>11.529.621</b>	<b>8.300.395</b>	<b>-</b>	<b>71,99%</b>	<b>3.229.226</b>	<b>-</b>
4.2.1	11.529.62	8.300.395	-	71,99%	3.229.226	-
<b>Summe</b>	<b>494.226.283</b>	<b>90.390.535</b>	<b>415.810</b>	<b>18,37%</b>	<b>15.774.032</b>	<b>387.645.906</b>

*Quelle: Prognos AG, auf Basis der Datenbank ProNord zum Stand: 30.09.2010*

Die Betrachtung der räumlichen Ebene der Umsetzung des ZPW zeigt unterschiedliche Hauptzielgebiete der Förderung. Aufgeschlüsselt nach den 15 Land- und Stadtkreisen Schleswig-Holsteins wird anhand der Kartendarstellung (siehe Abbildung 4) deutlich, dass der größte Teil der bewilligten EFRE-Mittel räumlich in der Landeshauptstadt Kiel zu verorten ist. Hier sind 29,09 Mio. Euro an EFRE-Mitteln für Vorhaben bewilligt worden, während die Stadt Neumünster mit lediglich 1,18 Mio. Euro am wenigsten durch die EFRE-Förderung profitieren konnte. Ebenfalls nur geringe Fördersummen erhalten die Landkreise Plön und das Herzogtum Lauenburg.

Anders ist die Verteilung der Fördersummen bei Betrachtung der ZPW-Mittel ohne EFRE-Förderung. Hier profitieren am stärksten die drei Landkreise Steinburg, Ostholstein und Rendsburg-Eckernförde mit bis zu 16,80 Mio. Euro öffentlicher Mittel durch die Förderung.

Abbildung 4: Regionale Verteilung der bewilligten EFRE-Mittel und der ZPW-Mittel (ohne EFRE-Förderung) 2007 bis 30.09.2010 (absolut)



Quelle: Prognos AG, auf Basis der Datenbank ProNord zum Stand: 30.09.2010

Bezüglich der für die Erreichung der Lissabon-Strategie relevanten Ausgabenkategorien lassen sich aus den Kennzahlen Aussagen ableiten, inwiefern der bisherige Umsetzungsstand des OP die Verfolgung der Lissabon-Strategie bisher unterstützt hat. Für das OP in Schleswig-Holstein wurde ein Earmarking, also eine Verwendung lissabon-konformer Ausgabenkategorien von 67,02 %, das sind 250,58 Mio. Euro der zur Verfügung stehenden 373,89 Mio. Euro EFRE-Mittel, veranschlagt.

Bis zum 30.09.2010 waren 79,1 % der bewilligten EFRE-Mittel earmarking-fähig. Zum Stand 31.12.2009 lag das Earmarking in Schleswig-Holstein sogar bei 85,3 % (exkl. der Technischen Hilfe sogar bei: 86,0 %). Ein Vergleich mit dem Durchschnitt aller RWB-Länder zum Stichtag 31.12.2009 zeigt, dass Schleswig-Holstein überdurchschnittlich viele EFRE-Mittel für die Lissabon-Strategie einsetzt. Mit rund 75,2 % lag das Earmarking (exkl. der Technischen Hilfe) RWB-weit deutlich darunter.

## 4.2. Stand der materiellen Umsetzung des ZPW

Als wichtigste Zielgruppe für den EFRE gelten KMU gemäß der Definition der EU. Daher fokussiert die Auswertung nach Zielgruppen auf diese Gruppe. Bis Ende Juni 2010 wurden demnach 353 KMU, insbesondere aus dem verarbeitenden Gewerbe, dem Handel, dem Beherbergungs- und Gaststättengewerbe und dem Dienstleistungsgewerbe gefördert (siehe Tabelle 3). Diejenigen Fördermittelempfänger, die nicht der Definition als KMU entsprechen, sind zu einem großen Teil der öffentlichen Verwaltung zuzurechnen, da eine Vielzahl an Projekten bspw. von Kommunen oder mit der Durchführung beauftragter öffentlicher Stellen, gemeinnütziger Gesellschaften oder von Vereinen umgesetzt wird. Hinzu kommen 13 geförderte Forschungseinrichtungen und zehn Großunternehmen.

Tabelle 3: Zielgruppenerreichung des ZPW

Wirtschaftszweig (nach Anhang II der DVO)	Kleinst-Unternehmen* < 10 Beschäftigte	Kleine Unternehmen < 50 Beschäftigte	Mittlere Unternehmen < 250 Beschäftigte	Große Unternehmen > 249 Beschäftigte	Forschungseinrichtungen	Sonstige Begünstigte	Gesamt
01 Landwirtschaft, Jagd, Forstwirtschaft	-	-	-	-	-	-	-
02 Fischerei	-	-	-	-	-	-	-
03 Herst. von Nahrungs- und Genussmitteln	1	1	5	1	-	-	8
04 Herstellung von Textilien und Bekleidung	-	-	-	-	-	-	-
05 Fahrzeugbau	4	4	1	-	-	-	9
06 Nicht spez. verarbeitendes Gewerbe	41	55	23	1	-	2	122
07 Bergbau und Gew. von Energieprodukten	-	-	-	-	-	-	-
08 Energieversorgung	-	1	-	-	-	1	2
09 Wasserversorgung	-	-	-	-	-	-	-
10 Nachrichtenübermittlung	-	-	-	-	-	-	-
11 Verkehr	-	1	-	-	-	8	9
12 Bau	-	1	-	-	-	2	3
13 Handel	8	7	2	1	-	-	18
14 Beherbergungs- und Gaststättengewerbe	34	11	2	-	-	2	49
15 Kreditinstitute und Versicherungen	-	-	-	-	-	-	-
16 Dienstleistungen für Unternehmen	2	45	3	-	-	1	51
17 Öffentliche Verwaltung	-	-	-	-	-	29	29
18 Erziehung und Unterricht	1	-	-	-	6	1	8
19 Gesundheitswesen	-	5	1	3	-	6	15
20 Sozialwesen	-	-	-	-	-	-	-
21 Umweltrelevante Maßnahmen	2	11	7	2	-	1	23
22 Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	8	44	7	-	-	15	74
00 Entfällt	3	9	3	2	7	9	33
<b>Gesamt</b>	<b>104</b>	<b>195</b>	<b>54</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>77</b>	<b>453</b>

\* nur Träger mit Projekt der einzelbetrieblichen Investitionsförderung (2.1.1), da keine Differenzierung zwischen Kleinst- und Kleinunternehmen bei den Projekten im Handlungsfeld 1.3. möglich. Diese Träger sind als kleine, mittlere bzw. große Unternehmen erfasst.

Quelle: Prognos AG, auf Basis der Datenbank ProNord zum Stand: 30.06.2010



Aufgrund der Förderung wurden in Schleswig-Holstein insgesamt 1.485 Arbeitsplätze geschaffen, darunter 491 die von Frauen besetzt wurden (33,1 %, vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Umsetzungsstand auf Ebene der Programmindikatoren des OP

Nummer	Maßnahmengruppe	Anzahl neu geschaffener Arbeitsplätze	Anzahl neu geschaffener Arbeitsplätze
		(gesamt)	(davon Frauen)
<b>PA 1</b>	<b>Wissen und Innovation stärken</b>	<b>417</b>	<b>154</b>
1.1.1	FuE-Infrastrukturen	0	0
1.1.2	Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft	-	-
1.1.3	Förderung von Verbundprojekten	0	0
1.1.4	Förderung von Kompetenzzentren	139	63
1.2.1	TGZ	-	-
1.2.2	wissenschaftliche Weiterbildung	0	0
1.2.3	Förderung der Berufsbildungsstätten sowie Infrastruktur der Weiterbildung (regionale Weiterbildungsverbünde)	21	13
1.3.1	Förderung der KMU bei betrieblichen Innovationen	101	37
1.3.2	Umweltinnovationen	13	4
1.3.3	Innovationsassistenzen	143	37
<b>PA 2</b>	<b>Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen und die unternehmerische Basis stärken</b>	<b>896</b>	<b>227</b>
2.1.1	Modernisierung und Erweiterung des unternehmerischen Kapitalstocks	755	218
2.1.2	EFRE-Risiko-Kapital-Fonds(ERF-SH)	122	NN <sup>1</sup>
2.2.1	Familienbewusste Personalpolitik	0	0
2.3.1	Regional- und Clustermanagement	19	9
<b>PA 3</b>	<b>Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur und Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung</b>	<b>11</b>	<b>3</b>
3.1.1	Gewerbe- und Industrieflächen	4	1
3.1.2	Multifunktionale Einrichtungen	0	0
3.1.3	Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien	4	2
3.2.1	Altlastensanierung und Flächenrecycling	0	0
3.3.0	Flughäfen	-	-
3.3.1	Hafeninfrastruktur	3	0
3.4.1	Präventiver Hochwasser- und Küstenschutz	0	0
<b>PA 4</b>	<b>Entwicklung der spezifischen regionalen Potenziale</b>	<b>160</b>	<b>108</b>
4.1.1	Nachhaltige Stadtentwicklung	-	-
4.2.1	Stärkung Tourismuswirtschaft	158	107
4.2.2	Förderung einer innovativen, nachhaltigen Nutzung von Natura 2000-Gebieten	0	0
4.2.3	Netzwerke zwischen Kultur und Wirtschaft	2	1
<b>Summe</b>	<b>Gesamtergebnis</b>	<b>1.485</b>	<b>491</b>

Quelle: Prognos AG, auf Basis der Datenbank ProNord zum Stand: 30.06.2010

Die höchsten Arbeitsplatzeffekte gingen von Prioritätsachse 2, insbesondere von der Maßnahmengruppe 2.1.1 aus. In der Prioritätsachse wurden mit 896 neu geschaffenen Arbeitsplätzen alleine zwei Drittel der Arbeitsplatzeffekte erzielt. Insgesamt 227 dieser Arbeitsplätze wurden von Frauen besetzt. Durch die Maßnahmen der Prioritätsachse 1 sind weitere 417 Arbeitsplätze (davon 154 für

<sup>1</sup> Für den Risikokapitalfonds II liegen keine Arbeitsplatzangaben differenziert nach Geschlecht vor.

Frauen) neu geschaffen worden. Diese sind vorwiegend durch die Kompetenzzentren, die betrieblichen Innovationsförderung und die Einstellung von Innovationsassistenzen entstanden. An dritter Stelle ist die Prioritätsachse 4 zu nennen. Hier wurden bislang v.a. durch die Förderung der Tourismuswirtschaft insgesamt 160 Arbeitsplätze (davon 108 für Frauen) geschaffen. Die Arbeitsplatzwirkung der Prioritätsachse 3 ist bezogen auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze bislang mit elf Arbeitsplätzen am geringsten.

Mit der Definition der neu geschaffenen Arbeitsplätze ist keine Wertung der Qualität und Dauerhaftigkeit der geschaffenen Arbeitsplätze verbunden.

### **4.3. Bewertung des Umsetzungsstandes und der verwendeten Indikatoren**

Es zeigt sich, dass der Umsetzungsstand des ZPW insgesamt zufriedenstellend ist. Die finanzielle Umsetzung liegt im Plan und die bisherige Zielerreichung weist aufgrund des unterschiedlichen Fortschritts der Umsetzung der einzelnen Maßnahmengruppen zwar unterschiedliche Zielerreichungsgrade auf, ist aber zusammenfassend betrachtet ebenfalls zufriedenstellend.

Allerdings wurde auch deutlich, dass die Implementation des ZPW z.T. deutlich von den im OP vorgesehenen Praktiken abweicht. Die Gründe hierfür werden in Kapitel 10.1 näher dargestellt.

## 5. Analyse vertiefender Bewertungsgegenstände

Im Folgenden erfolgt eine knappe Darstellung der Ergebnisse der Analyse vertiefender Bewertungsgegenstände, die sich entsprechend der sechs strategischen Ziele an den jeweiligen strategischen Hauptfördertatbeständen orientiert. Diese sind zur Messung des Erfolges der Strategie ausschlaggebend.

Die detaillierten im Rahmen der vertiefenden Analysen betrachteten Aspekte der Förderung im Rahmen des EFRE-OP bzw. des ZPW sind der Langfassung des Endberichtes zu entnehmen. Wesentliche Bewertungsergebnisse, die dort in Kapitel 5 dargestellt sind, werden in Kapitel 11 der vorliegenden Kurzfassung nochmals aufgegriffen, da sie eine der Grundlagen u.a. für die empfohlenen Mittelumschichtungen darstellen.

### 5.1. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 1

Die im Rahmen der Fallstudie betrachteten Instrumente und Themen der Innovationsförderung leisten prinzipiell einen Beitrag zur Förderstrategie des EFRE bzw. des ZPW. In besonderem Maße leisten sie jedoch einen Beitrag zum Strategischen Ziel 1 (SZ 1). In der in Kapitel 3 empfohlenen Neufassung des SZ 1 besteht das Ziel demnach in der:

**Verbesserung der Wissensentwicklung und des Wissenstransfers [zur Steigerung der Innovationskraft und -geschwindigkeit der schleswig-holsteinischen Wirtschaft]**

Auch für die Erreichung der SZ 2 und 3 leistet die Innovationsförderung einen mittelbaren Beitrag. Sie bildet in gewisser Weise die Basis dafür, dass sich die Cluster und die ansässigen Unternehmen wettbewerbsfähig entwickeln und Investitionen getätigt werden können. Die Fortschritte hinsichtlich der Erreichung des Strategischen Ziels 1 sollen an quantifizierten Wirkungsindikatoren (gemäß Kapitel 4.2.2 des EFRE-OP) gemessen werden. Diese sind:

- Anteil der öffentlichen und privaten FuE-Ausgaben am BIP und
- Anteil der Beschäftigten in den wissensintensiven Branchen.

Dabei soll der Anteil der öffentlichen und privaten FuE-Ausgaben am BIP in Schleswig-Holstein, so wie es auch die Lissabon-

Strategie vorsieht, auf mindestens 3 % des BIP gesteigert werden. Zudem soll der Anteil der Beschäftigten in den wissensintensiven Branchen auf 34 % steigen, um Schleswig-Holstein auf das Niveau des bundesdeutschen Durchschnitts zu heben.

### Fortschritte der FuE-Ausgaben

Wie in der SWOT ausführlich dargestellt, betrug der Anteil der FuE-Ausgaben am BIP in Schleswig-Holstein im Jahr 2007 lediglich 1,2 %. Damit konnte das Land den Anteil der FuE-Ausgaben im Vergleich zum Jahr 2003, dem Ausgangsjahr für die OP-Erstellung mit 1,1 % Anteil am BIP, zwar leicht steigern, es liegt jedoch nach wie vor deutlich unter dem avisierten Ziel von 3 %. Aufgrund dieser starken Zunahme der FuE-Ausgaben in Schleswig-Holstein zwischen 2003 und 2007, konnte das Land im Bundesvergleich zwar leicht aufholen, allerdings liegt das Land auch gemessen am bundesdeutschen FuE-Ausgaben-Niveau von 2,5 % am BIP noch deutlich zurück.

Tabelle 5: Entwicklung des Wirkungsindikators FuE-Ausgaben

	Basisjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert	1,1%							
Anteil der FuE-Ausgaben am BIP		1,2%						
Zielwert								3,0%

Quelle: Prognos AG 2010 auf Basis von Daten der Statistikbehörde EUROSTAT

### Fortschritte der Beschäftigtenanteile in wissensintensiven Branchen

Die Betrachtung des zweiten Indikators zum SZ 1 zeigt, dass der Anteil der Beschäftigten in wissensintensiven Branchen<sup>2</sup> in Schleswig-Holstein im Vergleich zum Basisjahr 2004 unverändert geblieben ist.

Nach der bei EUROSTAT verwendeten NACE-Klassifikation stieg der Anteil der Beschäftigten in wissensintensiven Branchen in Schleswig-Holstein zwischen 2004 und 2008 von 41,7 % auf 43,7 %. Damit lag Schleswig-Holstein im Jahr 2008 unter dem bundesdeutschen Anteil von 46,2 %, jedoch deutlich über dem europäischen Anteil<sup>3</sup> von 39,6 % im Jahr 2007. Die Entwicklungsdynamik in Schleswig-Holstein in wissensintensiven Branchen ist im

<sup>2</sup> Einteilung nach NIW/ISI-Liste nach WZ2003

<sup>3</sup> EU 27

Vergleich mit Deutschland oder der Europäischen Union etwas höher, das Ziel, den deutschen Beschäftigtenanteil des Basisjahres (44,6 %) zu erreichen, ist jedoch noch nicht realisiert worden.

Tabelle 6: Entwicklung des Wirkungsindikators „Beschäftigte in wissensintensiven Branchen“ laut EUROSTAT

	Basisjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert	41,7%							
Anteil der Beschäftigten in wissensintensiven Branchen		44,0%	43,7%					
Zielwert								44,6

Quelle: Prognos AG 2010 auf Basis von Daten der Statistikbehörde EUROSTAT

Der vergleichsweise geringe Beschäftigtenanteil in wissensintensiven Branchen weist auf die Notwendigkeit einer verstärkten Förderung innovativer, v.a. technologieorientierter Unternehmen hin. Insbesondere die Förderung von Existenzgründungen und Hochschul-Spin-Offs können hierzu einen besonderen Beitrag leisten. Sie werden dringend gebraucht, um Schwächen hinsichtlich des Beschäftigtenanteils sowie geringer FuE-Ausgaben der Wirtschaft entgegenzuwirken.

## 5.2. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 2

Die im Rahmen der Analyse betrachteten Maßnahmen „Einzelbetriebliche Investitionsförderung“ und „EFRE-Risikokapital-Fonds“ leisten prinzipiell einen Beitrag zur Förderstrategie des EFRE bzw. des ZPW. In besonderem Maße leisten sie jedoch einen Beitrag zum Strategischen Ziel 2 (SZ 2). In der empfohlenen Neufassung des SZ 2 besteht das Ziel demnach in der

**[Erhöhung der Dynamik durch die] Modernisierung und Erweiterung der unternehmerischen Basis**

Auch für die Erreichung der SZ 1 und 3 leisten die Investitionsförderung und der EFRE-Risiko-Kapital-Fonds einen mittelbaren Beitrag, da sie die Wettbewerbsfähigkeit der schleswig-holsteinischen Cluster sichern und Innovationen im Land fördern. Die Fortschritte hinsichtlich der Erreichung des Strategischen Ziels 2 wird an folgenden beiden Wirkungsindikatoren (gemäß Kapitel 4.2.2 des OP) gemessen:

- Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP in Schleswig-Holstein und Deutschland und
- Anteil der Exporte des produzierenden Gewerbes in Schleswig-Holstein und im früheren Bundesgebiet (gleitender Fünf-Jahres-Durchschnitt).

Dabei sollen die Bruttoanlageinvestitionen in Schleswig-Holstein bis zum Jahr 2013 auf das durchschnittliche gesamtdeutsche Niveau gesteigert werden. Zudem soll die Exportquote des produzierenden Gewerbes bei gleichzeitiger Verringerung des Abstands zum durchschnittlichen gesamtdeutschen Niveau und zum Niveau des früheren Bundesgebietes angehoben werden.

### **Fortschritte der Investitionstätigkeit**

Der Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP ist seit dem Ausgangsjahr 2003 (16,5 %) in Schleswig-Holstein deutlich gestiegen. In den Jahren 2006 und 2007 lag der Anteil der Investitionen am BIP mit 18,3 % bzw. 18,9 % wieder leicht über dem Bundesdurchschnitt (18,2 % bzw. 18,8 %) sowie dem Durchschnitt der westlichen Bundesländer (17,9 % bzw. 18,5 %).

*Tabelle 7: Entwicklung des Wirkungsindikators Bruttoanlageinvestitionen in Schleswig-Holstein*

	Basisjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert	16,5%							
Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP		18,9%						
Zielwert gesamtdeutsches Niveau	17,8%	18,8%						

*Quelle: Prognos AG 2010 auf Basis von Daten der VGR des Bundes und der Länder*

### **Fortschritte der Exporttätigkeit**

Im Zeitraum von 2001 bis 2005 lag zwar die Exportquote des produzierenden Gewerbes mit 36,1 % unter dem Wert für das gesamte Bundesgebiet (39,0 %). In den Folgejahren stieg die Exportquote des produzierenden Gewerbes in Schleswig-Holstein jedoch weiter an und lag 2008 bei 40,0 %. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (42,8 %) besteht allerdings auch weiterhin ein Rückstand von etwa 3 Prozentpunkten. Es gilt, den Aufwärtstrend weiter zu stützen und insbesondere durch passfähige EFRE-Förderprojekte eine deutliche Stärkung der Exportorientierung der begünstigten KMU zu erreichen.

Tabelle 8: Entwicklung des Wirkungsindikators Anteil der Exporte des produzierenden Gewerbes in Schleswig-Holstein

	Basisjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert	36,1%							
Exporte des produzierenden Gewerbes		40,7%	40,0%					
Zielwert	39,0%	k.A.	42,8%					

Quelle: Prognos AG 2010 auf Basis der Außenhandelsstatistik des Statistischen Bundesamtes

Bei der Interpretation der beiden Wirkungsindikatoren ist allerdings zu bedenken, dass die Investitionsförderung nur einen kleinen Anteil an allen Investitionen im Land stimuliert und deshalb die Förderung auch nur sehr begrenzt das Niveau der beiden Wirkungsindikatoren beeinflussen wird.

### 5.3. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 3

Die im Rahmen der Analyse betrachteten Maßnahmen leisten einen Beitrag zur Förderstrategie des EFRE bzw. des ZPW. In besonderem Maße leisten sie jedoch einen Beitrag zum Strategischen Ziel 3 (SZ 3).

**Verfestigung bestehender und sich entwickelnder Cluster und Netzwerke [als Motoren einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen]**

Dieses Strategieziel ist in hohem Maße mit mehreren Prioritätsachsen verknüpft. Die Fortschritte hinsichtlich der Erreichung des Strategischen Ziels 3 sollen gemessen werden an der:

- Veränderung der Bruttowertschöpfung je Beschäftigten in relevanten Bereichen der Wirtschaft gewichtet mit den jeweiligen Anteilen an der Bruttowertschöpfung (Jahr)

Die Wirkung des Programms im Bezug auf die Clusterstrukturen und Netzwerke kann anhand der Wirkung auf die Produktivität in den relevanten Bereichen der Wirtschaft Schleswig-Holsteins gemessen werden.

Dieser Anteil ist seit dem Ausgangsjahr 2004 (14,7 %) in Schleswig-Holstein in etwa gleich geblieben (2007: 13,9 %). Für die Jahre 2008-2010 liegen noch keine Daten vor. Der Indikator kann allerdings nur als Näherungswert herangezogen. Um genauere Aussagen zu den Entwicklungen der Cluster, beispielsweise zu den Veränderungen der Beschäftigtenzahlen, machen zu können, ist eine tiefere Bestandsaufnahme nötig, die nicht im Rahmen dieser Evaluation, sondern nur durch eine eigene Erhebung möglich ist.

*Tabelle 9: Entwicklung der Veränderung der Bruttowertschöpfung je Beschäftigten in relevanten Bereichen der Wirtschaft gewichtet mit den jeweiligen Anteilen an der Bruttowertschöpfung in Schleswig-Holstein*

	Basis-jahr 2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert	14,7%							
Veränderung der Bruttowertschöpfung je Beschäftigten in relevanten Bereichen der Wirtschaft gewichtet mit den jeweiligen Anteilen an der Bruttowertschöpfung in 2004		13,9%						
Zielwert gesamtdeutsches Niveau	Nachhaltige Steigerung							

*Quelle: Prognos AG 2010, eigene Berechnungen auf Basis von Daten der VGR des Bundes und der Länder und des Statistischen Bundesamtes*

Regional- und Clustermanagements übernehmen eine besondere Rolle beim Aufbau der Cluster. Die Bewertungskriterien des Ministeriums hinsichtlich der privaten und öffentlichen Eigenanteile haben sich bisher als wichtiger Schritt in Richtung Selbstständigkeit der clusterunterstützenden Dienstleistungen bewährt.

## 5.4. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 4

Die im Rahmen der Analyse betrachteten Maßnahmengruppen leisten prinzipiell einen Beitrag zur Förderstrategie des EFRE bzw. des ZPW. In besonderem Maße leisten sie jedoch einen Beitrag zum Strategischen Ziel 4 (SZ 4).

**Verbesserung regionaler Standortqualitäten**



Das Land ist deutlich von regionalen Disparitäten geprägt. Während die Standortattraktivität und somit die Entwicklungsvoraussetzungen im Hamburger Rand und den wichtigsten städtischen Zentren des Landes gut sind, drohen die strukturschwachen Teilräume, insbesondere an der Westküste, im Norden des Landes sowie in Ostholstein weiter zurückzufallen.

Das Ziel ist, eine weitere Verstärkung regionaler Disparitäten in Schleswig-Holstein zu vermeiden und eine zunehmende Spreizung des erwirtschafteten Bruttoinlandprodukts pro Einwohner und Erwerbstätigem nach Kreisen zu stoppen.

Folgende Übersicht (siehe Tabelle 10) zeigt die Entwicklung der beiden für die Messung der Wirkung definierten Indikatoren. Abweichend vom OP wurde als Basisjahr das Jahr 2006 verwendet.

*Tabelle 10: Entwicklung des Wirkungsindikators Disparität zwischen den Kreisen Schleswig-Holsteins (Regionale Spreizung des BIP je EW bzw. je ET)*

	<b>Basisjahr 2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Ausgangswert BIP je Einwohner (ohne kreisfreie Städte) (mit kreisfreien Städten)	1,80 2,37							
Faktor <sup>4</sup> für regionale Spreizung des BIP je Einwohner (ohne kreisfreie Städte) (mit kreisfreien Städten)		1,80 2,28	1,86 2,36					
in % zum Basisjahr (ohne kreisfreie Städte) (mit kreisfreien Städten)		0,0% -3,8%	3,3% -0,4%					
Ausgangswert BIP je Erwerbstätigem	1,54							
Faktor für regionale Spreizung des BIP je Erwerbstätigem		1,52	1,48					
in % zum Basisjahr		-1,3%	-3,9%					

*Quelle: Prognos AG 2010, eigene Berechnungen auf Basis der VGR des Bundes und der Länder*

Die Entwicklung des BIP je Einwohner und je Erwerbstätigem ist in den Kreisen und kreisfreien Städten naturgemäß unterschiedlich ausgeprägt.

Die Entwicklung des BIP je Einwohner wird überlagert von der demografischen Entwicklung, die nicht zwingend analog der wirtschaftlichen Entwicklung verlaufen muss. Aussagekräftiger ist deshalb die Betrachtung des Faktors für die regionale Spreizung

<sup>4</sup> Der Faktor drückt die Differenz zwischen dem jeweils höchsten und niedrigsten Wert in den Landkreisen aus. So drückt bspw. ein Faktor von 2 eine regionale Differenz zwischen den Kreisen von 100 % aus.

bei den Erwerbstätigen. Hier hat sich ausgehend vom Basisjahr 2006 eine bislang kontinuierliche Abschwächung der regionalen Disparitäten eingestellt. Der zugrundeliegende Faktor lag 2008 bei 1,48, nachdem er im Jahr 2006 noch bei 1,54 gelegen hatte. Insbesondere die beiden schwächsten Landkreise Schleswig-Flensburg und Ostholsten konnten im Vergleich zu Pinneberg als mit Abstand stärkster Landkreis etwas aufholen.

## **5.5. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 5**

Die im Rahmen der Analyse betrachteten Maßnahmengruppen leisten prinzipiell einen Beitrag zur Förderstrategie des EFRE bzw. des ZPW. In besonderem Maße leisten sie jedoch einen Beitrag zum Strategischen Ziel 5 (SZ 5).

**Stärkung der Städte [als Träger des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels und als Wachstumskerne regionaler Entwicklungen]**

Wesentlich für die Erreichung der strukturpolitischen Ziele mit Bezug zu den schleswig-holsteinischen Städten sind die im EFRE-OP festgelegten Wirkungsindikatoren und die damit verbundene konkrete Zielformulierung wonach die Ober- und Mittelzentren des Landes Schleswig-Holstein in ihrer Funktion als Wachstumskerne überdurchschnittlich Beschäftigung generieren sollen und sich insgesamt der Bevölkerungsentwicklung des Landes annähern.

Mit Blick auf die Entwicklung der Beschäftigtenentwicklung ist dieses Ziel noch nicht erreicht worden (siehe Tabelle 11). Insgesamt erreichte das gesamte Land im Vergleich zum Basisjahr 2004 im Jahr 2008 ein um 0,2 %-Punkte geringeres und im Jahr 2009 wiederum ein um 0,6 %-Punkte höheres Beschäftigtenwachstum als die betrachteten Ober- und Mittelzentren. Es liegt nahe, dass konjunkturelle Zyklen sich noch deutlich stärker auf die Entwicklung auswirken, als die beabsichtigte strukturelle Aufwertung der Ober- und Mittelzentren. Das Ziel der Stärkung der Ober- und Mittelzentren als Zentren für Beschäftigung ist demnach noch nicht erreicht worden.

Tabelle 11: Entwicklung des Wirkungsindikators Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort in den Ober- und Mittelzentren Schleswig-Holsteins

	Basisjahr 2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert (SVB in Ober- und Mittelzentren)	444.714							
Anzahl SV-Beschäftigte am Arbeitsort in den Ober- und Mittelzentren des Landes		453.345	464.062	462.535				
in % zum Basisjahr (Ober- und Mittelzentren)		101,9	104,4	104,0				
Ausgangswert (SVB im Land)	780.220							
Anzahl SV-Beschäftigte am Arbeitsort im Land		795.104	813.047	815.955				
in % zum Basisjahr (Land)		101,9	104,2	104,6				

Quelle: Prognos AG 2010, eigene Berechnungen auf Basis von Daten der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit

Im Vergleich zum Land entwickelte sich hingegen die Bevölkerung in den Ober- und Mittelzentren positiver. Hier wird am Ende des Jahres 2009 ein um 0,4 %-Punkte höheres Bevölkerungswachstum verzeichnet als im Landesdurchschnitt. Die Ober- und Mittelzentren in Schleswig-Holstein scheinen gegenüber den ländlichen Regionen leicht an Attraktivität als Wohnstandort gewonnen zu haben.

Tabelle 12: Entwicklung des Wirkungsindikators Bevölkerungsentwicklung der Ober- und Mittelzentren im Vergleich zum Landestrend

	Basisjahr 2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ausgangswert (EW in Ober- und Mittelzentren)	1.121.539							
Anzahl Einwohner in den Ober- und Mittelzentren des Landes		1.125.538	1.128.957	1.129.307				
in % zum Basisjahr (Ober- und Mittelzentren)		100,4	100,7	100,7				
Ausgangswert (EW im Land)	2.828.760							
Anzahl Einwohner im Land		2.834.254	2.837.373	2.834.260				
in % zum Basisjahr (Land)		100,1	100,2	100,3				

Quelle: Prognos AG 2010, eigene Berechnungen auf Basis von Daten der Bevölkerungsstatistik des Statistikamtes Nord

## 5.6. Zusammenfassende Bewertung der Erreichung des Strategischen Ziels 6

Die betrachteten Maßnahmengruppen leisten prinzipiell einen Beitrag zur Förderstrategie des EFRE bzw. des ZPW. In besonderem Maße leisten sie jedoch einen Beitrag zum Strategischen Ziel 6 (SZ 6).

**Erschließung der im Land vorhandenen Potenziale für die Entwicklung der Tourismus- und Kulturwirtschaft**

Das Land verfügt nachgewiesenermaßen über eine Vielzahl touristischer Potenziale, deren Erschließung und Entwicklung eines der wesentlichen strategischen Ziele der EFRE-Förderstrategie darstellt. Als Wirkungsindikator wurde die Entwicklung der Übernachtungszahlen definiert. Folgende Übersicht (siehe Tabelle 13) zeigt die Entwicklung der beiden für die Messung der Wirkung definierten Indikatoren.

*Tabelle 13: Entwicklung des Wirkungsindikators Entwicklung der Übernachtungszahlen in Schleswig-Holstein*

	<b>Basisjahr 2005</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Ausgangswert SH in Mio.	22,4							
Ausgangswert D in Mio.	344,0							
Anzahl Übernachtungen in Schleswig-Holstein		23,6	23,9	24,3				
in % zum Basisjahr (SH)		105,4	106,7	108,5				
Anzahl Übernachtungen bundesweit		361,8	369,5	368,7				
in % zum Basisjahr (D)		105,2	107,4	107,2				
Anteil Übernachtungen in Schleswig-Holstein an den Übernachtungen in Deutschland	6,51%	6,52%	6,47%	6,59%				

*Quelle: Prognos AG 2010 auf Basis von Daten der Tourismusstatistik des Statistikamtes Nord und des Statistischen Bundesamtes*

Das quantifizierte Ziel, bis 2013 insgesamt jährlich 23,1 Mio. Übernachtungen in Schleswig-Holstein zu haben, ist bereits im Jahr 2007, dem Jahr der Genehmigung des OP erreicht worden. Die weitere wirkungsseitig verknüpfte Zielsetzung, dass die Entwicklung der Übernachtungszahlen in Schleswig-Holstein bis 2013 auch mindestens die Wachstumsrate des bundesdeutschen Vergleichs erreichen soll, ist als wenig ambitionierte Zielsetzung in den Jahren 2007 und 2009 ebenfalls bereits erfüllt worden. Jedes Jahr hat Schleswig-Holstein seine Übernachtungszahlen steigern können. Mit Ausnahme des Jahres 2008 lag diese Steigerung auch über dem bundesdeutschen Vergleichswert. Der Anteil der Übernachtungen in Schleswig-Holstein an allen Übernachtungen in Deutschland stieg seit 2005 von 6,51 % auf 6,59 % an.

Vor dem Hintergrund der bereits erfüllten Ziele könnte der Schluss gezogen werden, dass das Land keine weitere Tourismusförderung, insbesondere keine Förderung touristischer Infrastrukturen benötigt, um sich als Tourismusdestination zu profilieren und auch aus eigener Kraft die selbst gesteckten Ziele erfüllen zu können.

Aus regionalpolitischer Sicht, ist jedoch für viele strukturschwache Regionen die Tourismusförderung maßgeblich für den Erhalt der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und die Sicherung der touristischen Attraktivität. Tourismusförderung muss es deshalb auch weiterhin geben, sie sollte sich nur stärker auf qualitative Verbesserungen konzentrieren. So sollten für eine Förderung aus Mitteln des EFRE vorzugsweise nicht-investive Vorhaben, welche die angestoßene Neuausrichtung des Tourismus im Land vorantreiben, in den Mittelpunkt rücken und die regionalen endogenen regionalen Potenziale in den ausgewiesenen Tourismusregionen stimulieren. Investive Vorhaben sollten vorzugsweise aus Mitteln der GRW finanziert werden. Insgesamt sollte die Bildung von LTO, die Entwicklung von Qualifizierungs-, Qualitäts- und touristischen Konzepten und die Förderung entsprechender Initiativen, wie sie derzeit bereits erfolgen, im Mittelpunkt stehen.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> U.a. Qualitätsoffensive im Segeltourismus, Optimierung der Vertriebs- und Informationssysteme IRS<sup>2</sup>, UNESCO Weltkulturerbe, Qualität und Qualifizierung für den Schleswig-Holstein-Tourismus, Qualitätsoffensive Campingtourismus, etc.

## 6. Analyse der Erreichung der Querschnittsziele

### 6.1. Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung

Die Berücksichtigung des Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsziels bspw. im Sinne eines „Gender Mainstreamings“ bei der Konzeption, Beantragung und Bewilligung von Vorhaben im Rahmen des EFRE und des ZPW ist aus gutachterlicher Sicht **nur in geringem Umfang nachvollziehbar** belegt. Gründe hierfür sind:

1. Die Systematik zur Erfassung und Bewertung gleichstellungsbezogener Aspekte bei der Bewilligung wird offensichtlich nicht oder nur unzureichend angewendet.
2. Gleichstellungsrelevante Aspekte wie bspw. die Nichtdiskriminierung von Menschen mit Behinderungen, Menschen mit Migrationshintergrund oder in bestimmten Altersgruppen bei den Arbeitsplatzeffekten werden bislang vollständig ausgeblendet.

Eine Evaluierung des Beitrags der Förderung zu diesem Querschnittsziel ist daher lediglich durch eine grobe Zuordnung der Maßnahmengruppen und Vorhaben hinsichtlich ihres Beitrags zur Gleichstellung und Nichtdiskriminierung möglich. Stichhaltig belegt werden kann die Gleichstellungswirkung der Vorhaben einiger Maßnahmengruppen derzeit nur auf Basis der erzielten Arbeitsplatzeffekte differenziert nach Männern und Frauen. Damit kann die Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten auf allen Stufen der Programmdurchführung als nicht vollständig gewährleistet betrachtet werden. Es besteht **dringender Handlungsbedarf** bezüglich einer vollständigen und systematischen Erfassung sowie einer nachvollziehbaren Überprüfung der Gleichstellungswirkung von Anträgen und bewilligten Vorhaben, um die Umsetzung des Art. 16 der EU-Verordnung 1083/2006 in Schleswig-Holstein vollständig zu gewährleisten.

#### **Empfehlungen für die bessere Berücksichtigung des Querschnittsziels Gleichstellung von Männern und Frauen**

Eine erste Empfehlung richtet sich an die Antragsbearbeiter und Stellen zur Erfassung der Gleichstellungswirkungen. Diesen wird dringend empfohlen, die Angaben der Projektträger zur Gleichstellungswirkung umfassender als bisher zu prüfen sowie Daten zur Gleichstellungswirkung sowie zur Schaffung von Arbeitsplätzen für Männer und Frauen bei allen Vorhaben aller Maßnahmengruppen vollständig zu erfassen. Nur dadurch kann eine aussagekräftige Evaluierung der Gleichstellungswirkung der Förderstrategie des Landes Schleswig-Holstein erfolgen.

Eine zweite Empfehlung beinhaltet die Formulierung von konkreten Zielen hinsichtlich der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in Schleswig-Holstein. Ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis bei der Schaffung von Arbeitsplätzen könnte ein geeignetes operatives Ziel darstellen. Die Angleichung der Erwerbsquote von Männern und Frauen wäre als geeignetes strategisches Ziel zu definieren.

Es wird zudem empfohlen, konkrete gleichstellungsspezifische Zielvorgaben für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmengruppen innerhalb des ZPW bzw. des EFRE-OP zu entwickeln. So sollte eine individuelle Festsetzung pro Maßnahmengruppe der zu erreichenden Anteile neu geschaffener Arbeitsplätze nach Geschlecht erfolgen.

Eine dritte Empfehlung betrifft die Einordnung der beantragten Vorhaben hinsichtlich ihrer Gleichstellungswirkung bereits im Rahmen der Projektauswahl. Hierfür empfehlen wir die Einführung eines festen, an jede Maßnahmengruppe angepassten Bewertungsschemas für die Gleichstellungswirkung der beantragten Projekte. Folgende Aspekte könnten darin Berücksichtigung finden:

- Anteil von Frauen in Führungspositionen (bei Unternehmen)
- Beitrag zur Aufhebung der geschlechtsspezifischen Teilung der Arbeitswelt durch Förderung von Frauen und Männern in geschlechtsuntypischen Berufen
- Familienfreundlichkeit des Unternehmens beispielsweise im Hinblick auf Arbeitszeitregelungen und Kinderbetreuung
- Gleichstellungsfördernde Aspekte bei baulichen und infrastrukturellen Maßnahmen wie z.B. Beleuchtung, Einsehbarkeit, Sicherheit, Zugänglichkeit oder Funktionsbündelungen
- Potenziale zur Verbesserung der Barrierefreiheit
- Möglichkeiten zur verstärkten Integration, Förderung und Qualifizierung von Behinderten, Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen mit Migrationshintergrund bzw. verschiedener Altersklassen

Damit bestünde zukünftig die Möglichkeit einer prioritären Bewilligung von Vorhaben, die entsprechend der individuellen Bewertungen einen positiven Beitrag zur Umsetzung der Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsziele leisten. Mittel- und längerfristig wird die Auswahl aller Projekte anhand eines jeweils maßnahmengruppen-spezifischen Scoringverfahrens empfohlen. Neben den fachlichen Zielen und den durch die Richtlinie vorgegebenen Anforderungen an die Projekte würden dann die beiden Querschnittsziele eine noch stärkere Rolle innerhalb der Projektauswahl einnehmen.

Als begleitende Maßnahme wird darüber hinaus empfohlen, die Antragsbearbeiter/-innen in gleichstellungsrelevanten Fragestellungen zu schulen und für Möglichkeiten einer gleichstellungsorientierten Projektauswahl zu sensibilisieren. Insbesondere dann, wenn im Rahmen eines durch harte Auswahlkriterien charakterisierten Scoring dem Querschnittsziel mehr Gewicht beigemessen werden sollte, ist eine adäquate Schulung der Antragsberater/-innen und der Sachbearbeiter/-innen besonders wichtig und sogar zwingend erforderlich. Die Ausfertigung eines Genderleitfadens für die Bewertung der Anträge und die kontinuierliche Begleitung durch eine/n Genderbeauftragte/n könnte zudem hilfreich sein.

Eine vierte Empfehlung umfasst die Bewilligung weiterer Vorhaben in der Maßnahmengruppe 2.2.1 (Familienbewusste Personalpolitik), die auf das Querschnittsziel Gleichstellung ausgerichtet ist. Mit der Realisierung weiterer Vorhaben könnte damit direkt die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert werden.

## **6.2. Umwelt und Nachhaltigkeit**

Bislang leisteten erst 70 Projekte der Förderstrategie des Landes Schleswig-Holstein einen konkret erkennbaren Beitrag zur Umsetzung des Querschnittsziels Nachhaltigkeit und Umwelt. Der hohe Anteil von Vorhaben mit tendenziellem Beitrag zum Querschnittsziel zeigt, dass bisherige Potenziale für eine konsequente Umsetzung der Umwelt-, Klimaschutz- und Nachhaltigkeitsziels bei weitem nicht vollständig ausgeschöpft oder unzureichend erhoben wurden. Gründe hierfür sind insbesondere in der inkonsequenten Erfassungs- und Prüfungspraxis zu suchen.

Aus gutachterlicher Sicht ist die Berücksichtigung des Nachhaltigkeits- und Umweltziels bei der Konzeption, Beantragung und Bewilligung von Vorhaben im Rahmen des EFRE und des ZPW als nur in geringem Umfang nachvollziehbar zu bewerten. Gründe hierfür sind:

- Die Systematik zur Erfassung und Bewertung klimaschutz-, nachhaltigkeits- und umweltbezogener Aspekte wird nicht oder nur unzureichend angewendet.
- Der herausragend hohe Anteil umweltneutraler Vorhaben zeigt, dass die Prüfung der Umweltwirkungen einzelner Vorhaben äußerst undifferenziert vorgenommen wurde.

Allgemeine sowie Maßnahmengruppen vergleichende Aussagen insbesondere zu den spezifischen Umweltwirkungen der Vorhaben des ZPW bzw. EFRE-OP sind somit kaum möglich. Es besteht daher ein dringender Handlungsbedarf bei der systematischen, detaillierten, vollständigen und kritischen Erhebung und Erfassung der Umweltwirkungen.



## **Empfehlungen für die bessere Berücksichtigung des Querschnittsziels Umwelt**

Insgesamt können die Indikatoren zur Messung der Umweltwirkungen als sinnvoll betrachtet werden, wenn sie gewissenhaft vorgenommen und v.a. in der Breite angewendet würden. Vor allem die Bewertung der Vorhaben gemäß ihrer spezifischen Umweltwirkungen (z.B. über die Umweltmedien Boden, Wasser und Luft) erscheint generell gut geeignet, um das Erreichen von Nachhaltigkeits- und Klimaschutzzielen zu quantifizieren.

Eine erste Empfehlung richtet sich daher an die Antragsbearbeiter/-innen und Stellen zur Erfassung der Umweltwirkungen. Diesen wird dringend empfohlen, die Angaben der Projektträger zu Umweltwirkungen umfassender als bisher zu prüfen sowie Daten zur Umweltwirkung bei allen Vorhaben aller Maßnahmengruppen vollständig zu erfassen. Eine stärkere Einbindung des Umweltministeriums in die Prozesse der Förderentscheidung beispielsweise an Hand zumindest halbjährig erfolgreicher Konsultationen wird dringend empfohlen.

Eine zweite Empfehlung beinhaltet die Formulierung von konkreten Zielen hinsichtlich Umwelt und Nachhaltigkeit in Schleswig-Holstein. Beispiele für in diesem Zusammenhang geeignete strategische Ziele wären Ressourcen- und energieschonende Modernisierungen, die Verringerung des Flächenverbrauchs und der Flächenversiegelung, eine Steigerung des Flächenanteils von Schutzgebieten bzw. eine Reduzierung von Kohlendioxidemissionen insbesondere beim Verkehr. Passende operative Ziele hierzu wären z.B. Mindest- und Schwellenwerte bzgl. altlastensanierter Flächen, wiedergenutzter Flächen oder beanspruchter Siedlungs- und Verkehrsflächen. Dabei sollte eine starke Verknüpfung mit der bereits bestehenden Bewertungssystematik des Begleitsystems angestrebt werden. Für die nicht investiven Vorhaben könnten als entsprechende Ziele u.a. festgelegt werden, mindestens einen qualitativen Beitrag zur Ressourcen- und Energieschonung oder zur Verringerung des Flächenverbrauchs, etc. zu leisten.

Darüber hinaus wird empfohlen, konkrete umwelt- und klimaspezifische Zielvorgaben für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmengruppen innerhalb des ZPW bzw. des EFRE-OP zu entwickeln. Es wird daher beispielsweise eine individuelle Festsetzung pro Maßnahmengruppe der zu erreichenden Anteile bzw. Mindestgrößen altlastensanierter Flächen, wiedergenutzter Flächen oder beanspruchter Siedlungs- und Verkehrsflächen vorgeschlagen.

Eine dritte Empfehlung betrifft die Einordnung der beantragten Vorhaben hinsichtlich ihrer Umweltwirkung bereits im Rahmen der Projektauswahl. Hierfür wird die Einführung eines festen Bewertungsschemas für die Umwelt- und Klimawirkung der beantragten Projekte empfohlen. Die Aspekte, die hierbei berücksichtigt werden, sollten grundsätzlich denjenigen entsprechen, die ohnehin im Rahmen der spezifischen Umweltwirkungen abzufragen sind.

Damit bestünde zukünftig die Möglichkeit einer prioritären Bewilligung von Vorhaben, die entsprechend der individuellen Bewertungen einen positiven Beitrag zur Umsetzung der Klima-, Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitsziele leisten. Mittel- und längerfristig sollte die Auswahl ausschließlich an Hand eines maßnahmengruppen-spezifisches Scoringverfahrens erfolgen. Neben den fachlichen Zielen und den durch die Richtlinie vorgegebenen Anforderungen an die Projekte würden dann die beiden Querschnittsziele eine besondere Rolle innerhalb der Projektauswahl einnehmen.

Als begleitende Maßnahme wird darüber hinaus empfohlen, die Antragsbearbeiter/-innen in Umwelt- und Klimafragen zu schulen und für Möglichkeiten einer nachhaltigkeitsorientierten Projektauswahl zu sensibilisieren. Insbesondere dann, wenn im Rahmen eines durch harte Auswahlkriterien charakterisierten Scoring dem Querschnittsziel mehr Gewicht beigemessen werden sollte, ist eine adäquate Schulung der Antragsberater/-innen und der Sachbearbeiter/-innen besonders wichtig und sogar zwingend erforderlich. Die Ausfertigung eines Umwelt- und Klimaleitfadens für die Bewertung der Anträge und die kontinuierliche Begleitung durch Umwelt- und Klimabeauftragte könnte zudem hilfreich sein.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass für die Umsetzung der Klimaschutzziele sowohl durch das ZPW als auch die anderen strukturpolitischen Programme (v.a. ZPLR) eine Steuerung und Koordinierung zentral durch das MLUR als hierfür verantwortliche Stelle erfolgen sollte. Eine intensive Abstimmung des MWV mit dem MLUR sollte insbesondere auch vor dem Hintergrund der bislang noch nicht hinreichenden Umsetzung des Querschnittsziels erfolgen und zu substantziellen Verbesserungen führen. Es ist zu prüfen, inwieweit bestimmte Aufgaben bei dezidiert energiepolitischen Fragestellungen vom Referat VII 34 im MWV gesteuert werden können. Hier sind entsprechende Abstimmungen zu treffen, um nicht aufgrund von Unklarheiten bzgl. der Zuständigkeit wertvolle Zeit für die bessere Berücksichtigung des Querschnittsziels Umwelt zu verlieren.

### **6.2.1. Eignung der Umwelt-Indikatoren und Empfehlungen für das zukünftige Umwelt-Monitoring**

Im Rahmen des Begleitsystems sollte die mit der Umsetzung des EFRE-OP verbundenen Umweltauswirkungen entsprechend der in Tabelle 25 des EFRE-OP dargestellten Umweltindikatoren und zudem anhand der in Anhang IV zum EFRE-OP dargestellten Kontextindikatoren überwacht werden.

Es zeigt sich, dass insb. die Umweltindikatoren aufgrund einer lückenhaften Erhebung nicht ohne Weiteres interpretierbar sind. So finden insbesondere bei den geförderten Vorhaben des Handlungsfeldes 2.1, die vollständig von der IB zu verantworten sind, offensichtlich keinerlei Plausibilisierungsprüfungen statt. Für die

anderen Handlungsfelder zeigt sich, dass v.a. Vorhaben zur Stärkung der Städte und Regionen nachhaltiger Stadtentwicklung, zu Modernisierung und zum Ausbau wirtschaftsnaher Infrastrukturen sowie zur Entwicklung der Tourismuswirtschaft überdurchschnittlich flächenwirksam sind.

Gleichzeitig erscheinen die bisherigen Indikatoren zur Abschätzung der Flächenbeanspruchung bei Projekten der Handlungsfelder 1.1 und 1.2 in den meisten Fällen irrelevant. Es zeigt sich, dass das zukünftige Umweltmonitoring dringend konsequenter und gewissenhafter erfolgen und auf ein handhabbares Maß an aussagekräftigen und zum Land passenden Indikatoren beschränkt sein sollte. Gerade die Kontextindikatoren sind aufgrund ihres zu breit angelegten und zu unspezifischen Charakters nicht optimal für das Monitoring geeignet.

Insgesamt erscheint die hohe und zu stark an den Spezifika der jeweiligen Handlungsfelder ausgerichtete Anzahl an Umweltindikatoren nicht geeignet, um die Umweltauswirkungen der realisierten Projekte vollständig, anschaulich und vergleichbar zu erfassen. Es ist daher zu empfehlen, das bestehende Indikatorenset auf einige wenige passfähige Umweltindikatoren zu reduzieren und diese Umweltindikatoren unabhängig von den Förderinhalten des Handlungsfeldes zu erheben. Eine Einordnung als „nicht relevant“ sollte grundsätzlich vermieden werden. Gleichzeitig sollte jeder Indikator geeignet sein, die Umweltwirkungen der Vorhaben aller Handlungsfelder abzubilden. Dies trifft sowohl für die Kontextindikatoren, als auch für die Wirkungsindikatoren zu.

Im Rahmen des Monitoring der Umsetzung des ZPW bzw. des EFRE-OP sind diese Indikatoren zu analysieren und dies regelmäßig sowohl mit dem MLUR, als auch den beteiligten Fachreferaten, deren Vorhaben die größte umweltökonomische Wirkung aufweisen, zu bewerten. Dies sollte in ein verbindliches Konzept münden, wie die Steuerungs- und Kontrollmechanismen für die Berücksichtigung des Querschnittsziels zukünftig besser ausgestaltet werden sollten. Auch Sanktionsmechanismen sind zu prüfen, falls die Berücksichtigung der Umweltziele nicht oder nicht hinreichend im Rahmen der Antragsbearbeitung befolgt wird. Grundsätzlich ist das MLUR enger als bisher in die Umsetzung des EFRE-OP bzw. des ZPW einzubinden oder es sind ggf. sogar einzelne Kontrollaufgaben dorthin zu verlagern.

Weiterhin bietet es sich an, im Rahmen der Erstellung des jährlichen Durchführungsberichtes eine solche Analyse der Erkenntnisse des Umweltmonitoring zu erstellen. Eine Darstellung von Best-Practice-Beispielen mit Umweltbezug könnte die Berücksichtigung von Umweltbelangen im Rahmen der Förderpolitik plastischer und aussagekräftiger machen als bisher.

### **6.2.2. Bewertung der Umsetzung der Klimaziele des Landes**

Als Küstenland muss Schleswig-Holstein in besonderer Weise an der Entwicklung sowie der Adaption und Milderung der schlimmsten Folgen des Klimawandels interessiert sein. Die Landesregierung hat sich durch eigene Klimaschutzziele selbst verpflichtet, diese in allen Förderprogrammen des Landes umzusetzen. Die ehrgeizigen Schlüsselziele der Klimaschutzpolitik des Landes bis 2020 sind u.a.:

- die Reduktion der Treibhausgasemissionen um 40 %,
- die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch auf mind. 52 %, sowie
- eine Erhöhung des Anteils von Strom aus Kraft-Wärme-Kopplung an der Stromerzeugung von 25 %.

Diese Ziele sollen dabei anhand der Handlungsfelder Energie, Bauen und Wohnen, Verkehr, Land- und Forstwirtschaft sowie Forschung und Bildung realisiert werden.

Trotz vereinzelter positiver Beispiele lässt sich insgesamt feststellen, dass Klimaschutzziele in der schleswig-holsteinischen Förderstrategie tendenziell nur geringe Berücksichtigung finden. Dies trifft einerseits auf die Antragssteller aber auch auf die Bewilligungsstellen zu. Zukünftig sollten sich im Rahmen der Umsetzung des EFRE-OP und des ZPW Anstrengungen zum Klimaschutz niederschlagen in:

- Mehr Information von Antragbearbeitern und Beratung für Antragssteller
- Vorkehrungen im Rahmen der Programmsteuerung
- Auflagen für Projekte durch Bonus- oder Malus-Regelungen.

## **7. Komplementarität des EFRE und des ZPW mit den anderen strukturpolitischen Programmen des Landes**

### **7.1. Komplementarität mit dem Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR)**

Das ELER-OP bzw. das ZPLR weist als strukturpolitisches Programm, das direkt den ländlichen Raum adressiert, Querbezüge auch zum EFRE bzw. zum ZPW auf. Nach Auskunft der ELER-Fondsverwaltung werden die Möglichkeiten, die beiden Programme stärker als bisher miteinander zu verzahnen, jedoch nicht optimal genutzt.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass ZPLR und ZPW ein breites Spektrum möglicher Anknüpfungspunkte und Komplementaritätspotenziale aufweisen. Dies erfordert ein hohes Maß an inhaltlicher Abstimmung zwischen den beiden zuständigen Fondsverwaltungen, um auszuschließen, dass es zu Doppelstrukturen, unbeabsichtigten Fördermittelkonkurrenzen und ggf. sogar zu Zielkonflikten kommt. Insbesondere die Beseitigung der vorhandenen Doppelstrukturen im Bereich der Tourismusförderung und der Förderung der Breitbandinfrastruktur sollten bei nächster Gelegenheit angegangen werden. Vor dem Hintergrund der möglicherweise vorhandenen Innovationspotenziale wäre aus gutachterlicher Sicht auch zu prüfen, inwieweit eine stärkere Verankerung innovativer Projekte auch die Umsetzung des ZPLR bzw. des ELER bereichern könnte.

### **7.2. Komplementarität mit dem Zukunftsprogramm Arbeit (ZPA)**

Insgesamt kann das ZPW als hinreichend klar vom ZPA abgegrenzt beurteilt werden. Beide Programme adressieren sogar gemeinsame Ziele und leisten so insbesondere im Bereich der Entwicklung der Humanressourcen einen gemeinsamen strukturpolitischen Beitrag. Lediglich das komplementäre Zusammenwirken auf Ebene der Nachhaltigen Stadtentwicklung kann als verbesserungsbedürftig angesehen werden.

### 7.3. Komplementarität mit dem Zukunftsprogramm Fischerei (ZPF)

Auch das ZPF kann insgesamt als hinreichend klar vom ZPW abgegrenzt beurteilt werden. Allerdings erscheint die Zuordnung der für die Förderung innerhalb des ZPW und des ZPF nutzbaren Finanzierungsquellen nicht klar genug geregelt zu sein.

So werden innerhalb des ZPW u.a. auch Vorhaben abgewickelt, für die gemeinsam GRW- und EFF-Mittel eingesetzt werden, obwohl ein Einsatz des EFF eigentlich nur innerhalb des ZPF vorgesehen ist. Diese von der Regel abweichende Praxis ist vor dem Hintergrund einer für das gesamte Zukunftsprogramm vorgenommenen exakten Abgrenzung und konkreten Zuordnung der vier europäischen Fonds zu den jeweils korrespondierenden Zukunftsprogrammen als falsch zu bewerten (vgl. hierzu Abbildung 1). Die fördertechnische Abwicklung im Rahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung des ZPW hätte nicht erfolgen dürfen, da der europäische Fördertopf der wesentliche für die Zuordnung ist. Die Konzeption des Zukunftsprogramms Schleswig-Holstein und seiner vier fondsspezifischen Teilprogramme wird dadurch konterkariert, zumal es sich auch nicht um ein sog. Cross-Financing gemäß der Flexibilitätsregelung nach Artikel 34 der VO (EG) 1083/2006 handelt. Dieses Problem der mangelnden Stringenz sollte kurzfristig gelöst werden.

## 8. Beitrag des OP zur Umsetzung der EU-Strategie für den Ostseeraum

Die Strategischen Ziele der schleswig-holsteinischen Förderstrategie für den EFRE und das ZPW sind weitestgehend kohärent zu den Zielen der EU-Strategie für den Ostseeraum. Damit ist das OP grundsätzlich dafür geeignet, einen Beitrag zur Entwicklung des Ostseeraums in eine nachhaltig ökologische, wohlhabende, zugängliche und attraktive sowie sichere Region zu leisten.

Im Vergleich zum EU-Ostseeprogramm sind das EFRE-OP bzw. das ZPW deutlich weniger auf eine transnationale Zusammenarbeit im Ostseeraum ausgerichtet, was nichts anderes als den Zielstellungen der Programmatiken entspricht. Dass dem Großteil der bisher im ZPW geförderten Vorhaben ein klar formulierter und spezifischer Bezug der Förderstrategie zum Ostseeraum fehlt, ist verständlich, weil die bisherige Förderstrategie und v.a. die Förderpraxis, die Auswahlkriterien und die Projektakquise sich erst relativ spät mit der Ostseestrategie auseinandersetzen konnten.

Dennoch leisten die 72 identifizierten Vorhaben mit konkretem Bezug zur Ostseestrategie vor diesem Hintergrund mit Gesamtkosten in Höhe von 44,6 Mio. Euro EFRE-Mitteln (ca. 25 % der bisher verausgabten EFRE-Mittel) einen überraschend hohen Beitrag zur Erreichung der Ziele. Da auch das Referenzpapier der EU zur Ostseestrategie das Potenzial, die Ziele der Ostseestrategie mit der Förderung aus Mitteln des ZPW bzw. des EFRE-OP des Landes zu verknüpfen, als eher gering einstuft, erscheint die Höhe des Beitrags umso erfreulicher.

Als Fazit der Bewertung lässt sich festhalten, dass eine begrenzte Zahl geförderter Vorhaben bereits jetzt einen klaren Bezug zum Ostseeraum aufweist, aber der Beitrag zur Umsetzung der EU-Strategie für den Ostseeraum noch nicht im gleichen Maße in der Formulierung des EFRE-OP bzw. des ZPW verankert ist.

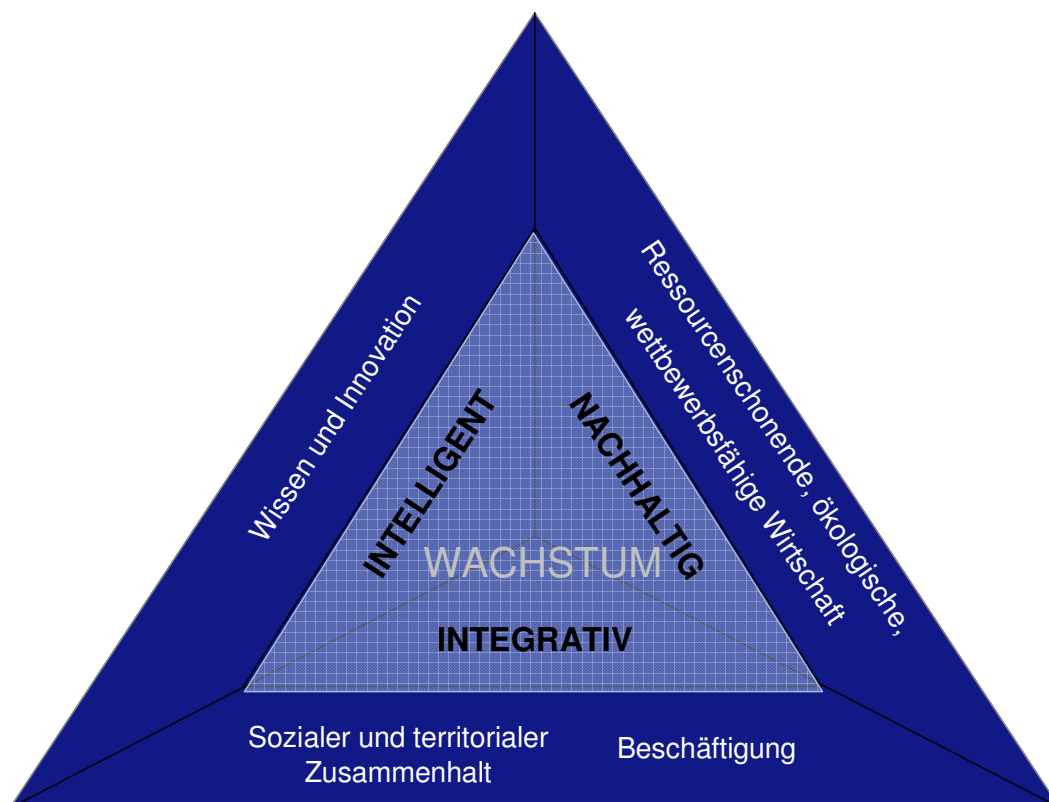
Im Hinblick auf die zukünftige Ausrichtung der Kohäsionspolitik ab 2014 erwarten wir, dass der Beitrag zur makroregionalen Strategie eine größere Bedeutung für ein schleswig-holsteinisches EFRE-RWB-OP haben wird, als es heute der Fall ist. Dies erwarten wir insbesondere deshalb, weil der sog. „europäische Mehrwert“ durch eine in dieser Weise fokussierte Förderung aus Sicht der Kommission und der GD Regio besser erreichbar erscheint. Konkrete Anknüpfungspunkte bestehen zumeist dort, wo Kooperationspartner aus dem Ostseeraum einbezogen werden oder mögliche Vorhaben einen konkreten Beitrag zur Lösung Ostseeraum-spezifischer Herausforderungen und Probleme bzw. zur grenzüberschreitenden Nutzung Ostseeraum-typischer Potenziale leisten können.

## 9. Bewertung vor dem Hintergrund der neuen EU-Strategie Europa 2020

Die Debatte um die Fortsetzung des Ziels RWB läuft bereits seit geraumer Zeit und nimmt an Intensität zu. Inhaltlich angereichert wurde die Debatte durch die Vorlage der EU 2020-Strategie im März 2010 und schließlich mit der Vorlage des 5. Kohäsionsberichts und den Schlussfolgerungen, die darin gezogen werden.

Den in der Europa 2020-Strategie gesetzten Prioritäten aus einem „intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstum“ werden in der Mitteilung der Kommission fünf Kernziele (mit entsprechender Quantifizierung) zugeordnet, wie die folgende Abbildung 5 illustriert.

Abbildung 5: Prioritäten und Kernziele der EU 2020-Strategie<sup>6</sup>



Quelle: Prognos AG 2010

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

<sup>6</sup> Die Darstellung der Kernziele stützt sich auf die vom Europäischen Rat bekräftigten Ziele in seiner Schlussfolgerung vom 17. Juni (EUCO 13/10).



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

Die Mehrzahl der aktuellen Maßnahmengruppen können den Zielen und Aufgabenfeldern einer Leitinitiative zugeordnet werden.

### **Empfehlungen für die Integration in der zweiten Hälfte der Förderperiode**

Da die RWB-Förderung darauf abzielt, die strukturellen Probleme in verschiedenen Regionen und Sektoren abzumildern und die Potenzialfaktoren für Wachstum in den Regionen zu entwickeln, ist den neuen Herausforderungen besondere Bedeutung beizumessen. Für Schleswig-Holstein besteht ein Potenzial, sich auf diese Herausforderungen mehr als bisher zu fokussieren und seine Stärken, bspw. im Bereich der Erneuerbaren Energien, in der Gesundheitswirtschaft oder anderen Clusterbranchen und wissenschaftlichen Kompetenzen zu nutzen.

Für die Förderperiode ab 2014 wäre in Schleswig-Holstein eine fonds- und alle vier Zukunftsprogramme übergreifende Gesamtstrategie anzuraten, um die Komplementarität der Fonds und eine noch bessere Verzahnung der strukturpolitischen Interventionen des Landes auch auf der strategischen Ebene zu gewährleisten. Ein solches Vorgehen sollte sich positiv auf eine ausschließlich an den strukturpolitischen Zielen orientierte Förderung auswirken. Hierdurch sollten sich mögliche Schwierigkeiten oder unzureichende Vorkehrungen für eine effektive Abgrenzung der Fonds, wie in Kapitel 7 geschildert, erledigen. Das macht vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Programms, des Zukunftsprogramms Schleswig-Holstein, auch Sinn und führt die bisherige Entwicklung an ein Ende.

## 10. Bewertung der Durchführungs- und Begleitmodalitäten

### 10.1. Bewertung der Strukturen zur Umsetzung

Um die Effizienz der Verfahren zu bewerten, ist es notwendig, die hierfür zuständigen administrativen Strukturen und die Zuständigkeiten für die Verfahren zu analysieren. Zur Umsetzung des EFRE-OP bzw. des ZPW ist ein Verwaltungssystem gebildet worden, das aus dem sog. Koordinierungsreferat (Referat VII 20) und dem EFRE-Referat (Referat VII 21) als Teile der bei der Abteilungsleitung 2 angesiedelten Verwaltungsbehörde sowie die über mehrere Ressorts und Referate verteilten zwischengeschalteten Stellen (Fachreferate) und der jeweiligen Fachaufsicht über die WTSH und die IB als zwischengeschaltete Stellen für die betrieblichen Projekte bzw. als abwickelnde Stellen für die Innovationsprojekte respektive die regionalen Projekte besteht. Zur Umsetzung ist in Schleswig-Holstein weiterhin konstituierend, dass drei Verfahren zum Handling der gebildeten Projekttypen eingesetzt werden:

- Innovationsprojekte,
- betriebliche Projekte und
- regionale Projekte.

Hintergrund der Entscheidung, die Umsetzung des EFRE-OP bzw. des ZPW in drei verschiedenen Durchführungsverfahren umzusetzen, war gemäß den Aussagen des OP den verschiedenen Adressatenkreisen und der Unterschiedlichkeit und Komplexität hinsichtlich des jeweils spezifischen Prüf- und Beratungsaufwands gerecht zu werden.

#### 10.1.1. Innovationsprojekte

Als Innovationsprojekte im Sinne des VKS gelten diejenigen Projekte, die als Fördergegenstand Forschung und Entwicklung, Technologietransfer und Qualifizierung haben. Die Innovationsprojekte stellen im Rahmen der Förderperiode 2007-2013 eine Neuerung dar. Sie sind für die Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie grundsätzlich notwendig und dienen der Weiterentwicklung der Regionalen Innovationssysteme des Landes.

Für die Innovationsprojekte sind die jeweiligen Fachreferate im MWV als zwischengeschaltete Stellen für diesen Projekttypus zuständig. Antragsteller wenden sich direkt mit einer Projektskizze an die Fachreferate, die die Projektskizzen entsprechend der Auswahl- und Fördergrundsätze prüfen und unter Beteiligung der mitzeichnenden Referate (Referat VII 30, Referat VII 20 und Referat VII 21) eine Empfehlung zur Antragstellung aussprechen. Vorliegende Anträge werden anschließend wieder unter Einbeziehung aller mitzeichnenden Referate sowie der zuständigen Fachreferate geprüft.

Das Verwaltungs- und Kontrollsystem sah darüber hinaus vor, dass die Anträge ggf. zusätzlich einem Fachbeirat übermittelt werden, der hierzu eine Stellungnahme abgeben kann. Ein solcher Fachbeirat ist jedoch bisher nicht eingerichtet worden. Stattdessen hat man sich bspw. für die Bewertung der Kompetenzzentren dafür entschieden, externe Gutachten einzuholen, um die Förderentscheidung aus wissenschaftlicher Sicht heraus abzusichern. Am Ende dieses Verfahrens steht eine Stellungnahme des Fachreferates und die Regionalbeiräte werden über die Innovationsprojekte informiert. Wie die Fallstudie zum Innovationssystem zeigt, hat die fachliche Bewertung im Rahmen des Auswahlverfahrens nicht zu einer realistischen Einschätzung der Überlebenschancen der Kompetenzzentren nach drei Jahren geführt.

Das Beispiel der Kompetenzzentren als einer der wesentlichen Maßnahmengruppen der Innovationsprojekte verdeutlicht, dass die für eine Bewilligung entscheidenden Prüfungen, insbesondere bezogen auf die Mittelverfügbarkeit und die Förderwürdigkeit im Hinblick auf das Gesamtprogramm und die Förderstrategie nicht hinreichend erfolgt sind. Das angewendete Verfahren führte zu zahlreichen Bewilligungen, während Ablehnungen nach den Erkenntnissen der Evaluierung nicht stattfanden. Dies hat aufgrund des „Windhund-Charakters“ zu Planüberziehungen geführt, ohne jedoch eine umfassend zieladäquate Förderung (Überlebensfähigkeit nach drei Jahren) zu gewährleisten. Die Programmkoordination hat somit im Hinblick auf die Förderentscheidungen der Kompetenzzentren nicht funktioniert.

Beteiligte an der Koordinierung für diese Maßnahme sind das fachlich zuständige Referat VII 30 sowie die Referate VII 20 und VII 21. Dieser Koordinierungsfehler wird für die verbleibende Förderperiode nicht nur Mittelumschichtungen, sondern auch eine strategische Umsteuerung und damit voraussichtlich eine umfassende Programmänderung notwendig machen. Damit soll aus gutachterlicher Sicht keine Abwertung der Förderung der Kompetenzzentren zum Ausdruck gebracht werden, zumal diese ausdrücklich eines der wesentlichen Ziele der EFRE-Förderung, nämlich das Innovationsziel, unterstützen. Stattdessen ist diese Kritik ausschließlich als Kritik an den hierfür vorgesehenen Verfahren und Strukturen zu verstehen.

### 10.1.2. Betriebliche Projekte

Die auf den ersten Blick geringsten Schwierigkeiten im Rahmen der Antrags- und Bewilligungsverfahren können aus gutachterlicher Sicht für die betrieblichen Projekte konstatiert werden. Als betriebliche Projekte gelten alle Vorhaben, bei denen ausschließlich KMU die Fördermittelempfänger sind, also eine einzelbetriebliche Förderung stattfindet. Die betriebliche Förderung umfasst sowohl die betrieblichen Innovationsprojekte, als auch die betriebliche Investitionsförderung. Die WTSH und die IB sind als zwischengeschaltete Stellen für die ordnungsgemäße Durchführung aller betrieblichen Projekte von der Antragsstellung bis zur Verwendungsnachweisprüfung (VNP) zuständig.

Gerade im Bereich der einzelbetrieblichen Investitionsförderung sind jedoch unterschiedliche Verfahren festzustellen. So erfolgt eine Förderung eines Projektes entweder durch EFRE-Mittel oder durch GRW-Mittel. Aus gutachterlicher Sicht ist ein solches Vorgehen kritisch zu betrachten, weil bei der Bewilligung von Investitionsvorhaben innerhalb des ZPW zwei unterschiedliche Verfahren zum Einsatz kommen, obwohl die Zielstellung die gleiche ist. So ist im Falle einer GRW-Förderung die GRW-Förderfähigkeit zu prüfen, im anderen Fall die EFRE-Förderfähigkeit. Die Konsequenz dieser Praxis ist, dass für einen Großteil der bewilligten Vorhaben – nämlich die GRW-geförderten Vorhaben – nicht die gleichen strategischen Steuerungsmechanismen zum Einsatz kommen, die – wie im EFRE üblich – eine jährliche Berichterstattung ermöglichen. Output- und Ergebnisindikatoren werden erst im Rahmen der VNP erhoben. Eine Wirkungsevaluierung konnte demnach aufgrund der minimalen Anzahl Vorhaben, für die dies bereits erfolgt ist, nicht stattfinden.

Insgesamt sollten unseres Erachtens für alle Programme und Maßnahmen, die unter dem Dach des ZPW laufen, einheitliche Modalitäten und Verfahren gelten. Dies folgt einer inneren Programmlogik. Parallele Verfahren werden dadurch vermieden und gegenüber den Adressaten der Förderung kann ein transparenter und eindeutig definierter Prozess kommuniziert werden.

Die geschilderten Schwierigkeiten der Kongruenz der Förderpraxis mit der Strategie gelten in deutlich abgemilderter Form auch für den Risikokapitalfonds (ERF-SH-II). Dort ist nicht die Förderung im Hamburger Rand das Problem, sondern der aus gutachterlicher Sicht nicht hinreichend belegte Risikocharakter der Investitionen.

### 10.1.3. Regionale Projekte

Als regionale Projekte werden bezeichnet, die vorwiegend im Bereich der Infrastrukturförderung angesiedelt sind und in der Regel einen dezidiert regionalen Charakter aufweisen. Für die regionalen Projekte lassen sich aufgrund der Verfahrensparallelen mit den In-

novationsprojekten ähnliche Befunde ableiten wie in Kapitel 10.1.1 dargestellt. Dies trifft insbesondere auf die Komplexität und Länge des Verfahrens, die nicht klar genug voneinander abgegrenzten Zuständigkeiten und die teilweise als intransparent wahrgenommenen Entscheidungsprozesse zu.

Bereits in der Halbzeitbewertung und der Aktualisierung der Halbzeitbewertung für die vergangene Förderperiode sind die Strukturen und Verfahren zur Umsetzung der regionalen Projekte kritisch beurteilt worden. Hauptargumente waren viel zu langwierige und aufwändige Verfahren und Entscheidungsprozesse.

Da für die regionalen Projekte nicht nur Fachreferate des MWV, sondern auch Fachreferate anderer Ressorts (v.a. Umweltministerium und Innenministerium) fachlich zuständig sind sowie gleichzeitig das Koordinierungsreferat und der Minister in das Antragsverfahren und die Bewilligung der Vorhaben eingebunden sind, ist der Verfahrensaufwand für die regionalen Projekte als hoch einzuschätzen. Das bestätigen auch die geführten Gespräche.

Das System der Regionalen Geschäftsstellen hat in Schleswig-Holstein eine lange Tradition und ist als ein Beispiel für die regionale Partizipation anzusehen. Es hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass die regionale Ebene bei den damals noch vergleichsweise prominent als Förderinhalt vertretenen Infrastrukturinvestitionen intensiv eingebunden wurde. Mit der Verlagerung der Förderprioritäten hin zu einer stärker auf Innovationen und das Stärken der Stärken setzenden Förderphilosophie hat jedoch die Anzahl der regionalen Projekte, insbesondere jedoch der Infrastrukturvorhaben, abgenommen. Diesem Aufgabenverlust wurde jedoch nicht in gleichem Maße bei der Ausgestaltung des Förderverfahrens für die regionalen Projekte Rechnung getragen. Die Strukturen (vier Regionale Geschäftsstellen und Regionalbeiräte) für die regionalen Projekte sind trotz einer deutlich rückläufigen Antragsmenge unverändert geblieben.

Die verbleibende Programmlaufzeit sollte genutzt werden, um unter Einbeziehung der regionalen Akteure die Weichen für die Bewilligung weiterer regionaler Projekte zu stellen. Dabei wäre insbesondere ein Format zu entwickeln, das bereits in dieser Förderperiode – möglicherweise bereits ab 2012 – erprobt wird und das bestehende Format ablöst und über die Förderung regionaler Projekte entscheidet. Dafür bestehen verschiedene Möglichkeiten:

- a) Beibehaltung der Geschäftsstellen mit Funktionserweiterung und tatsächlicher Priorisierungsverantwortung.
- b) Einrichtung eines Regionen übergreifend agierenden Entscheidungsgremiums.
- c) Eine Bündelung der verschiedenen Strukturen zur regionalen Partizipation, insbesondere des ZPLR und des ZPW in neuen gemeinsamen Strukturen.

#### 10.1.4. Übergreifende Strukturen und Schnittstellen

Im Zuge der Bewertung der drei Projekttypen in den vorangehenden drei Unterkapiteln sind Schwierigkeiten und Kritikpunkte nicht nur bei den Verfahren, sondern auch an der Struktur erkennbar geworden. Schnittstellen und Intransparenzen scheinen für die zur Umsetzung der EFRE-Förderung bzw. des ZPW geschaffenen Strukturen charakteristisch.

Bereits in der Halbzeitbewertung für die letzte Förderperiode<sup>7</sup> wurde die Schnittstellenproblematik, teilweise ineffiziente Strukturen, ein nicht optimal anzusehendes Controlling sowie überall zu beobachtende Doppelstrukturen mit Auswirkungen auf Abläufe und Informationsflüsse festgestellt (vgl. Kapitel 6.1 der Halbzeitbewertung). Als eine wesentliche Empfehlung wurde damals u.a. die Zuweisung von Verantwortlichkeiten für die Programmsteuerung und die klare und verbindliche Definition von deren konkreten Zielen, Aufgaben und Befugnissen angeregt. Hierzu seien die Prozesse, Systeme und Ressourcen auf der Ebene der Begleitung und des Controllings der Projekte zu verbessern.

Nun hat der Landesrechnungshofbericht im Rahmen der Prüfung der IB<sup>8</sup> die bereits damals bestehenden strukturellen Schwierigkeiten der auch aktuell noch gültigen Verfahrenskonstrukte erneut offengelegt und hierbei dezidiert auch „Doppelarbeiten und aufwändige Abstimmungsprozesse“ moniert. Es heißt zwar, dass sich im Vergleich zur vergangenen Förderperiode (Regionalprogramm 2000) Verbesserungen ergeben hätten, aber es seien trotzdem noch Defizite in der Programmsteuerung und auch weiterhin Doppelstrukturen zu beobachten. Folgende Doppelstrukturen konnten auch im Rahmen dieser Evaluierung ausgemacht werden:

- zwischen der EFRE-Fondsverwaltung im Referat VII 21 und dem für die Umsetzung des Zukunftsprogramms Wirtschaft zuständigen Referat VII 20,
- zwischen IB und WTSH bei der Abwicklung der Vorhaben
- und dementsprechend für die Aufgabenübertragung auf die zwischengeschalteten Stellen IB und WTSH zwischen dem Referat VII 20 (für die IB) und dem Referat VII 32 (für die WTSH).

Im Hinblick auf die Koordinierung von ZPW, GRW und EFRE ist eine **Doppelstruktur zwischen den Referaten VII 20 und VII 21** festzustellen. Aus gutachterlicher Sicht erschließt sich diese Tei-

<sup>7</sup> PLS Ramböll Management (2003): Halbzeitbewertung Ziel-2-Programm 2000-2006 Schleswig-Holstein. Hamburg.

<sup>8</sup> Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (30 - Pr 1595/2008), Prüfungsmittelteil: Ergebnis der Prüfung der Investitionsbank Schleswig-Holstein: Wirtschaftsführung und Wirtschaftsförderung; Kosten, Organisation und Abwicklung von Förderprogrammen. Kiel.

lung eines zusammenhängenden Aufgabengebietes nicht, weil sie zu zusätzlichen Abstimmungserfordernissen, Schnittstellen und Doppelstrukturen führt. Durch einen Neuzuschnitt der Aufgaben der beiden Referate könnten Schnittstellen reduziert und Verfahren effizienter gestaltet werden.

**Mit der IB und der WTSH besteht eine weitere Doppelstruktur.**

Die jüngste Prüfung der IB durch den Landesrechnungshof hat nicht nur Schnittstellenprobleme aufgedeckt, sondern auch Schwierigkeiten im Rahmen der Aufgabenübertragung an die IB. U.a. berichtet der Landesrechnungshof von nicht hinreichend klar definierten Aufgaben, Abrechnungsproblemen oder Versäumnissen bei der Prüfung. Die Schwierigkeiten mit den betrieblichen Projekten (vgl. Kapitel 10.1.2) sowie der EDV-Systeme (vgl. Kapitel 10.3) illustrieren einzelne der Probleme bei der Erfüllung der übertragenen Aufgaben durch die IB.

Aufgrund der Kritik des LRH hinsichtlich der "Doppelarbeiten und aufwändige(n) Abstimmungsprozesse" wurde bereits im April 2010 im MWV die Arbeitsgruppe Schnittstellenanalyse gegründet. Ziel der AG ist nach Auskunft des hierbei federführenden Koordinierungsreferates die Betrachtung der vom LRH benannten Schnittstellen zwischen der Verwaltungsbehörde (MWV) und den zwischengeschalteten Stellen (IB, WTSH), die Diskussion der Kritikpunkte des LRH und das Aufzeigen von Handlungsempfehlungen zur Optimierung der Abstimmungsprozesse. Der Bericht der AG ist Prognos am 10.03.2011 zur Verfügung gestellt worden. Eine detaillierte Rückmeldung zu den Ergebnissen wurde der Verwaltungsbehörde am 15.03.2011 übergeben. Aus gutachterlicher Sicht wäre es wünschenswert gewesen, dass die bisher von der AG erarbeiteten Ideen die Evaluierungsergebnisse deutlicher aufgegriffen hätten als dies bislang erfolgt ist. Es ist dringend sicherzustellen, dass die Evaluierungsergebnisse sich deutlich auf die zukünftigen Optimierungen auswirken.

Aktuell findet auch eine Prüfung der WTSH durch den Landesrechnungshof statt, die möglicherweise Aufschluss darüber gibt, welche Strukturen und Zuständigkeiten im Verhältnis MWV/IB und MWV/WTSH für die Abwicklung des EFRE-OP bzw. des ZPW besser geeignet sind. Prognos schließt sich der Meinung des Landesrechnungshofes an, die regional- und strukturpolitischen Programme zukünftig nur noch von einem Förderinstitut abwickeln zu lassen. In diesem Zusammenhang mahnt der Landesrechnungshof in seinem Bericht ergänzend an, dass die **Zuständigkeit der Fachaufsicht für die mit der Abwicklung betrauten Stellen** harmonisiert und in einer Abteilung gebündelt werden sollten. Dieser Empfehlung kann sich Prognos aufgrund der Evaluierung und im Sinne eines leistungsfähigen Verwaltungs- und Kontrollsystems anschließen.

Aufgrund der spezifischen Situation im Land, ist jedoch nicht davon auszugehen, dass eine solche Lösung, die entweder die IB oder die WTSH als Ganzes diskriminiert, umsetzbar und im Falle einer Übertragung ausschließlich an die IB zielführend wäre. Möglicherweise wäre eine optimale Struktur für ein „zentrales Förderinstitut als alleinige zwischengeschaltete Stelle“ neu zu entwickeln und aus den hierfür relevanten Organisationseinheiten der IB und der WTSH neu zusammenzusetzen. Abschließend werden die für die Umsetzung der EFRE-Förderung und des ZPW geeigneten Strukturen in der folgenden Grafik grob skizziert.

Tabelle 14: Zuständigkeiten bei den unterschiedlichen Förderverfahren

		<b>Projektphase</b>				
		<i>Akquise/ Information</i>	<i>Antrags- begleitung</i>	<i>Antragstellung</i>	<i>Projekt- entscheidung</i>	<i>Projektabschluss/ Projektcontrolling</i>
<b>Maßnahmen</b>	<i>Innovations- projekte</i>	Hausspitze des MWV, Fachreferate, das für die Umsetzung von EFRE-OP und ZPW zuständige Referat, Referat 30	Fachreferate und WTSH	Fachreferat und WTSH prüfen, Referat 30 koordiniert, das für die Umsetzung von EFRE-OP und ZPW zuständige Referat zeichnet mit	Fachbeirat unter Vorsitz der Hausspitze des MWV	ein zentrales Förderinstitut als alleinige abwickelnde Stelle für die Innovationsprojekte unter Einbeziehung (Fachaufsicht) der Fachreferate
	<i>Betriebliche Projekte</i>	Hausspitze des MWV, Fachreferate, das für die Umsetzung von EFRE-OP und ZPW zuständige Referat	ein zentrales Förderinstitut als alleinige zwischengeschaltete Stelle für die betriebliche Förderung			
	<i>Regionale Projekte</i>	Hausspitze des MWV, Hausspitze des IM und Hausspitze des MLUR, Fachreferate, das für die Umsetzung von EFRE-OP und ZPW zuständige Referat	Fachreferate	Fachreferat prüft, das für die Umsetzung von EFRE-OP und ZPW zuständige Referat zeichnet mit	Regionalbeirat unter Vorsitz der Hausspitze des MWV	ein zentrales Förderinstitut als alleinige abwickelnde Stelle für die regionalen Projekte unter Einbeziehung (Fachaufsicht) der Fachreferate

Quelle: Prognos AG 2010.



## 10.2. Eignung der Verfahren zur Projektauswahl

Drei Aspekte, die im Verlauf der Evaluierung im Hinblick auf die Verfahren zur Projektauswahl offenkundig geworden sind, sollen im Folgenden besonders hervorgehoben werden. Dies sind:

- Zu starke Abhängigkeit der Projektauswahl von den bestehenden Strukturen
- Teilweise fehlende Transparenz und Nachvollziehbarkeit der getroffenen Förderentscheidungen
- Mangelnder übergreifender Qualitätswettbewerb

Auf Basis der bisherigen gutachterlichen Erfahrungen mit verschiedenen Projektauswahlverfahren und der bisherigen Ergebnisse der Evaluierung wäre die Einführung eines umfassenden, jede Maßnahmengruppe umfassenden **Scoringverfahrens zu empfehlen**. Ob ein solches Scoringverfahren nun lediglich als Beitrag zur Erhöhung der Transparenz und der Steigerung der Projektqualität eingeführt oder sogar noch weitergehend als Teil der Einführung wettbewerblicher Verfahren umgesetzt wird, sollte das Land eingehend prüfen. Wettbewerbliche Verfahren hätten insbesondere im Rahmen der Innovationsförderung den Vorteil, eine chancen- und potenzial-orientierte Fördermittelvergabe abzusichern und zudem die Antragssteller für die Bedeutung qualitativ hochwertiger Innovations- oder FuE-Konzepte zu sensibilisieren. Zudem könnten Schwierigkeiten wie bei den Kompetenzzentren vermieden werden.

Wie bereits zuvor im Rahmen der Bewertung der Umsetzung der Querschnittsziele und zum Beitrag der Förderung zur Ostseestrategie erläutert, würde die Einführung eines Scorings die bislang noch unterentwickelte **Berücksichtigung der Querschnittsziele und der EU-Ostseestrategie verbessern**. Hier bestehen durch die Einführung eines Scoring-Verfahrens sehr gute Anknüpfungspunkte, um der Bedeutung der Querschnittsziele für die Förderung aus Mitteln des ZPW bzw. des EFRE-OP gerecht zu werden. Gleichzeitig könnte über ein Scoring die Lenkungswirkung auf die thematischen und räumlichen Prioritäten verbessert werden.

## 10.3. Eignung der implementierten EDV-Systeme

Die IB hat mit der aktuellen Förderperiode ein ambitioniertes Datenbankprojekt für die Umsetzung der Förderung des ZPW und des ZPA angestoßen und entschieden, diese neue Datenbank auch für die Abwicklung des EFRE-OP bzw. des ZPW zu nutzen.

Die Entwicklung der Datenbank selbst und der für die ordnungsgemäße Abwicklung der Strukturfondsförderung notwendigen Module nahm (wie bei IT-Vorhaben häufig) mehr Zeit in Anspruch als veranschlagt. In der Konsequenz führte dies im Verlauf der Förderperiode zu einer Vielzahl Schwierigkeiten was die Datenerfassung, die Datenhaltung, die Datenübertragung an die EU-Kommission und schließlich die Datenbereitstellung im Rahmen der Evaluierung betrifft.

### **Allgemeine Datenbankfunktionalitäten**

Insbesondere die Antrags- und Projektverwaltung als Kernmodule der für das Monitoring maßgeblichen Informationsquellen funktionieren noch nicht in dem Maße, wie es für ein effektives Monitoring notwendig wäre.

Weiterhin bestehen erhebliche Defizite im Bereich der Nutzerverwaltung. Den für die Umsetzung des ZPW bzw. des EFRE-OP zuständigen Mitarbeitern im MWV (Referate 20 und 21) sind in diesem Zuge die vollen Leserechte und zudem allen Fachreferaten des MWV, des MLUR, des MBK und des IM die jeweiligen Maßnahmengruppen-spezifischen Leserechte einzuräumen und die Benutzer adäquat zu schulen. Dies ist auch deshalb notwendig, damit diese ihre Kontrollfunktion, die Gegenstand eines effektiven und strategischen Monitoring ist, besser als bisher ausüben können. Wesentliche Voraussetzung dafür ist jedoch, dass Funktionalitäten wie die im Weiteren erläuterten Auswertungsroutinen und Berichte für das Monitoring zügig implementiert werden. Das weitere Verfahren sollte die IB baldmöglichst mit Referat 20 und 21 abstimmen.

Für die Regionalen Geschäftsstellen sollten außer den erforderlichen Leserechten für ihre Region auch Schreibrechte für alle von den dortigen Mitarbeitern einzupflegenden Anträge der regionalen Projekte eingerichtet werden. Um ein Monitoring über die Datenbank überhaupt umsetzen zu können, sind allen Nutzern umgehend entsprechende Lese- und ggf. Schreibrechte einzuräumen. Dazu gehört insbesondere, den Datenbankzugriff nutzerspezifisch zu steuern.

### **Plausibilitätsprüfungen und Datenqualität**

Nach umfassenden Erfahrungen mit der Datenbank im Zuge der Evaluierung zeigt sich, dass die Systeme diesbezüglich weder

dem Stand des technisch (und auch ohne großen finanziellen Aufwand) Möglichen entsprechen, noch hinsichtlich der Datenqualität als hinreichend zuverlässig zu bewerten sind. So versagte das System bspw. bei der Plausibilisierung von Eintragungen, so dass für jedes Förderjahr Outputs und Ergebnisse erneut in die zu berichtenden Daten eingeflossen sind. Die Daten wurden schließlich um den Faktor X ( $X = \text{Anzahl der Förderjahre}$ ) überzeichnet. Zuverlässige Daten sind jedoch für die Begleitung und Bewertung der Strukturfondsinterventionen unverzichtbar. Das Problem ist mittlerweile auch von der IB erkannt worden. Ob eine Abhilfe bereits erfolgt ist, ist Prognos nicht bekannt. Eine Plausibilisierung sollte zwar auch von jedem Fachreferat, das mit der Umsetzung der Förderung befasst ist, vorgenommen werden, aber zunächst sind die technischen Voraussetzungen zu schaffen, plausible Daten zu generieren.

Die IB ist durch die ihr obliegende Datenbankadministration für die ordnungsgemäße Lieferung verwendungsfähiger Daten verantwortlich. Da für ad-hoc-Auswertungen bspw. für die EU-Kommission, das BMWi und im Rahmen der Erstellung der jährlichen Durchführungsberichte jedoch auf kontinuierlich qualitätsgesicherte und somit zuverlässige Daten zurückgegriffen werden muss, ist für die nahe Zukunft dringend eine umfassende Korrektur des bisherigen Monitoringmoduls der ProNord-Datenbank zu empfehlen.

### **Auswertungsroutinen und Berichte für das Monitoring**

Die in Schleswig-Holstein eingesetzte Datenbanklösung ist v.a. hinsichtlich der Benutzerfreundlichkeit und der Monitoring-Funktionalität stark eingeschränkt, während die Möglichkeiten der elektronischen Aktenführung und der Antrags- sowie Projektverwaltung vergleichsweise umfassend, aber nicht stringent genug umgesetzt sind. Den Ansprüchen an ein funktionierendes Monitoringsystem, das neben ad-hoc-Auswertungen und stimmigen Datenbankauszügen auch Standardauswertungen liefern kann, genügt ProNord bisher noch nicht.

Für ein sinnvolles Monitoring ist es entscheidend, dass die erhobenen Indikatoren zu jedem Zeitpunkt und auf Knopfdruck als Datenberichte (sinnvollerweise als downloadfähige- und mit Excel weiterverarbeitbare Dateien) abgerufen werden können. Dies ist derzeit nicht der Fall.

Aufgrund eines bisher nicht erfolgten Monitorings der reinen GRW-Vorhaben und der nicht den Anforderungen an ein modernes Monitoring entsprechenden Auswertungen zum gesamten ZPW sollte dringend auch ein auf das ZPW als Gesamtprogramm fokussierendes Monitoring implementiert werden. So hat das Kabinett im Jahr 2010 vom MWV eine „Zwischenbilanz 2007-2010“ zum ZPW zur Verfügung gestellt bekommen. Hierfür sollten ebenfalls Auswertungsroutinen für eine jährlich erfolgende Berichterstattung erstellt und genutzt werden.

## 10.4. Informations- und Publizitätsmaßnahmen

Die Informations- und Publizitätsmaßnahmen sind ein wesentlicher Teil der im Kommunikationsplan für das EFRE-OP vorgesehenen Aktivitäten. Darin sind auch die konkreten Ziele, Zielgruppen und Strategien zur Publizität festgehalten. Für die Umsetzung der Ziele des Kommunikationsplans wurden verschiedene Output- und Ergebnisindikatoren definiert. Die Darstellung und Bewertung der Öffentlichkeitsarbeit erfolgt anhand eines eigens hierfür erstellten Indikatorensets.

Im Rahmen der Evaluierung wurde zudem eine repräsentative Haushalts- und Unternehmensbefragung durchgeführt, um die Bekanntheit der Informations- und Publizitätsmaßnahmen für den EFRE bzw. das ZPW zu erfassen und die jeweiligen Informationsquellen zu bewerten. In diesem Zusammenhang wurden 800 private Haushalte sowie 200 Unternehmen im Land befragt. Die Repräsentativität wurde einerseits über die Setzung von Quoten für die Altersverteilung und andererseits über die regionale Verteilung der Bevölkerung in Schleswig-Holstein sichergestellt. Bei den Unternehmen wurden feste Quoten für die Unternehmensgrößen und ebenfalls für die regionale Verteilung festgesetzt.

### Ergebnisse der Befragungen

Die Ergebnisse der Befragungen zeigen, dass sich die Bevölkerung und Unternehmen Schleswig-Holsteins durch ein relativ starkes Interesse an Europa, der EU und europapolitischen Themen auszeichnet. Gleichzeitig ist in vielen Fällen das Wissen über konkrete Fördermöglichkeiten und -programme mit europäischen Finanzmitteln gering ausgeprägt. ZPW und EFRE-OP werden von den Befragten nur selten als Programme wahrgenommen, mit denen konkrete Inhalte verbunden werden und die für den einzelnen Haushalt bzw. das einzelne Unternehmen einen Nutzen stiften.

Das Informationsverhalten, die Informationswünsche und konkrete Informationsbedürfnisse der Unternehmen und Haushalte unterscheiden sich voneinander. Für Haushalte spielt v.a. die (eher passive) massenmediale Berichterstattung (Fernsehen, Radio, Zeitung) zu den Fördermöglichkeiten sowie das Internet („Google“) als Informationsquelle eine wichtige Rolle. Ein hoher Anteil der Haushalte wünscht sich zukünftig eine verstärkte Berichterstattung zu den Fördermöglichkeiten in regionalen Zeitungen, im Fernsehen, im Radio, in Zeitschriften und politischen Magazinen sowie durch mehr Plakate im öffentlichen Raum oder Informationsveranstaltungen zu diesen Themen.

Für Unternehmen sind v.a. das Internet, Informationsmaterialien (Plakate, Broschüren, Flyer) und Veranstaltungen als Informationsquellen über die Fördermöglichkeiten des ZPW und des EFRE

von großer Bedeutung. Bei der Suche nach Informationen würden Unternehmen aber nicht nur auf das Internet zurückgreifen, sondern v.a. Wirtschaftseinrichtungen wie IHK und HWK, Banken, Versicherungen oder auch den Steuerberater, die Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB) oder die WTSH kontaktieren.

Die Vielzahl der Informationskanäle zeigt die große Bedeutung einer verstärkten Vernetzung und Abstimmung der Informationsangebote. Ein relativ hoher Anteil der Unternehmen wünscht sich in diesem Zusammenhang mehr elektronische Informationen über Fördermöglichkeiten in Schleswig-Holstein (bspw. über Mailings, in sozialen Online-Netzwerken oder Internetblogs) in regionalen Tageszeitungen, durch Informationsschreiben, Broschüren und Flyer.

### **Zusammenfassende Bewertung und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Bekanntheit des EFRE-OP und des ZPW**

Die Analyse der Informations- und Publizitätsmaßnahmen zeigt, dass die Umsetzung der Förderstrategie des Landes Schleswig-Holstein kontinuierlich von Veranstaltungen, Presseinformationen, Faltblätter und Broschüren begleitet wird. Die durchgeführten Maßnahmen sind prinzipiell geeignet, die im Kommunikationsplan festgelegten Zielgruppen anzusprechen und einen Beitrag zur Erreichung der konkreten Ziele der Informations- und Publizitätsstrategie zu leisten.

Die strategische Kommunikation wird insbesondere auch deshalb immer wichtiger, weil der finanzielle Handlungsspielraum des Landes und des Bundes enger wird und die EFRE-Mittel für die Regionalförderung eine noch gewichtigere Rolle einnehmen werden als bisher bereits. Eine transparente und zielgruppen-adäquate Kommunikationsstrategie wird daher umso wichtiger.

Kernaspekt wird hierbei die zukünftig immer wichtigere Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien (Internet-basierte Publizität) sein. Eine Weiterentwicklung des Internet-auftritts (URL: [www.zukunftsprogramm.schleswig-holstein.de](http://www.zukunftsprogramm.schleswig-holstein.de)) als ansprechende und übersichtliche, umfassende und einfach aufrufbare Informationsplattform über den EFRE bzw. das ZPW wird auch vor dem Hintergrund der im vorigen Kapitel ermittelten Befragungsergebnisse dringend empfohlen. Die entsprechenden Informationsangebote des MWV, der IB, der WTSH und der vier regionalen Geschäftsstellen sollten in diesem Portal gebündelt werden. Ergänzend sollte eine verstärkte Vermittlung von Inhalten und Terminen bezüglich ZPW und EU-Förderprogrammen über neue Medien wie Blogs, Foren und soziale Online-Netzwerke erfolgen.

## 10.5. Umsetzung des Partnerschaftsprinzips

Im Zuge der Evaluierung ist auch bei den Begleitausschussmitgliedern eine Kurzbefragung zum Umsetzungsstand des EFRE-OP bzw. des ZPW, konkreten strategischen Fragestellungen und Schwierigkeiten sowie wünschenswerten Verbesserungen durchgeführt worden. Die Meinung der Mitglieder des Begleitausschusses zu seiner Beteiligung am Umsetzungsprozess des EFRE-OP wurde hierbei als grundsätzlich positiv eingestuft.

Über Tatbestände, die mit der Durchführung des Programms im Zusammenhang stehen, fühlt sich die große Mehrheit der Begleitausschussmitglieder gut oder sogar sehr gut informiert. Die Zufriedenheit und Aktivität der BGA-Mitglieder scheint insgesamt hoch zu sein. Allerdings legt der geringe Rücklauf der Kurzfragebögen den Schluss nahe, dass die Aktivität des hiesigen BGA noch steigerbar ist. Begleitausschüsse anderer Länder fordern, anders als in Schleswig-Holstein zu konstatieren, ein höheres Maß an Beteiligung auch auf inhaltlicher und strategischer Ebene ein.

Angesichts der Bedeutung der Innovationsförderung für die Umsetzung des ZPW bzw. des EFRE-OP wird zudem dringend empfohlen, die Zusammensetzung des Begleitausschusses nach Möglichkeit der Förderrealität anzupassen. Das bedeutet, dass insbesondere der Gesamtbereich der Innovationsförderung deutlich stärker als bisher im Begleitausschuss vertreten sein sollte. Wir empfehlen die Aufnahme mindestens eines weiteren Mitgliedes.

Zum Partnerschaftsprinzip im Rahmen der EFRE-Förderung zählt jedoch nicht nur die Information der Wirtschafts- und Sozialpartner, sondern auch deren Einbeziehung in die Umsetzung des OP bzw. des ZPW. Die Umsetzung des Partnerschaftsprinzips ist dabei außer über den Begleitausschuss sehr stark durch die Regionalbeiräte bestimmt. Sowohl im Begleitausschuss, als auch in den Regionalbeiräten sind die Wirtschafts- und Sozialpartner vertreten, so dass die Möglichkeit besteht sich aktiv in die jeweils aktuellen Diskussionen einzubringen.

In den Regionalbeiratssitzungen bringen sich die Mitglieder aktiv und teilweise auch kritisch in die Diskussion ein und nutzen somit die Gelegenheit zur regionalen Partizipation. Hierzu zählen u.a. Vertreter/innen der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern, Gewerkschaftsvertreter/innen, Vertreter/innen von Nicht-Regierungs-Organisationen (z.B. Natur- und Umweltschutzverbände), Gleichstellungsbeauftragte, Vertreter/innen der Bundesagentur für Arbeit oder auch der Hochschulen.

## 11. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im Folgenden werden grundlegende Schlussfolgerungen und Empfehlungen dargelegt. So werden u.a. Argumente gesammelt und Empfehlungen hinsichtlich eines notwendigen Änderungsantrags für die absehbaren Prioritätsachsen-übergreifende Mittelum-schichtung und Indikatorenanpassung gegeben. Der gegebene Ausblick auf die EU-Strukturpolitik ab 2014 und die Bedeutung der Strategie Europa 2020 beschreiben die Rahmenbedingungen, in denen sich die schleswig-holsteinische Förderpolitik bereits in na-her Zukunft bewegen wird.

### 11.1. Abschlussbewertung

Die Abschlussbewertung durch das Programmprofiling ist die zent-rale Methode zur Zusammenführung der im Bewertungsprozess vorgenommenen Teilbewertungen. Alle zuvor im Evaluierungsprozess vorgenommenen Bewertungen fließen in das Programmprofiling ein. Dabei ist zu beachten, dass das Programmprofiling den aktuellen Status-Quo und somit auch die aktuell gültige themati-sche, räumliche und finanzielle Prioritätensetzung abbildet. Potenzielle Programmänderungen wie bspw. eine Öffnung der Förde-rung der Hafeninfrastrukturen auch auf mit der Offshore-Windkraft-Industrie verknüpfte Vorhaben an der Westküste sind demnach (noch) nicht berücksichtigt.

Es handelt sich beim Programmprofiling um eine multikriterielle Methode, die sowohl quantitative als auch qualitative Informatio-nen verarbeitet. Das Profiling wird aus Gründen der Übersichtlich-keit für jedes Handlungsfeld des EFRE-OP bzw. des ZPW ange-wendet. Im Ergebnis lassen sich aus dem Programmprofiling Schlussfolgerungen für die Politiksteuerung im Land ableiten. Die für das Profiling herangezogenen Kriterien sind in der Langfassung des Evaluierungsberichtes ausführlicher dargestellt.

#### 11.1.1. Bewertung der Programmstruktur (Programmprofiling)

Aus folgender Grafik geht die abschließende Bewertung der Hand-lungsfelder hervor. Die Größe der Pfeile stellt das gemäß der vor-herigen Definition beigemessene Gewicht des Kriteriums im Rah-men des Programmprofilings dar.

Abbildung 6: Ergebnisse des Programmprofiling

Nr.	Handlungsfelder	Freier Mittelkorridor	"Landesrendite"	Europäischer Mehrwert	Absorptionsfähigkeit	Erreichung der ex-ante-quantifizierte n Ziele	Strukturwirksamkeit	Effizienz	Relevanz	Problemadäquanz	Zieladäquanz	Ergebnis
1.1	Investitionen in FuE-Infrastrukturen sowie Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft	↗	↓	↑	↑	↑	↑	→	↑	↑	↗	↑
1.2	Verbesserung der Wissensvermittlung und des Wissenstransfers	→	↘	↑	↗	→	↑	↗	↑	↗	↗	↗
1.3	Förderung von Innovationen in Betrieben	↑	↑	↑	↗	→	↑	↗	↑	↑	↗	↑
2.1	Förderung betrieblicher Investitionen	↑	↑	↗	↑	↗	↗	↗	→	↓	→	↗
2.2	Familienbewusste Personalpolitik	↓	↑	↗	→	↓	↗	↗	↗	↗	→	↗
2.3	Stärkung der wirtschaftlichen Potenziale der regionalen Wirtschaft	↓	↗	↗	→	↗	↗	↗	↗	↗	↗	↗
3.1	Modernisierung und Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur	→	↗	↓	↗	↓	↗	↓	→	→	↗	→
3.2	Revitalisierung und Sanierung von Brach- und Konversionsflächen	→	→	↗	→	↓	→	→	↗	→	↓	→
3.3	Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs	↗	↓	→	→	↓	↗	↓	↗	↓	↓	↓
3.4	Präventiver Hochwasser- und Küstenschutz	↓	→	↗	↗	↗	→	→	↑	↗	→	→
4.1	Stärkung der Städte und Regionen durch nachhaltige Stadtentwicklung	↗	↗	↗	↗	→	↑	↓	↑	→	→	↗
4.2	Entwicklung der Tourismuswirtschaft	↑	↗	→	→	→	↗	↓	→	↓	↓	→

Quelle: Prognos AG 2010



Die zuvor dargestellte Abschlussbewertung durch ein Programmprofiling zeigt, dass die Handlungsfelder auf breiter Basis und in jeweils unterschiedlicher Intensität und Qualität die strukturpolitischen Ziele des Landes adressieren. Keines der Handlungsfelder ist bis ins Detail der betrachteten Kriterien ausschließlich negativ zu bewerten. Allerdings weisen die Handlungsfelder deutliche Unterschiede auf.

Die Handlungsfelder der Infrastrukturförderung schneiden bei der Abschlussbewertung aufgrund einer Vielzahl an herangezogenen Bewertungskriterien schlechter ab als bspw. die Innovationsförderung. Insbesondere bei der Effizienz der Förderung und bezogen auf die ex-ante-Zielerreichung schneiden Infrastrukturvorhaben systemimmanent schlechter ab als Handlungsfelder, die einen stärkeren Projektcharakter aufweisen und deshalb unmittelbar zu Outputs und Ergebnissen führen.

Aus Sicht der EU ist der Infrastrukturförderung ohne besonderen Innovationsbezug vor dem Hintergrund der strukturpolitischen Herausforderungen der Zukunft und den Zielen der Strategie Europa-2020 eine zukünftig geringere Priorität beizumessen als derzeit noch. Dies wird insb. für den Einsatz von EFRE-Mitteln für diese klassische Form der Infrastrukturförderung Einschnitte bedeuten. Dennoch ist es u.E. weiterhin sinnvoll, infrastrukturelle Engpässe in Schleswig-Holstein auch mit dem Einsatz regionalpolitischer Programme zu beheben. Dies gilt v.a. auch dann, wenn sich hierdurch neue und innovative Geschäftsmodelle verwirklichen lassen und wie im Bereich der Hafeninfrastuktur für die Offshore-Windkraft-Industrie dezidiert Wachstumspotenziale adressiert werden.

Deshalb schlagen wir einen Weg vor, der sowohl die Erfordernisse im Bereich der innovationsorientierten Maßnahmen als auch im Bereich der infrastrukturellen Maßnahmen aufgreift. Vor dem Hintergrund der spezifischen Situation in Schleswig-Holstein (extreme Mittelknappheit aufgrund hoher Bedarfsanmeldungen, extrem hohe Mittelanforderungen aus dem Infrastrukturbereich, Nachfinanzierungsbedarf bei Innovationen) schlagen wir vor, die infrastrukturellen Mehrbedarfe (insb. die der größeren Projekte) aus der GRW, die innovationsorientierten Maßnahmen verstärkt aus dem EFRE zu finanzieren. Zur Realisierung höherer Förderquoten wäre ein kombinierter Mitteleinsatz vorzusehen. Der Einsatz von EFRE-Mitteln sollte jedoch stets das Vorliegen eines Wachstumskonzepts voraussetzen. Die Umsetzung von wirtschaftlichen Wachstumskonzepten und die Erschließung der endogenen regionalen Potenziale bspw. in wachstumsstarken Branchen sollen hierbei im Hinblick auf eine „Stärken stärken“-Orientierung unterstützt werden. Ein regionalökonomischer Nutzen ist demnach sowohl für EFRE als auch GRW-finanzierte Vorhaben nachzuweisen.

Auch die Investitionsförderung als ebenfalls klassisches Förderinstrument leistet einen substanziellen Beitrag zur Modernisierung des unternehmerischen Kapitalstocks. Trotz des nicht von der Hand zu weisenden Beitrags zur Strukturwirksamkeit, zu den erzielbaren Arbeitsplatzeffekten oder der privaten Kofinanzierungsanteile, die von den Unternehmen aufgebracht werden, steht die Investitionsförderung z.T. zurecht in der Kritik, was die Problemadäquanz des Förderansatzes betrifft. Aus gutachterlicher Sicht ist die betriebliche Investitionsförderung v.a. durch die Nutzung revolvingender Finanzierungsinstrumente weiterzuentwickeln und für den Fall des Einsatzes als Zuschuss eine klare und eindeutige Konzentration der Mittel auf die strukturschwächsten Regionen vorzunehmen.

Der Europäische Mehrwert als wesentliches Bewertungskriterium muss bei strukturpolitischen Interventionen, die den Einsatz von EFRE-Mitteln beinhalten, stets sichtbar und nachvollziehbar belegt sein. Landesinteressen, selbst dann, wenn sie sich wie im gegebenen Fall darauf fokussieren, mittels eines entsprechenden Policy- und Instrumenten-Mixes eine möglichst hohe Landesrendite zu generieren, können aufgrund des hohen Anteils an EU-Mitteln nicht denselben Stellenwert haben, wie die gemeinschaftlichen Ziele.

Die Aktualisierung der SWOT-Analyse hat aufgezeigt, dass die Entwicklung der Offshore-Windkraft-Industrie für das Land eine neue große Chance darstellt. Mit der Offshore-Industrie, die sich vorwiegend an der Westküste befindet, ist ein vergleichsweise hohes Aufkommen an Lieferverkehren, Bedarf an spezifischen Umschlagskapazitäten sowie weiteren hafenaffinen Aktivitäten verbunden, zu denen bspw. Wartung und Service, Offshore-Sicherheit und Qualifizierung zählen. Sollte das Thema Offshore-Hafeninfrastrukturen also entsprechend der derzeitigen Zielstellungen des Landes weiterentwickelt werden und in tragfähige und auch von Energieversorgungsunternehmen mitgetragene Konzepte münden, dann sollten von diesen Vorhaben deutliche strukturpolitische Impulse ausgehen, so dass eine Öffnung der EFRE-Förderung für solche Vorhaben in der Maßnahmengruppe 3.3.1 geboten ist.

In diesem Zusammenhang sollte das Handlungsfeld 3.3 in „Förderung des Kurzstreckenseeverkehrs und Erschließung der mit der Offshore-Windkraft-Industrie verknüpften Entwicklungspotenziale“ umbenannt werden.

### 11.1.2. Bewertung der Eignung des Policy-Mixes

Wie auch die vertiefenden Analysen gezeigt haben, sind die eingesetzten Instrumente grundsätzlich dazu geeignet, die sechs strategischen Ziele zu adressieren und einen Beitrag zu einer strukturwirksamen regionalen Entwicklung zu leisten.

Zusammenfassend betrachtet ist die Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung über die Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere auch in Forschung und Entwicklung als besonders wichtige beabsichtigte Wirkung der Förderung hervorzuheben. Gleichzeitig haben sich mit der Fokussierung auf die vom Land definierten Cluster deutliche Wirkungen hinsichtlich einer cluster-orientierten Entwicklung eingestellt. Diese Entwicklung ist grundsätzlich als positiv zu bewerten, sollte aber zukünftig noch stärker verfolgt werden, um die Entwicklungspotenziale der Cluster noch stringenter als bisher zu erschließen und weiterzuentwickeln.

Die SWOT-Analyse hat insbesondere den Nachholbedarf des Landes bezogen auf den Potenzialfaktor Wissen und Innovation herausgearbeitet. Eine innovationsorientierte Entwicklung ist demnach auch vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen weiterhin als wesentlicher Ansatzpunkt der Förderung im Rahmen des EFRE-OP und des ZPW angezeigt.

Im Vergleich der im Rahmen der einzelnen Handlungsfelder eingesetzten Instrumente stellen die auf eine innovationsorientierte Entwicklung abzielenden Handlungsfelder (Stichwort: Earmarking) immer noch einen perspektivisch zu geringen Anteil an der Umsetzung des OP dar, obwohl die gemeinschaftlichen Ziele insbesondere der Lissabon-Strategie dies explizit fordern. Insbesondere dann, wenn die Vielzahl geplanter Infrastrukturvorhaben in die Berechnung des Earmarking einbezogen wird, könnte die Innovationsorientierung des EFRE-OP wieder unter die 75 %-Marke bezogen auf das Earmarking fallen.

Wird das gesamte ZPW betrachtet, dann nehmen die Infrastruktur- und die Investitionsförderung zusammen genommen ca. zwei Drittel der gesamten Förderung ein; die Innovationsförderung wäre demnach noch unterrepräsentiert. Beim EFRE-Risikokapitalfonds (ERF-SH-II) ist der Beitrag zur Entwicklung der schleswig-holsteinischen Cluster zwar höher als bei der Zuschussförderung, allerdings erscheint der Grad an Technologieorientierung sich beim Risikokapitalfonds weniger auf die Technologieentwicklung, als vielmehr auf die Technologieanwendung oder den Vertrieb zu fokussieren. Der ERF-SH-II ist demnach eher als klassischer Beteiligungsfonds zu definieren, der zwar auch risikobehaftete Investitionen in KMU unterstützt, aber nicht zwingend eine Technologieorientierung voraussetzt.

Die Investition in neue, ressourcensparende Produktionsanlagen leistet zwar einen Beitrag zur Modernisierung des Kapitalstocks, aber der Modernitätsgrad der Anlagen im Land ist im Bundesvergleich noch vergleichsweise gut. Auch haben sich vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Finanzkrise die deutlich vergrößerte Gebietskulisse der einzelbetrieblichen Förderung, das aufgelegte GRW-Sonderprogramm und auch die Konjunkturpakete des Bundes und des Landes positiv auf die Investitionsbedingungen im Land ausgewirkt, so dass ein großer Beitrag zur Modernisierung und zur Erhöhung der Investitionsquote geleistet wurde. Gerade junge, technologieorientierte Unternehmen zeigen einen Förderbedarf für die Finanzierung ihres Wachstums. Aufgrund ihrer in den meisten Fällen nicht Standort gebundenen Geschäftsmodelle sind diese auch wesentlich mobiler als traditionelle Mittelständler. Will das Land solche zukunftsfähigen jungen Unternehmen im Land halten oder für Unternehmer von außerhalb attraktiv sein, dann sind hierfür geeignete Förderbedingungen und -instrumente zu entwickeln und einzusetzen. Die Förderung eines Seed- und Start-up-Fonds wäre hierfür ein gelungenes Beispiel.

Gleichzeitig gilt es, die Standortbedingungen, insbesondere aber die Lebensqualität zukunftsfähig und auch durch junge Kreative und Zuwanderer gestaltbar zu halten. Der bislang eingesetzte Instrumentenmix adressiert die Steigerung der Standortattraktivität und der Lebensqualität zwar bereits durch eine Vielzahl an Handlungsfeldern, allerdings erscheint die Wahl der Instrumente und deren finanzielle Dotierung nicht stringent genug auf die weichen Standortfaktoren ausgerichtet. Der Fokus einer bislang sehr stark auf investive Projekte setzenden Förderung berücksichtigt die Bedeutung nicht-investiver Ansätze für die Verbesserung der Standortattraktivität sowie die von Fachkräften gesuchte Lebensqualität und Familienfreundlichkeit als wesentliche Standortfaktoren noch nicht im angemessenen Maße.

### **11.1.3. Gegenüberstellung der Innovationsförderung mit der Investitionsförderung**

Die Maßnahmengruppen der Prioritätsachse 1 leisten einen wesentlichen Beitrag zur Steigerung der regionalen Innovationsfähigkeit und zur wirtschaftlichen Entwicklung Schleswig-Holsteins. Die grundsätzlichen Stoßrichtungen der Förderung sind am Bedarf des Landes orientiert und ergänzen sich in ihren Wirkungen. Aus diesem Grund schneiden alle auf Innovationen zielende Maßnahmengruppen im Rahmen des Programmprofiling deutlich besser ab, als viele der anderen Maßnahmengruppen des EFRE-OP bzw. des ZPW.

Sowohl dem Bereich des Humankapitals als auch der Erarbeitung von anwendungsorientierten Forschungsergebnissen und ihrem

Transfer in die Wirtschaft sowie der Intensivierung des Gründungs-geschehens kommt eine besondere Bedeutung für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu. Hier hat das Land weiterhin Nachholbedarf, wie die Betrachtung der sozioökonomischen Ausgangslage zeigt. Der Vergleich zentraler Innovations- und Investitionsindikatoren hat im Vergleich zu Westdeutschland gezeigt, dass der Abstand bei den Innovationsindikatoren (Patente, FuE-Ausgaben und FuE-Beschäftigte) deutlich höher liegt als bei den Investitionen, bei denen Schleswig-Holstein teilweise über dem westdeutschen Durchschnitt (Bruttoanlageinvestitionen und Kapitalintensität) liegt.

Die Bruttoanlageinvestitionen sind seit 2005 wieder steigend. Der Modernitätsgrad ist bei den Ausrüstungen (im weiten Sinn Maschinenpark) gestiegen, hingegen bei den Bauten weiter wie im Trend der alten Bundesländer rückläufig. Insgesamt sinkt der Modernitätsgrad der Bruttoanlageinvestitionen in Schleswig-Holstein leicht (seit 2000 um ca. 2,4-Punkte auf 59). Aus der Analyse der relativen Lage Schleswig-Holsteins bei zwei wesentlichen Potenzialfaktoren für Wachstum ist ableitbar, dass der Aufholbedarf beim Potenzialfaktor „Innovationskapazitäten“ größer ist als bei den Investitionen.

Abbildung 7: Zentrale Innovations- und Investitionsindikatoren im Vergleich

Relativer Abstand in % zum Referenzwert alte Bundesländer							
Innovationsindikatoren				Investitionsindikatoren			
	2001	2007	Relativer Abstand		2001	2007	Relativer Abstand
Patente je 10.000 ET	-65%	<b>-64%</b>		Modernitätsrate	0,2%	<b>-0,5%</b>	
FuE-Asgaben am BIP	-52%	<b>-55%</b>		Bruttoanlageinvestitionen am BIP	-1%	<b>2%</b>	
FuE Personal an ET	-41%	<b>-41%</b>		Kapitalintensität (Bruttoanlagevermögen je ET)	6%	<b>5%</b>	

Quelle: eigene Darstellung Prognos AG 2010

Aus vorgenannten Gründen ist die (klassische) Investitionsförderung v.a. hinsichtlich ihrer mangelnden Problemadäquanz und trotz der sich in hohen Beschäftigungseffekten ausdrückenden Ergebnisse als nachrangig anzusehen. Aufgrund der sozioökonomischen Ausgangslage und der Kohärenz zu den Zielen Europas ist ein größeres finanzielles Gewicht der innovationsorientierten Prioritätsachsen ableitbar. Infrage kommt demnach ein stärkerer Fokus auf der Förderung von Kompetenzzentren, Technologie- und Gründerzentren sowie der Förderung von Berufsbildungsstätten und Weiterbildungsverbänden in der Prioritätsachse 1.

Sowohl gemäß der bekannten Lissabon-Strategie als auch angesichts der neuen Strategie Europa 2020, die intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum als Ziele nennt und damit einen Schwerpunkt auf die Verknüpfung von Innovation und Klimawandel legt, ist eine wachsende Bedeutung zu erkennen. Um die Strategie des Programms nicht zu gefährden, sollen nötige Mittelumverteilungen zwischen den Prioritätsachsen dennoch nur im kleinsten notwendigen Umfang vorgenommen werden. Für die Prioritätsachse 1 bedeutet dies, dass ein Mehrbedarf prinzipiell mit der oben genannten Einschränkung ausgeglichen werden soll.

Eine besondere Situation besteht in der Prioritätsachse 1 für die Kompetenzzentren. Im Hinblick auf das verfügbare Mittelvolumen sind bisher zu viele Kompetenzzentren bewilligt worden. Da der zusätzliche Fördermittelbedarf nicht innerhalb der Prioritätsachse ausgeglichen werden konnte, hätte im Rahmen der Koordinierung eine Abstimmung über die veränderte Priorität im Programm vor Bewilligung stattfinden müssen. Die vorgenommene Analyse von 15 bisher geförderten Kompetenzzentren zeigt, dass die Erwartungen an die Selbstfinanzierungskraft zu hoch gesteckt waren. Nur vier Kompetenzzentren geben an, nach drei Jahren ohne Landesmittel auszukommen.

Nach der vorgesehenen dreijährigen Anschub-Förderphase werden sich die Kompetenzzentren zu einem großen Teil noch nicht als Akteure auf dem Forschungsmarkt etabliert und in ausreichendem Maße alternative Finanzierungsquellen erschlossen haben. In der Regel ist für diesen Maßnahmentyp eine längere Anschub- und Etablierungsphase plausibel, die den kontinuierlichen Aufbau von Expertise, Kontakten und Vertrauen zwischen neuen Partnern ermöglicht. Würde die Förderung wie geplant nach drei Jahren auslaufen, ist bei elf Zentren damit zu rechnen, dass ihr Fortbestand gefährdet ist. Damit wären die Verstetigung der Entwicklung vieler Kompetenzzentren sowie ihr gewünschter Beitrag zum Wissens- und Technologietransfer in die Wirtschaft gefährdet. Angesichts dieser Ausgangslage empfehlen wir Folgendes:

- Keine neuen Anträge für Kompetenzzentren mehr entgegennehmen und keine neuen Kompetenzzentren mehr bewilligen
- Realistische Erwartungen formulieren und in Zielvereinbarungen fixieren
- Anschlussfinanzierungsbedarf moderat gewähren, damit die erwarteten Effekte sich überhaupt einstellen können. Parallele Prüfung durch Fachreferat vornehmen (Scoring-Verfahren), welche Kompetenzzentren die Ziele erreichen können.

- Förderquoten degressiv und unterschiedlich gemäß dem Entwicklungsstand und gemäß der zu treffenden Zielvereinbarungen gestalten.

Für die Anschlussfinanzierung wurde ein Fördermittelbedarf vom Fachreferat angemeldet, der weit über den noch freien Mittelkorridor hinausgeht. Im Sinne der Programmarchitektur empfehlen wir eine Aufstockung des aktuellen EFRE-Mittelkorridors um lediglich rund die Hälfte des angemeldeten Bedarfs. Dies würde in der bisherigen Rechnung rund 8 Mio. Euro ausmachen.

Generell sollten Fortschritte bei der Steuerung der Förderung der Kompetenzzentren erzielt werden. Die Entwicklungsfortschritte der einzelnen Kompetenzzentren sollten zukünftig kontinuierlich anhand vereinbarter Kriterien verfolgt werden.

Um den technologieorientierten Unternehmensbesatz und damit die Anwendung von Forschungsergebnissen und Innovationen in der regionalen Wirtschaft zu stärken, sollte die Gründung technologieorientierter Unternehmen angeregt werden. Ein auch bei der betrieblichen Förderung primär auf Innovation, Technologieorientierung und die Stärkung der im Land vorhandenen Cluster zu setzen erscheint vor dem Hintergrund der bislang nicht hinreichenden thematischen, und räumlichen Konzentration der Fördermittel für die betriebliche Investitionsförderung angezeigt.

Daher ist einerseits die Aktivierung der Maßnahmengruppe 1.2.1 Technologie- und Gründerzentren durch die Einrichtung eines EFRE-Mittelkorridors von 2,25 Mio. Euro und die Förderung eines Seed- und Start-up-Fonds unter Hinzuziehung von EFRE-Mitteln zu empfehlen. So können Infrastrukturen bzw. Finanzierungsmöglichkeiten für Existenzgründer angeboten werden, die Anreize für die Ansiedlung und Gründung innovativer Unternehmen schaffen. Langfristig wird dadurch die regionale Innovationsfähigkeit gestärkt sowie eine Steigerung der FuE-Ausgaben der Wirtschaft und der Beschäftigung in wissensintensiven Branchen bewirkt.

Die vertiefenden Analysen für den Gesamtbereich der Investitionsförderung haben auch gezeigt, dass der bisher bereits aktive EFRE-Risikokapitalfonds (ERF-SH II) ebenso wie auch die Zuschussförderung nicht hinreichend technologiegetrieben und innovationsorientiert sind. Hier sollte aus gutachterlicher Sicht eine deutlichere Schärfung des Innovationscharakters für zukünftige Förderungen sowie eine kritische Auseinandersetzung mit der bis Ende Juni 2010 möglichen Förderpraxis stattfinden, die in der Folge in eine substanzielle Verschärfung der Richtlinien mündet.

Im Zuge des demografischen Wandels und eines auch international zunehmenden Wettbewerbs um Fachkräfte wird auch der Bereich der Humankapitalförderung zukünftig an Bedeutung gewinnen. Da im bisherigen Verlauf ein ungeplanter Bedarf aus Mitteln

der Maßnahmengruppe 1.2.3 befriedigt wurde, empfehlen wir den EFRE-Mittelkorridor für die Förderung von Berufsbildungsstätten und Weiterbildungsverbände aufzustocken, um die ursprünglichen Planungen in diesem Bereich zu verwirklichen. Die geplanten Investitionen zur Schaffung und Modernisierung von Schulungsplätzen sowie für die koordinierende Infrastruktur der Weiterbildungsverbände trägt zur Etablierung des lebenslangen Lernens und einer ausreichenden Versorgung der Unternehmen mit leistungsfähigen Fach- und Führungskräften bei. Dies stärkt die Innovationskraft des Unternehmenssektors und damit die regionale Wettbewerbsfähigkeit Schleswig-Holsteins.

#### **11.1.4. Fazit**

Zusammenfassend lässt sich aus der Bewertung des Policy- und somit auch des Instrumenten-Mixes schließen, dass eine grundsätzliche thematische Neuausrichtung der Förderstrategie ebenso wenig notwendig ist wie eine umfassende Neukonzeptionierung von Förderinstrumenten für den Einsatz im Rahmen des ZPW bzw. der EFRE-Förderung. Allerdings muss festgehalten werden, dass durch die Änderung der Mittelverteilung de facto bereits eine Änderung des Policy-Mixes vorgenommen wurde. Dies muss einerseits vor dem Hintergrund eines stärkeren Fokus auf den Zielen der Strategien von Lissabon und Göteborg begrüßt werden. Andererseits haben erhebliche Defizite bei der Programmsteuerung dazu geführt, dass der Policy-Mix entgegen der ursprünglichen finanziellen Planungen verändert werden musste. Da der Policy-Mix maßgeblich durch die finanzielle Konzentration bestimmt ist, wird sich im Zuge der vorgeschlagenen Strategie- und Programmanpassungen der Policy-Mix noch weiter verändern müssen. Einzelnen Instrumenten wird daher mehr Gewicht beizumessen sein als geplant, obwohl dies bezogen auf den Bedarf nicht zu empfehlen gewesen wäre. Im Bereich der Kompetenzzentren ist eine entsprechende Nachsteuerung unverzichtbar.

Die in Kapitel 10.2 empfohlene Einführung von Scoringverfahren sollte in diesem Zusammenhang sukzessive noch in dieser Förderperiode in die weitere Ausgestaltung der Instrumente einbezogen werden, um noch in dieser Förderperiode erste Erfahrungen damit zu sammeln und nicht völlig unvorbereitet und mit den alt-hergebrachten, problembeladenen Strukturen in die kommende Förderperiode zu starten.

Bezogen auf die Förderung von Innovationen und Infrastrukturen ist der Policy-Mix so auszugestalten, dass beide Erfordernisse befriedigt werden können. Aufgrund der beschriebenen Ausgangsbedingung in Schleswig-Holstein sollte sich für die zweite Hälfte der Förderperiode der EFRE auf die Förderung der notwendigen



Innovationsprojekte und die GRW auf die Förderung der klassischen Infrastrukturen konzentrieren.

Hinsichtlich der Investitionsförderung gilt es, die zukünftige Förderung wesentlich technologieorientierter auszugestalten und als Projektauswahlkriterien u.a. auch den Innovations- und Clusterbezug heranzuziehen. Die Reduzierung der Fördergebietskulisse für die Einzelbetriebliche Investitionsförderung führt zusammen mit einer deutlichen Verschärfung der Förderwürdigkeit dazu, dass das Land für die klassische Zuschussförderung deutlich weniger Mittel einsetzen sollte als bisher und der Korridor daher reduziert werden kann. Für innovationsorientierte Förderungen auch in den strukturstarken Regionen des Landes steht auch weiterhin der ERF-SH II und zudem der neu aufzulegende Seed- und Start-up-Fonds als revolvierende Instrumente für die betriebliche Investitionsförderung zur Verfügung.

## **11.2. Empfehlungen zur zukünftigen thematischen, räumlichen und finanziellen Prioritätensetzung sowie zur Anpassung der Programmstruktur**

Aufgrund der geschilderten spezifischen Situation wird es im EFRE-Programm zu einer stärkeren thematische Konzentration als bisher kommen. Auf finanzieller Ebene sind hierfür Mittelumschichtungen von den Prioritätsachsen 2 und 4 in die Prioritätsachse 1 vorzunehmen. Die GRW-Mittel werden diesem Modell folgend für die Förderung der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastrukturen eingesetzt.

In diesem Zusammenhang sollen die Prioritätsachsen 3 und 4, so wie dies im Rahmen der OP-Erstellung ursprünglich geplant war, wieder zusammengefasst werden. Diese Anpassung der Programmstruktur ist aus gutachterlicher Sicht dringend geboten, um die für einen entsprechenden Ansatz zur Einführung von Scoring-Verfahren im Bereich der regionalen Projekte notwendige Flexibilität auch infolge der deutlich reduzierten Mittelkorridore zu erhalten und die Förderung strukturpolitisch sinnvoller Vorhaben nicht durch möglicherweise kurz vor Ende der Förderperiode vorzunehmende Programmänderungen zu gefährden.

Zudem erhöht eine solche programmstrukturelle Änderung aufgrund der zunächst nur vorbehaltlich gewährten Mittelzuweisung des Bundes für die GRW ein höheres Maß an Planungsfreiheit. Da zudem das Monitoring der GRW-Infrastrukturförderung aktuell weiterentwickelt wird, reduziert eine Zusammenfassung der beiden

diesbezüglich relevanten Prioritätsachsen die Anzahl notwendiger Indikatoren und das Monitoring erfolgt effizienter.

Räumlich soll die Investitionsförderung ohne besonderen Innovationsbezug nur noch in den GRW-C-Fördergebieten möglich sein. Die Infrastrukturförderung ist aufgrund der GRW-Fördergebiete ebenfalls räumlich konzentriert. Hier sollte ein Großteil der für die Infrastrukturförderung vorgesehenen EFRE-Mittel eher auf die strukturschwachen Regionen (C- und D-Fördergebiete) gelenkt werden. Weitere räumliche Konzentrationen ergeben sich durch den Stärken-stärken-Ansatz im Sinne der Clusterpolitik des Landes.

Folgende Übersicht in Tabelle 15 zeigt, wie eine neue thematische und damit finanzielle Prioritätensetzung für die zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel aussehen sollte, um ausgehend vom Bedarf und den zu erreichenden Zielstellungen die strukturpolitischen Problemlagen einerseits und die vorhandenen Stärken optimal anzusprechen. Bei einer entsprechenden Umsetzung besteht aufgrund der großen Anzahl bereits vorliegender und teilweise auch bewilligungsreifer Vorhaben nicht die Gefahr einer zu geringen Absorption dieser Mittel.

*Tabelle 15: Gegenüberstellung der Aufteilung der EFRE-Mittel innerhalb des OP mit der Empfehlung für eine zukünftige Aufteilung der EFRE-Mittel*

Nummer	Maßnahmengruppe	Dotierung EFRE-Mittel zum 31.12.2010	Empfohlene Dotierung EFRE-Mittel	Veränderung	Bis 30.09.2010 erfolgte Bewilligungen	Nach vorgenommener Umschichtung noch freier Korridor EFRE-Mittel
		in Euro	in Euro	in Euro	in Euro	in Euro
<b>PA 1</b>	<b>Wissen und Innovation stärken</b>	<b>142.200.000</b>	<b>161.000.000</b>	<b>18.800.000</b>	<b>75.010.614</b>	<b>85.989.386</b>
1.1.1	FuE-Infrastrukturen	38.384.090	40.464.964	2.080.874	7.223.000	33.241.964
1.1.2	Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft	179.500	171.035	8.465	171.035	0
1.1.3	Förderung von Verbundprojekten	6.986.374	6.963.965	22.409	6.710.747	253.218
1.1.4	Förderung von Kompetenzzentren	33.935.036	41.935.036	8.000.000	30.935.045	10.999.991
1.2.1	TGZ	0	2.250.000	2.250.000	-	2.250.000
1.2.2	wissenschaftliche Weiterbildung	15.000	15.000	0	15.000	0
1.2.3	Förderung der Berufsbildungsstätten sowie Infrastruktur der Weiterbildung (regionale Weiterbildungsverbände)	10.700.000	17.200.000	6.500.000	5.981.774	11.218.226
1.3.1	Förderung der KMU bei betrieblichen Innovationen	41.500.000	40.500.000	1.000.000	16.292.072	24.207.928
1.3.2	Umweltinnovationen	4.000.000	5.000.000	1.000.000	2.663.964	2.336.036
1.3.3	Innovationsassistenzen	6.500.000	6.500.000	0	5.017.977	1.482.023

Nummer	Maßnahmengruppe	Dotierung EFRE-Mittel zum 31.12.2010	Empfohlene Dotierung EFRE-Mittel	Veränderung	Bis 30.09.2010 erfolgte Bewilligungen	Nach vorgenommener Umschichtung noch freier Korridor EFRE-Mittel
		in Euro	in Euro	in Euro	in Euro	in Euro
<b>PA 2</b>	<b>Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen und die unternehmerische Basis stärken</b>	<b>117.200.000</b>	<b>105.100.000</b>	<b>12.100.000</b>	<b>62.192.009</b>	<b>42.907.991</b>
2.1.1	Modernisierung und Erweiterung des unternehmerischen Kapitalstocks	88.350.821	67.100.000	21.250.821	35.339.957	31.760.043
2.1.2	EFRE-Risiko-Kapital-Fonds(ERF-SH II)	21.000.000	21.000.000	0	21.000.000	0
2.1.3	Seed- und Start-up-Fonds ( <i>neue Maßnahmengruppe</i> )	0	4.500.000	4.500.000	0	4.500.000
2.2.1	Familienbewusste Personalpolitik	163.824	400.000	236.176	163.824	236.176
2.3.1	Regional- und Clustermanagements	7.685.355	12.100.000	4.414.645	5.688.228	6.411.772
<b>PA 3</b>	<b>Entwicklung der spezifischen regionalen Potenziale und Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung</b>	<b>39.000.000</b>	<b>39.000.000*</b>	<b>0</b>	<b>24.541.404</b>	<b>14.458.596*</b>
3.1.1	Gewerbe- und Industrieflächen	4.000.000	4.265.740	265.740	3.570.291	695.449
3.1.2	Multifunktionale Einrichtungen	7.479.032	7.479.032	0	7.479.032	0
3.1.3	Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien	3.000.000	2.904.602	95.398	1.529.602	1.375.000
3.2.1	Altlastensanierung und Flächenrecycling	4.000.000	4.200.000	200.000	2.421.686	1.778.314
3.3.1	Hafeninfrastruktur und Offshore-Windkraftindustrie ( <i>neuer Titel</i> )	15.520.968	15.520.968	0	4.911.135	10.609.833
3.4.1	Präventiver Hochwasser- und Küstenschutz	5.000.000	4.629.658	370.342	4.629.658	0
<b>PA 4</b>	<b>Entwicklung der spezifischen regionalen Potenziale</b>	<b>63.600.000</b>	<b>55.900.000*</b>	<b>7.700.000</b>	<b>18.440.812</b>	<b>37.459.188*</b>
4.1.1	Nachhaltige Stadtentwicklung	17.000.000	17.000.000	0	5.845.413	11.154.587
4.2.1	Stärkung Tourismuswirtschaft	44.010.545	34.000.000	10.010.545	10.739.416	23.260.584
4.2.2	Förderung einer innovativen, nachhaltigen Nutzung von Natura 2000-Gebieten	1.589.455	2.200.000	610.545	1.309.455	890.545
4.2.3	Förderung der Kultur- und Kreativitätswirtschaft ( <i>neuer Titel</i> )	1.000.000	2.700.000	1.700.000	546.528	2.153.472
<b>PA 5</b>	<b>Technische Hilfe</b>	<b>11.888.769</b>	<b>12.888.769</b>	<b>1.000.000</b>	<b>1.784.303</b>	<b>11.104.466</b>
5.1.1	Projektbezogene Studien/Gutachten	1.000.000	1.000.000	0	515.375	484.625
5.1.2	Technische Hilfe (Projekte - Verwaltung und Durchführung des Programms)	10.888.769	11.888.769	1.000.000	1.268.928	10.619.841
<b>Summe</b>	<b>Gesamtergebnis</b>	<b>373.888.769</b>	<b>373.888.769</b>	<b>0</b>	<b>181.969.142</b>	<b>191.919.627</b>

Nummer	Maßnahmengruppe	Dotierung EFRE-Mittel zum 31.12.2010	Empfohlene Dotierung EFRE-Mittel	Veränderung	Bis 30.09.2010 erfolgte Bewilligungen	Nach vorgenommener Umschichtung noch freier Korridor EFRE-Mittel
		in Euro	in Euro	in Euro	in Euro	in Euro

\*) Sollte der empfohlenen Programmänderung und somit der Reduktion der Anzahl Prioritätsachsen auf drei von der EU-Kommission nachgekommen werden, dann sind die hier noch separat dargestellten Prioritätsachsen 3 und 4 aufzusummieren. Eine Zusammengefasste Prioritätsachse hätte einen EFRE-Korridor in Höhe von 94,9 Mio. Euro, das sind 7,7 Mio. Euro weniger als ursprünglich für diese beiden Prioritätsachsen vorgesehen.  
 Nach derzeitigem Umsetzungsstand würde bis zum Ende der Förderperiode noch ein freier Mittelkorridor von 51,9 Mio. Euro EFRE-Mittel verausgabt werden.  
 Hinzu kämen rund 65,4 Mio. Euro an GRW-Mitteln für Infrastrukturvorhaben der Prioritätsachsen 3 und 4, die zusammen mit den für die entsprechenden Maßnahmengruppen im EFRE und der Maßnahmengruppe 3.1.2 über vergleichende Qualitätswettbewerbe bewilligt werden sollten.

Quelle: Prognos AG 2010

Tabelle 16: Zuordnung der bis 2013 voraussichtlich verfügbaren GRW-Mittel auf die Maßnahmengruppen

Nummer	Maßnahmengruppe	Empfehlung GRW-Mittel	Durchführung von Wettbewerben
		in Euro	
<b>PA 1</b>	<b>Wissen und Innovation stärken</b>	<b>4.500.000</b>	Für die GRW-Infrastrukturförderung 2011-2013 insgesamt zur Verfügung stehendes Gesamtvolumen in Höhe von 65.400.000 Euro GRW-Mittel.  Diese Mittel stehen den (ehemaligen) Prioritätsachsen 3 und 4 zusammengekommen zur Verfügung
1.3.1	Förderung der KMU bei betrieblichen Innovationen	4.500.000	
<b>PA 2</b>	<b>Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen und die unternehmerische Basis stärken</b>	<b>5.000.000</b>	
2.1.1	Modernisierung und Erweiterung des unternehmerischen Kapitalstocks	5.000.000	
2.3.1	Regional- und Clustermanagements	0	
<b>PA 3</b>	<b>Entwicklung der spezifischen regionalen Potenziale und Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung</b>	<b>nicht quantifizierbar</b>	
3.1.1	Gewerbe- und Industrieflächen	siehe rechts →	
3.1.3	Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien	siehe rechts →	
3.3.0	Flughäfen	siehe rechts →	
3.3.1	Hafeninfrastruktur und Offshore-Windkraftindustrie ( <i>neuer Titel</i> )	siehe rechts →	
<b>PA 4</b>	<b>Entwicklung der spezifischen regionalen Potenziale</b>	<b>nicht quantifizierbar</b>	
4.2.1	Stärkung Tourismuswirtschaft	siehe rechts →	
<b>PA 5</b>	<b>Technische Hilfe</b>	<b>0</b>	
<b>Summe</b>	<b>Gesamtergebnis</b>	<b>76.550.000</b>	

Quelle: Prognos AG 2010, auf Basis der bisherigen Planbeträge der GRW ab 2011; die Planbeträge stehen unter dem Vorbehalt der Mittelzuweisung des Bundes

## 11.3. Empfehlungen zur Neuformulierung und Neuquantifizierung von Indikatoren

Im Zuge der Evaluierung hat sich herausgestellt, dass die Indikatoren zur Steuerung und Bewertung der spezifischen Ziele teilweise in der Formulierung nicht den tatsächlichen Fördertatbeständen entsprechen.

Drei Gründe können hierfür angeführt werden:

- die Indikatorenformulierung war teilweise zu konkret auf Einzelprojekte oder Projektgruppen zugeschnitten, wodurch die Indikatoren die strategische Zielrichtung nicht korrekt abgebildet hatten (z.B. Hafeninfrastrukturen, Breitband, Tourismus, Kompetenzzentren, Kulturwirtschaft)
- innerhalb der Prioritätsachsen wurden Mittel in bedeutendem Ausmaß umgeschichtet, wodurch sich für die quantifizierten, also mit einem Zielwert versehenen Indikatoren zwingend Änderungen ergeben (z.B. einzelbetriebliche Investitionsförderung, Kompetenzzentren, Regional- und Clustermanagements)
- und schließlich waren Indikatoren von vornherein nicht geeignet die Outputs- und Ergebnisse zu messen, da sie entweder nicht den SMART-Kriterien<sup>9</sup> entsprochen haben oder sich als Wirkungsindikatoren erst mit zeitlicher Verzögerung aus dem sozioökonomischen Kontext ergeben (vgl. hierzu auch die Systematik der quantifizierten Wirkungsmessung in den Kapiteln 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 und 5.6)

Die Zusammenstellung der Indikatoren findet sich im Anhang. Eine abschließende Neuquantifizierung der Indikatoren kann jedoch erst vorgenommen werden, wenn die neue finanzielle Prioritätensetzung endgültig festgelegt worden ist. Nicht alle Indikatoren sind auch mit Zielwerten zu belegen.

---

<sup>9</sup> **S:** Spezifisch → Ziele müssen eindeutig definiert sein (nicht vage, sondern so präzise wie möglich)  
**M:** Messbar → Ziele müssen messbar sein (Messbarkeitskriterien)  
**A:** Akzeptiert → Ziele müssen akzeptiert sein (auch: angemessen, attraktiv oder anspruchsvoll)  
**R:** Realisierbar → Ziele müssen erreichbar sein  
**T:** Terminierbar → zu jedem Ziel gehört eine klare Terminvorgabe, bis wann das Ziel erreicht sein muss