



Ex-ante-Evaluierung

Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und
Beschäftigung“ in Nordrhein-Westfalen 2007 – 2013

Inhaltsverzeichnis

1	Zielsetzung und Ablauf der Ex-ante-Evaluierung.....	4
2	Bewertung der sozio-ökonomischen Ausgangslage und der Relevanz der Strategie	7
2.1	Bewertung der Regionalanalyse.....	7
2.2	Bewertung von Zielsystem und Strategie	9
2.3	Begründung der räumlichen, thematischen und finanziellen Konzentration.....	13
2.4	Fazit der Bewertung der Strategie	17
3	Bewertung der Relevanz und Wirkungen der Maßnahmen.....	19
3.1	Maßnahmen des Programms	20
3.1.1	Maßnahme 1.1: Finanzierungshilfen für KMU und Existenzgründer	20
3.1.2	Maßnahme 1.2: Beratungshilfen für KMU und Existenzgründer.....	24
3.1.3	Maßnahme 2.1: Innovation, Cluster- und Netzwerkentwicklung.....	26
3.1.4	Maßnahme 2.2: Wirtschaftsnahе Technologie- und Forschungsinfrastrukturen.....	30
3.1.5	Maßnahme 2.3: Innovative Dienstleistungen.....	32
3.1.6	Maßnahme 2.4: Inter- und intraregionale Kooperation	35
3.1.7	Maßnahme 3.1: Integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete	36
3.1.8	Maßnahme 3.2 : Beseitigung von Entwicklungseingpässen in industriell geprägten Regionen.....	38
3.2	Gesamtbewertung Relevanz und Wirkungen	41
4	Bewertung der externen Kohärenz.....	44
4.1	Programme auf europäischer Ebene.....	44
4.1.1	Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung.....	45
4.1.2	Strategische Leitlinien für die Kohäsionspolitik 2007 – 2013.....	49
4.1.3	Europäisches Forschungsrahmenprogramm.....	55
4.1.4	CIP – Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation	59
4.2	Programme auf nationaler Ebene.....	61
4.2.1	Nationales Reformprogramm.....	62
4.2.2	Nationaler Strategischer Rahmenplan	64

4.3	Strategien und Programme auf Landesebene	68
4.3.1	Landesförderprogramme	68
4.3.2	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).....	73
4.3.3	Europäischer Sozialfonds (ESF).....	79
4.3.4	EFRE-Ziel 3 „Europäische territoriale Zusammenarbeit“	80
4.4	Zusammenfassung der Analyse der externen Kohärenz	81
5	Bewertung der Durchführungs-, Begleitungs- und Umsetzungssysteme	83
5.1	Verwaltungs- und Kontrollsysteme	83
5.2	Begleitungssysteme und -strukturen	84
5.3	Projektentwicklung und -auswahl	86
5.4	Indikatorensystem, Monitoring und Evaluierung.....	87
5.5	Quantifizierung der Programmwirkungen	89
5.6	Fazit der Bewertung der Durchführungs- Begleitungs- und Umsetzungssysteme	90
6	Zusammenfassung und Gesamtbewertung des Programms.....	92

1 Zielsetzung und Ablauf der Ex-ante-Evaluierung

Das Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) wird auch in der Förderperiode 2007 – 2013 an den Europäischen Strukturfonds partizipieren. Unter anderem wird durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) das Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ gefördert. Ein entsprechendes Operationelles Programm (OP) nach Art. 37 der Allgemeinen Strukturfonds-Verordnung¹ wird durch die zuständige Verwaltungsbehörde im Land, dem Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWME) ausgearbeitet.

Gemäß Artikel 48 der allgemeinen Verordnung ist für jedes Operationelle Programm eine Ex-ante-Evaluierung durchzuführen. Zweck dieser Analyse ist die Verbesserung der Qualität der Programmplanung, der optimale Einsatz der zur Verfügung stehenden Ressourcen und die Erhöhung des gemeinschaftlichen Mehrwertes der Strukturfondsförderung. Dabei werden die zu verwirklichenden Ziele, die erwarteten Ergebnisse, die quantifizierten Zielvorgaben, die Kohärenz der vorgeschlagenen Strategie für die Region, der gemeinschaftliche Mehrwert, der Grad der Berücksichtigung der Prioritäten der Gemeinschaft, die aus der voran gegangenen Programmplanung gewonnenen Erfahrungen sowie die Qualität der Vorkehrungen für die Durchführung und Abwicklung ermittelt und bewertet werden (vgl. Artikel 48).

Zentrale Bewertungsfragen sind:

- Stellt das Programm eine angemessene Strategie dar, um die Herausforderungen anzugehen, die sich der Region stellen?
- Wird die Strategie gut mit klaren Zielen und Prioritäten definiert?
- Stimmt die Strategie gut mit den regionalen, nationalen und gemeinschaftlichen Politiken überein?
- Welche Auswirkungen sind in welcher Größenordnung zu erwarten?
- Sind die Durchführungssysteme geeignet, um die Ziele zu erreichen?

¹ Verordnung (EG) 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 (EG) 1083/2006 mit den allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds; im Weiteren als „Allgemeine Verordnung“ bezeichnet

Im Rahmen der Ex-ante-Bewertung wurden ferner die Umweltauswirkungen des Programms untersucht. Die Ergebnisse dieser Strategischen Umweltprüfung liegen als separater Bericht vor.²

Die Ex-ante-Evaluierung in Nordrhein-Westfalen war von Beginn an als eine begleitende Evaluierung des Programmierungsprozesses konzipiert und folgt damit dem von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen interaktiven und iterativen Ansatz. Das bedeutet, dass Programmentwürfe und andere Zwischenergebnisse laufend von den Evaluatoren gesichtet wurden, zu den oben aufgezeigten Bewertungsfragen haben die Evaluatoren Stellung genommen und den verantwortlichen Mitarbeitern im MWME Vorschläge zur Anpassung einzelner Programmteile unterbreitet.

An besonderen Stellen innerhalb der Programmplanung wurden schriftliche Stellungnahmen ausgearbeitet und dem MWME zugeleitet,³ so dass diese in die Überarbeitung einfließen und die Qualität der Programmplanung steigern konnten. So konnten u. a. Umfang und Vollständigkeit der Regionalanalyse und die Darstellung des Zielsystems im Laufe der Programmierung verbessert werden.

Einzelne komplexe Sachverhalte wurden in enger Zusammenarbeit zwischen MWME und Evaluatoren ausgearbeitet. Dies betrifft z. B. das Indikatorensystem sowie die Abschätzung der zu erwartenden Effekte der Interventionen. Dazu fanden Workshops mit den Landesministerien (16./17.10.2006) und mehrere intensive Abstimmungstermine im MWME statt.

In diesem Bewertungsbereich sind die Ergebnisse der Ex-ante-Evaluierung zur Vorlage bei der Europäischen Kommission dokumentiert. Der Bericht gliedert sich dabei analog zu den in Artikel 48 genannten Hauptbestandteilen in die folgenden Bewertungsabschnitte:

1. Bewertung der sozio-ökonomischen Ausgangslage und der Relevanz der Strategie für den ermittelten Bedarf
2. Beurteilung von Relevanz und Kohärenz der Strategie
3. Beurteilung der Kohärenz der Strategie mit regionalen, nationalen und gemeinschaftlichen Politiken (externe Kohärenz)
4. Bewertung der erwarteten Folgen und Auswirkungen (Quantifizierung der Programmwirkungen)

² Vgl. ÖIR-Managementdienste GmbH: Umweltbericht zum „NRW Ziel-2-Programm 2007-2013 (EFRE)“ im Rahmen der Ex-ante-Bewertung, Wien 2006

³ u. a. Stellungnahme zum OP-Entwurf vom 4.10.2006, vorgelegt am 20.10.2006

5. Beurteilung der vorgeschlagenen Durchführungssysteme u. Umsetzungsstrukturen

Die Ergebnisse werden schließlich in dem abschließenden Kapitel Gesamtbewertung des Programms zusammengefasst.

Nach dem iterativen und begleitenden Evaluierungsprozess erfolgte die abschließende Evaluierung anhand des Programmentwurfs vom 9. November 2006. Noch nicht berücksichtigte Ergebnisse und Empfehlungen aus der Evaluierung wurden daraufhin von der Verwaltungsbehörde kurzfristig in das Programm eingearbeitet. Den Evaluatoren wurde am 27. November 2006 noch ein überarbeitetes Programm übermittelt, woraufhin der Evaluierungsbericht noch einmal modifiziert wurde.

2 Bewertung der sozio-ökonomischen Ausgangslage und der Relevanz der Strategie

2.1 Bewertung der Regionalanalyse

Das wesentliche Ziel der Regionalanalyse besteht in der Herausarbeitung spezifischer Stärken und Schwächen bzw. von Potenzialen und Entwicklungshemmnissen in einzelnen Teilräumen, um daraus die Strategie für die Intervention und den effizienten Einsatz der EFRE-Mittel zu entwickeln.

Eine umfassende Regionalanalyse, in der die sozio-ökonomische Ausgangslage des Landes beschrieben wird, bildet die Basis für die Programmerstellung. Aus den hier identifizierten Defiziten, Disparitäten und Potenzialen sollen der Handlungsbedarf und damit die Ziele und Prioritäten des Programms abgeleitet werden. Die Prioritäten und Maßnahmen müssen geeignet sein, die identifizierten Schwächen zu mildern. Die Analyse der Ausgangslage ist somit die Basis, aus der die Programmziele herzuleiten sind.

Die Bewertung der Regionalanalyse muss insbesondere die folgenden Aspekte berücksichtigen:

- Vollständigkeit der Regionalanalyse,
- Analyse von Ursachen für die festgestellten Schwächen und Defizite, um die Interventionslogik der Strategie und die Relevanz der Maßnahmen beurteilen zu können,
- Richtigkeit der SWOT-Analyse.

Die Analyse der sozio-ökonomischen Ausgangslage im Programmentwurf für NRW ist unterteilt in die ökonomische Ausgangssituation, die die zentralen makroökonomischen Parameter untersucht, und in die spezifischen Potenziale und Engpässe des Landes, in der eine Auswahl der erklärenden Faktoren analysiert wird. Ebenso werden die Querschnittsziele Umwelt und Chancengleichheit analysiert. Ergebnisse und Empfehlungen aus der bisherigen Strukturfondsförderung ergänzen die Regionalanalyse.

In der Analyse der ökonomischen Ausgangssituation werden auf Landesebene alle relevanten Themen, die üblicherweise bei vergleichbaren Untersuchungen einbezogen werden, behandelt. Dazu gehören die zentralen ökonomischen Parameter Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Einkommen und Bruttowertschöpfung/Produktivität, die in ihrer zeitlichen Entwicklung und im Vergleich mit den bundesdeutschen bzw. westdeutschen Werten dargestellt werden. Die zu einer umfassenden Darstellung und fund-

ierten Bewertung der Ausgangslage erforderlichen Themenbereiche werden hier abgedeckt.

Anschließend werden zentrale Potenzialfaktoren, wie z. B. Bevölkerung, Investitionen, Branchenstruktur und Forschungsaktivitäten, analysiert. Hierbei wird eine Auswahl auf die Bereiche vorgenommen, die einen hohen Bezug zu den definierten Zielen aufweisen. Die Analyse zu den ausgewählten Themen ist vollständig und aktuell. Die relevanten Datenquellen sind berücksichtigt worden.

Die Regionalanalyse basiert im Wesentlichen auf der Auswertung verfügbarer sekundärstatistischer Daten. Dies stößt in querschnittsorientierten Analysefeldern wie Chancengleichheit oder integrierte Stadtentwicklung allerdings an Grenzen, sei es aufgrund der Komplexität der Thematik oder aufgrund mangelnder Datenverfügbarkeit. Eine intensivere Auswertung vorliegender qualitativer Studien und Untersuchungen hätte aus Sicht der Gutachter das Verständnis für einzelne Problemfelder noch verbessern können.

Angesichts der unterschiedlichen Strukturausprägungen und der gegebenen Vielfalt an Stärken und Schwächen im Land ist es unerlässlich, diese regionalen Unterschiede in der sozio-ökonomischen Analyse herauszuarbeiten. In der vorliegenden Analyse werden zentrale Entwicklungsparameter für das Ruhrgebiet und das Bergische Städtedreieck herausgearbeitet. Vor dem Hintergrund der Strategieausrichtung und der allgemein anerkannten Problemlagen in diesen Regionen kann diese Einschränkung auf strukturell besonders benachteiligte Regionen aus Sicht der Gutachter gerechtfertigt werden, da eine differenzierte Analyse aller Regionen einen erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand dargestellt hätte und in verschiedenen Untersuchungen auch schon vielfach belegt ist.

In den Schlussfolgerungen aus der Regionalanalyse werden als zentrale Schwächen aufgeführt:

- Innovationsschwäche,
- Gründungslücke,
- Investitionsschwäche,
- regionale Divergenzen sowie
- innerstädtische Divergenzen.

Hiermit sind nach Ansicht der Evaluatoren die zentralen Probleme der wirtschaftlichen Entwicklung in NRW benannt. Auch lassen sich diese Schlussfolgerungen aus der zuvor dokumentierten Datenanalyse ableiten. Die Regionalanalyse zeigt damit zutreffend

die zentralen Defizite auf und bildet damit eine ausreichende Grundlage für die Programmplanung.

Die Regionalanalyse legt besonderen Wert darauf, die Schwächen der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes zu benennen, die durch das Programm abgebaut werden sollen. Im Rahmen der Regionalanalyse erfolgt ansatzweise auch eine Herausarbeitung von besonderen Kompetenzen und Entwicklungspotenzialen, die später bei der Herleitung der Prioritäten und Maßnahmen wieder aufgegriffen und z. T. noch ergänzt werden.

2.2 Bewertung von Zielsystem und Strategie

Der vorgelegte Strategieentwurf wurde daraufhin überprüft, ob den in der Analyse identifizierten Belangen Rechnung getragen wird und er geeignet ist, den ermittelten Handlungsbedarf in inhaltlicher und räumlicher Hinsicht zu beheben. An dieser Stelle wird auch eine erste Einordnung der Strategie in übergeordnete Programme vorgenommen; die detaillierte Analyse der Kohärenz folgt in Kap.4.

Für das Programm 2007 – 2013 wurde ein sehr differenziertes Zielsystem entwickelt, das ein Oberziel, zwei Hauptziele, drei Prioritäten mit jeweils spezifischen Zielen, zwei Querschnittsziele und ein Grundprinzip formuliert.

Oberziel

Als Oberziel wird formuliert: „Verbesserung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der nordrhein-westfälischen Wirtschaft und Schaffung von Beschäftigung“.

Angesichts der Wachstumsschwäche und der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit ist dieses Oberziel nachvollziehbar und angemessen. Diese Zielsetzung spiegelt zudem die Ausrichtung an übergeordneten Programmen, insbesondere der Strategie von Lissabon, wider.

Hauptziele

Zur Konkretisierung des Oberziels werden zwei Hauptziele formuliert. Diese beschreiben die zentralen strategischen und operativen Ansätze zur Behebung der Probleme:

- Hauptziel 1: Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung von Innovationsprozessen und spezifischen Stärken des gesamten Landes

- Hauptziel 2: Konvergenz durch Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in strukturell stark benachteiligten Gebieten

Bei der Formulierung der Hauptziele wird treffend zugrunde gelegt, dass Innovationen eine wesentliche Basis für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft darstellen. Aus Sicht der Evaluatoren sollten an dieser Stelle die „spezifischen Stärken“ des Landes, die z. T. in der Regionalanalyse dargestellt wurden, konkreter benannt werden, um die Strategie noch besser zu untermauern.

Die Programmverfasser legen an dieser Stelle auch ihr Verständnis des Begriffs „Innovation“ dar, was im Hinblick auf das Verständnis des Programms und seiner Prioritäten hilfreich ist. Die bewusst breite Definition wird von den Evaluatoren als sehr sinnvoll angesehen.

Während Hauptziel 1 stark das Wachstumsziel anspricht, ist das Hauptziel 2 eher dem Ausgleichsziel verpflichtet. Konvergenz im Sinne des Programms ist dabei einerseits auf regionaler Ebene zu verstehen (d. h. Ausgleich der Disparitäten zwischen einzelnen Regionen des Landes), andererseits auf Stadtteilebene (d. h. Ausgleich der Disparitäten zwischen Quartieren innerhalb einer Stadt).⁴ Damit wird ein Fördergrundsatz der laufenden Periode fortgeführt und Kontinuität gewährleistet. In diesem Zusammenhang wird auch festgelegt, dass das Ruhrgebiet und das Bergische Städtedreieck besonders gefördert werden sollen, wobei im Programm bewusst die Option offengehalten wird, dass im Laufe der Förderperiode bei einem sich evtl. einstellenden Bedarf noch andere Gebiete in die Förderung aufgenommen werden können.

Prioritäten

Die folgenden drei Prioritäten sind im Programm vorgesehen:

- Priorität 1: Stärkung der unternehmerischen Basis
- Priorität 2: Innovation und wissensbasierte Wirtschaft
- Priorität 3: Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung

Priorität 1 zielt dabei in erster Linie auf die identifizierten Gründungs- und Investitionsdefizite ab. Angesichts der insgesamt rückläufigen Zahl externer Ansiedlungen gelten Existenzgründungen und ansässige KMU als Faktoren, die die kritische Lage auf dem

⁴ Ein Hinweis der Evaluatoren, dass aus der Erläuterung des Hauptziel 2 die Subsumierung von Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf nicht hervorgeht, wurde hier aufgegriffen.

Arbeitsmarkt entspannen und neue Beschäftigung schaffen können. Insbesondere junge Unternehmen aus dem Technologie- und Dienstleistungsbereich haben eine hohe Bedeutung für die regionale Wirtschaftspolitik, da sie Innovationen hervorbringen, den Unternehmensbestand erneuern und den Strukturwandel vorantreiben. Durch Maßnahmen zur Aktivierung des regionalen Gründerpotenzials, zur Erleichterung von Existenzgründungen und zur Verbesserung der Stabilität von Gründungen wird somit ein wichtiger Beitrag zu Wachstum, Beschäftigung und Innovation geleistet. Mit einer besonderen Betonung auf die Innovationsorientierung wird auf einzelbetrieblicher Ebene auch das Problem der Innovationsschwäche in Angriff genommen. Diese Priorität ist nach Ansicht der Evaluatoren besonders geeignet, zum Hauptziel Schaffung von Beschäftigung beizutragen, da hier durch direkte Unterstützung Investitionsanreize gegeben werden, die oftmals mit einer Ausweitung der Beschäftigung einher gehen. Es wird daher auch empfohlen, bei der konkreten Ausgestaltung dieser Priorität den Schwerpunkt auf die Finanzierungshilfen zu legen, da hier ein insgesamt höherer Programmbeitrag zu erwarten ist.

Priorität 2 leitet sich unmittelbar aus dem Hauptziel 1 ab und bezieht sich vor allem auf die ermittelte Innovationsschwäche. Vorgesehen sind hier entsprechende Maßnahmen, die in erster Linie die überbetriebliche Ebene berühren, so z. B. die Förderung von Clustern, Netzwerken, Technologietransfer und anderen Kooperationsmodellen. Vor dem Hintergrund, dass die unternehmensübergreifende Interaktion eine hohe Bedeutung bei Wissensgenerierung und -austausch sowie der Erschließung von Synergieeffekten hat, wird dieser Ansatz stark befürwortet. Die Wirkungen dieser Priorität werden vor allem in der Steigerung der Innovationsorientierung der Wirtschaft und in der Gestaltung des Unternehmensumfeldes gesehen. Aus beiden können sich mittelfristig auch Beschäftigungseffekte ergeben.

Das Verständnis für diese Priorität könnte allerdings noch verbessert werden, wenn die Bereiche, in denen NRW besondere Stärken vorzuweisen hat, sich aus den Ausführungen eindeutig erschließen würden. Den Evaluatoren ist dabei durchaus bewusst, dass sich diese Stärkefelder im Laufe der Förderperiode verändern können und daher ein gewisses „Offenhalten“ von Optionen notwendig ist.

Priorität 3 greift das Problem der städtischen und regionalen Divergenzen auf. Er leitet sich aus Hauptziel 2 ab. Wie in der Regionalanalyse dargelegt wurde, sind die Entwicklungsprobleme und -rückstände des Landes nicht unerheblich auf die Strukturprobleme im Ruhrgebiet und anderen strukturell benachteiligten Regionen zurückzuführen. Es ist daher folgerichtig, diese Region besonders zu unterstützen und die Attraktivität für Arbeitskräfte und Investoren zu verbessern. Hierzu sind in erster Linie standortbezogenen und infrastrukturelle Maßnahmen vorgesehen. In den städtischen Problemgebieten, die ebenfalls starke strukturelle Benachteiligungen aufweisen, sind zusätzlich

Maßnahmen zum sozialen und ethischen Zusammenhalt vorgesehen. An dieser Stelle fließen auch die Ansätze der ehemaligen Gemeinschaftsinitiative URBAN in das EFRE-Ziel 2-Programm ein.

Querschnittsziele

Folgende Querschnittsziele sollen mit dem Programm erreicht werden:

- Nachhaltige und umweltgerechte Entwicklung
- Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung

Die Querschnittsziele sind integraler Bestandteil der drei Prioritäten. So finden sich in allen Prioritäten Handlungsansätze, die eine besondere Ausrichtung auf ökologische Aspekte haben. Neben einer Verringerung von Emissionen stehen dabei auch Umwelttechnologien und -innovationen im Mittelpunkt. Ferner ist in Schwerpunkt 3 die Sanierung belasteter Flächen und Landschaftsräume geplant. Neben den ökologischen Effekten sind damit auch positive Wirkungen auf den Standort verbunden. In der Ausgestaltung dieses Querschnittsziels werden somit umwelt-, wirtschafts- und strukturpolitische Ansätze verknüpft, was entsprechende Synergieeffekte mit sich bringt.

Nach dem gleichen Prinzip wird das Ziel Gleichstellung von Frauen und Männern verfolgt. In allen Prioritäten sind Handlungsansätze vorgesehen, die insbesondere darauf abzielen, die Beschäftigung von Frauen zu erhöhen. Dabei werden sowohl breitenorientierte (z. B. Gründungsberatung für Frauen) als auch spitzenorientierte Ansätze (Programm zur Förderung von Frauen in Forschung und Entwicklung) verfolgt. Zu begrüßen ist hier insbesondere, dass bereits auf der Ebene der Projektentwicklung eine genderorientierte Begleitung vorgesehen ist.

Beide Querschnittsziele werden somit auf strategischer und operativer Ebene angemessen und zielführend berücksichtigt. Entsprechende Handlungsansätze und Prozessorientierungen werden im Zusammenhang mit den relevanten Maßnahmen beschrieben. Ferner sollen bei der Projektauswahl die Vorhaben, die einen besonders starken Bezug zu den Querschnittszielen aufweisen, bei ansonsten gleichwertigen Wirkungen, Priorität eingeräumt werden.

Die Berücksichtigung ökologischer Belange und die Gleichstellung der Geschlechter wird damit im Programm sichergestellt.⁵

⁵ Im Vergleich zum ersten bewerteten Programmentwurf sind die Ausführungen zu den Querschnittszielen nun deutlich fundierter, so dass die im ersten Evaluierungsbericht hierzu vorgebrachte Kritik zurückgenommen werden kann.

Grundprinzip

Als zu beachtendes Grundprinzip auf allen Ebenen wird die Berücksichtigung der städtischen Dimension und der demografischen Entwicklung formuliert. Damit reagiert NRW zum einen darauf, dass die Förderung der integrierten Stadtteilentwicklung durch die EU nicht mehr im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative (URBAN) erfolgt, sondern nun in die Mainstream-Programme eingegliedert ist. Zum anderen wird in der Regionalanalyse die demografische Entwicklung als ein Bereich dargestellt, der künftig besondere Aufmerksamkeit von der Wirtschafts- und Sozialpolitik erfordern wird.

Betrachtet man die Prioritäten und Maßnahmen des Programms, zeigt sich, dass die städtische Dimension durch Priorität 3 umfassend und nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erfolge in der aktuellen Förderperiode zu Recht vertreten ist. Die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung findet sich dagegen nur sehr punktuell wieder. Da das Grundprinzip aber nicht mit den Querschnittszielen vergleichbar ist, ist es vertretbar, dass sich nicht in allen Prioritäten und Maßnahmen Ansätze finden, die darauf Bezug nehmen. Dies sollte in der Erläuterung angesprochen werden, um Missverständnisse auszuschließen. Einige Bundesländer, die einen deutlichen Schwerpunkt in der Infrastrukturförderung haben, haben so genannte „Demografie-Checks“ entwickelt. Sofern derartige Instrumente auch in NRW vorliegen, sollte geprüft werden, ob den Kommunen und Regionen der Einsatz empfohlen wird. Eine Neuentwicklung derartiger Tools scheint aus heutiger Sicht aber nicht angemessen.

2.3 Begründung der räumlichen, thematischen und finanziellen Konzentration

Im Gegensatz zur laufenden Förderperiode ist vorgesehen, den Mitteleinsatz 2007 – 2013 breiter anzulegen und das Programm in räumlicher Hinsicht zu öffnen. Die Öffnung des Programms erfolgt vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der laufenden Förderperiode, nach denen sich die kleinräumige Abgrenzung der Fördergebiete nicht bewährt hat. Insbesondere vor dem Hintergrund der Innovationsorientierung ist der landesweite Einsatz der Mittel sinnvoll. Die Situation in NRW stellt sich nämlich so dar, dass sich wichtige Wissenschaftszentren außerhalb der strukturschwachen Regionen befinden. Auch können die für eine erfolgreiche Clusterentwicklung notwendigen kritischen Massen an Unternehmen nur erreicht werden, wenn alle Regionen gefördert werden können. Eine Beschränkung auf strukturschwache Regionen würde daher wichtige Wachstums- und Entwicklungspotenziale ungenutzt lassen. Um diese aber erschließen zu können, ist die Öffnung des Programms zu begrüßen. Die Evaluatoren gehen davon aus, dass hierdurch die Gesamtwirkungen des Programms gesteigert und in alten und neuen Förderregionen Synergieeffekte erschlossen werden können.

Gleichwohl werden auch künftig erhebliche Mittel in strukturschwachen Gebieten eingesetzt werden. In der Vergangenheit wurden viele Entwicklungsprozesse, z. B. im Ruhrgebiet, durch die EFRE-Förderung angestoßen und ermöglicht. Diese sind aber noch nicht abgeschlossen, wie auch aus der Regionalanalyse deutlich wird. Da es weder politisch vertretbar noch inhaltlich sachgerecht wäre, diese Förderung abrupt zu beenden, erscheint die räumliche Verteilung der Mittel angemessen. Dadurch wird auch eine gewisse Konstanz der Förderung gewahrt, und die angeschobenen Prozesse können ihre Effekte vollständig entfalten.

Aus Sicht der Evaluatoren wird mit der gewählten räumlichen Verteilung dem Wachstumsziel, und damit der Lissabon-Strategie, gegenüber dem Ausgleichsziel ein höherer Stellenwert eingeräumt, ohne letzteres zu vernachlässigen.

Hinsichtlich der thematischen Konzentration wird ein deutlicher Schwerpunkt auf den Bereich Innovation und wissensbasierte Wirtschaft gelegt, was anhand der Mittelverteilung deutlich wird:

- Priorität 1: 20 %
- Priorität 2: 50 %
- Priorität 3: 30 %

In der regionalökonomischen Diskussion ist es unstrittig, dass die Entstehung, Ausbreitung und Anwendung von Innovationen zentrale Determinanten der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit sind, die wiederum wesentlich zur wirtschaftlichen Entwicklung einer Region beitragen. Als wesentliche Erfolgsfaktoren hierfür gelten zum einen der Technologie- und Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, das Vorhandensein von qualifizierten Arbeitskräften sowie enge Netzwerke, die Kontakte und Kooperationen ermöglichen. Unter diesen Aspekten ist die Konzentration der Mittel auf Priorität 2 angemessen, um die Programmziele zu erreichen und die Lissabon-Strategie umzusetzen.

Wie weiter unten bei der Quantifizierung der Indikatoren dargestellt wird, sind mit Finanzierungshilfen, die die Gründung, das Wachstum und die Innovationsorientierung von Unternehmen fördern, deutliche Beschäftigungseffekte verbunden. Um einen größeren Beitrag zum Programmziel Schaffung von Beschäftigung erreichen zu können, wird daher angeregt, diese Priorität eventuell sogar noch auszuweiten.

Zweckbestimmung von Gemeinschaftsmitteln im Rahmen der Kohäsionspolitik („Earmarking“)

Um sicherzustellen, dass die zur Verfügung stehenden Strukturfondsmittel zur Erreichung der Ziele der Lissabon-Agenda eingesetzt werden, wurden von der Kommission entsprechende Ausgabenkategorien definiert. Im Ziel 2 „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, zu dem EFRE und ESF beitragen, müssen 75 % der Mittel in diesen Kategorien eingesetzt werden. Da die Prüfung der Zweckbestimmung der ESF-Mittel nicht Gegenstand dieser Evaluierung ist, können keine abschließenden Aussagen getroffen werden.

In der folgenden Tabelle (s. nächste Seite) sind die Ausgabenkategorien, die für die Lissabon-Strategie relevant sind, dargestellt. Diesen sind jeweils die vorgesehenen Mittelzuweisungen des EFRE in Nordrhein-Westfalen zugeordnet. Im Ergebnis zeigt sich, dass von den insgesamt verfügbaren Gemeinschaftsmitteln in Höhe von 1,283 Mrd. Euro 0,975 Mrd. Euro in den für die Zweckbestimmung relevanten Ausgabebereichen eingesetzt werden. Dies entspricht einem Anteil von knapp 76 %.

Überprüfung der Zweckbestimmung der Gemeinschaftsmittel

Code	für Earmarking relevante Interventions-/ Ausgabenkategorie	für die Kategorie eingesetzte Mittel (EUR)	Anteil an insgesamt eingesetzten Mitteln
FTE, Innovation und Unternehmertum		461.474.978,96	35,96%
01	FTE-Tätigkeiten in Forschungszentren	69.901.194,75	5,45%
02	FTE-Infrastrukturen	76.255.848,80	5,94%
03	Technologietransfer und Verbesserung der Kooperationsnetze zwischen KMU sowie zwischen KMU und Forschung	90.490.274,13	7,05%
04	FTE-Förderung, insbesondere in KMU	57.191.886,65	4,46%
05	Fortgeschrittene Unterstützungsdienste für Unternehmen und Unternehmenszusammenschlüsse	47.278.626,43	3,68%
06	Unterstützung von KMU zur Förderung umweltfreundlicher Produkte und Produktionsverfahren	27.325.012,53	2,13%
07	Unternehmensinvestitionen mit direktem Bezug zu Forschung und Innovation	27.007.279,81	2,10%
08	Sonstige Unternehmensinvestitionen	51.091.418,78	3,98%
09	Anderer Maßnahmen zur Förderung von Forschung, Innovation und Unternehmergeist in KMU	14.933.437,08	1,16%
Informationsgesellschaft		32.408.735,82	2,53%
10	Telefoninfrastrukturen (einschließlich Breitbandnetzen)	0	0,00%
11	Informations- und Kommunikationstechnologien	14.615.704,36	1,14%
12	Informations- und Kommunikationstechnologien (TEN-IKT)	0	0,00%
13	Dienste und Anwendungen für die Bürger	0	0,00%
14	Dienste und Anwendungen für KMU	17.793.031,46	1,39%
15	Anderer Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von KMU zur IKT und deren effiziente Nutzung	0	0,00%
Verkehr		0	0,00%
Energie		73.713.987,27	5,74%
34	Elektrizität (TEN-E)	0	0,00%
36	Erdgas (TEN-E)	0	0,00%
38	Mineralölerzeugnisse (TEN-E)	0	0,00%
39	Erneuerbare Energien: Wind	5.083.723,26	0,40%
40	Erneuerbare Energien: Sonne	5.083.723,26	0,40%
41	Erneuerbare Energien: Biomasse	12.709.308,15	0,99%
42	Erneuerbare Energien: Wasserkraft, Erdwärme u. a.	25.418.616,30	1,98%
43	Energieeffizienz, Kraft-Wärme-Kopplung, Energiemanagement	25.418.616,30	1,98%
Umweltschutz und Risikoverhütung		0	0,00%
Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmen und Unternehmer		137.959.540,15	10,75%
62	Entwicklung von betrieblichen Systemen und Strategien für lebenslanges Lernen	43.720.020,11	3,41%
63	Konzipierung und Verbreitung innovativer und produktiver Formen der Arbeitsorganisation	43.402.287,44	3,38%
64	Einführung spezifischer Dienste für Beschäftigung, Ausbildung und Unterstützung	50.837.232,60	3,96%

Überprüfung der Zweckbestimmung der Gemeinschaftsmittel (Fortsetzung)

	Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und Nachhaltigkeit	208.305.560,77	16,23%
65	Modernisierung und Stärkung der Arbeitsmarktinstitutionen	0	0,00%
66	Durchführung aktiver und präventiver Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt	0	0,00%
67	Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns und zur Verlängerung des Arbeitslebens	0	0,00%
68	Unterstützung von Selbständigkeit und Unternehmensgründungen	106.631.095,41	8,31%
69	Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zur Beschäftigung	51.790.430,83	4,04%
70	Spezifische Maßnahmen zur Förderung der Teilnahme von Migranten am Erwerbsleben	49.884.034,53	3,89%
	Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und Nachhaltigkeit	30.502.339,60	2,38%
71	Konzepte für die Eingliederung oder Wiedereingliederung von benachteiligten Personen in das Erwerbsleben	30.502.339,60	2,38%
	Verbesserung des Humankapitals	30.184.606,88	2,35%
72	Konzipierung, Einführung und Umsetzung von Reformen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung	0	0%
73	Maßnahmen im Hinblick auf eine verstärkte Teilnahme an der allgemeinen und beruflichen Bildung während des gesamten Lebens	17.475.298,73	1,36%
74	Entwicklung des Humankapitals in den Bereichen Forschung und Innovation	12.709.308,15	0,99%
Gesamtsumme der für die Earmarking-Kategorien eingesetzten Gemeinschaftsmittel		974.549.749,45	75,93%
Gesamtsumme der im Ziel 2-Programm eingesetzten Gemeinschaftsmittel		1.283.430.816,00	100%

2.4 Fazit der Bewertung der Strategie

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Programmziele und -prioritäten den spezifischen Handlungserfordernissen des Landes gerecht werden. Die im Rahmen der Regionalanalyse herausgearbeiteten Entwicklungsprobleme spiegeln sich in der Strategie angemessen wider.

Dabei sind die Prioritäten sowohl aus der Regionalanalyse als auch aus den übergeordneten Programmzielen logisch konsistent abgeleitet. Innerhalb der Prioritäten ist ein breites Spektrum an Instrumenten vorgesehen, die sich gegenseitig ergänzen. Insbesondere die Kombination aus Beratung, Finanzierung, Netzwerkbildung und Standortentwicklung wird von den Evaluatoren als zielführend angesehen.

Im Programm wird zutreffend erkannt, dass sich Wettbewerbsfähigkeit sowohl auf die Ebene der Unternehmen als auch auf die Ebene von Standorten beziehen muss. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen bedeutet in hoch entwickelten Volkswirtschaften im Wesentlichen das Hervorbringen und die marktorientierte Ver-

wertung von Innovationen. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Standorten geht über rein infrastrukturelle Aspekte hinaus und betrifft zunehmend auch administrative und kooperative Elemente. Dies wird im Programm zielführend umgesetzt.

Der vorliegende Programmentwurf weist in vielen Bereichen eine Kontinuität zur laufenden Förderperiode auf. Gleichwohl gibt es Verschiebungen hinsichtlich der Bereiche Innovation, Forschung und Entwicklung. Sowohl in räumlicher als auch in thematischer Sicht wird dem Wachstumsziel gegenüber früheren Förderperioden ein höherer Stellenwert eingeräumt, ohne dass eine vollständige Abkehr vom Ausgleichsziel vorgesehen ist. Das Programm steht in dieser Hinsicht eindeutig im Einklang mit der Strategie von Lissabon.

Die von der Europäischen Kommission vorgesehenen Querschnittsziele sind im Programm umgesetzt und werden durch konkrete Handlungsansätze unterstützt. Positiv zu vermerken ist insbesondere, dass Synergien zwischen Umwelt-, Wirtschafts- und Strukturpolitik angestrebt werden. Auch werden die Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung konstruktiv aufgegriffen.

Die Aufteilung der Mittel ist angesichts der identifizierten Bedarfe angemessen, wenngleich kleinere Verschiebungen angeregt werden, um eventuell eine bessere Erreichung des Oberziels zu ermöglichen.

Die Strategie wird daher von den Gutachtern als relevant und geeignet angesehen, um den identifizierten Handlungsbedarf in inhaltlicher und räumlicher Sicht zu beheben.

3 Bewertung der Relevanz und Wirkungen der Maßnahmen

Im Folgenden werden die einzelnen vorgesehenen Maßnahmen dahin gehend bewertet, ob sie sich schlüssig und kohärent aus der Regionalanalyse ableiten und ob sie geeignet sind, einen Beitrag zur Erreichung der Ziele zu leisten. Dazu werden die Wirkungsketten, die eine Intervention auslöst, dargestellt. Damit können Einschätzungen über die voraussichtlichen Wirkungen einer Intervention, aber auch über mögliche Nebeneffekte vorgenommen werden. Somit sind Aussagen über Relevanz und Wirksamkeit der vorgesehenen Maßnahmen möglich.

Aufgrund der sehr breiten Aufstellung der Prioritäten mit dem Einsatz unterschiedlicher Instrumente wird die Analyse auf Ebene der Maßnahmen durchgeführt.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass eine detaillierte Maßnahmenbeschreibung, wie sie in NRW angefertigt wurde, nicht obligatorischer Bestandteil eines Operationellen Programms sein muss, da die Europäische Kommission hier einen strategischeren Ansatz verfolgt.⁶ Die folgenden Bewertungen sind daher eher als Hinweise an die Verwaltungsbehörde bei der konkreten Ausgestaltung zu verstehen. Die einzelnen Maßnahmenbeschreibungen weisen z. T. einen unterschiedlichen Grad an Detailliertheit auf und werden erst im Laufe der Förderperiode weiter ausgearbeitet. Einzelne Handlungsansätze können daher an dieser Stelle nicht abschließend bewertet werden, womit aber keine Defizit des Programmentwurfs verbunden ist.

Die zentralen Bewertungsfragen lauten:

- Leitet sich die Maßnahme schlüssig aus der Regionalanalyse ab? Wird der Handlungsbedarf ausreichend begründet?
- Welche Interventionen sind vorgesehen, um auf diese Probleme zu reagieren? Welche Interventionslogik ist erkennbar? Welche Ziele werden verfolgt, welche Instrumente eingesetzt?
- Welche kurz-, mittel- und langfristigen Ergebnisse und Wirkungen sind zu erwarten? Gibt es Nebenbedingungen, die erfüllt sein müssen, damit die Wirkungen eintreten?
- Ruft die Intervention indirekte Wirkungen bzw. Nebenwirkungen hervor?

⁶ Die Gutachter halten aber diese Darstellung für das Verständnis des gesamten Programmes – insbesondere aus der Sicht der zukünftigen Nutzer – als hilfreich und zielführend.

- Wie ist die Maßnahme abschließend hinsichtlich Relevanz und Wirksamkeit zu bewerten? Welchen Beitrag leistet die Maßnahme zu den Programmzielen?

Die Bewertung beruht im Wesentlichen auf der gutachterlichen Einschätzung der Ex-ante-Evaluatoren. Eingeflossen sind ferner Ergebnisse aus der laufenden Förderperiode (hier insbesondere aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung) sowie relevante Literatur.

3.1 Maßnahmen des Programms

3.1.1 Maßnahme 1.1: Finanzierungshilfen für KMU und Existenzgründer

Herleitung, Begründung

In der Regionalanalyse wird die Gründungslücke als eine der besonders relevanten Entwicklungsschwächen angesehen, die sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsfähigkeit der Wirtschaft auswirkt. Dies wird an der Selbstständigenquote und der Gründungsintensität festgemacht (vgl. Kap. B.2.6). Wünschenswert wäre eine Differenzierung der Gründungen hinsichtlich der Technologie- und Wissensintensität gewesen, was in Hinblick auf Zielgruppen und Instrumente der Intervention sinnvoll und hilfreich wäre.

Als Ursachen für die niedrige Gründungsintensität werden die schwache Kapitalausstattung und Informationsdefizite bei den Gründern hinsichtlich Marktentwicklung und betriebswirtschaftlicher Kompetenzen angeführt. Bei bestehenden Unternehmen werden eine unterdurchschnittliche Kapitalintensität und ein unterdurchschnittliches Investitionsvolumen ermittelt. Dies wird als eine Ursache für die niedrige Innovationsorientierung der Unternehmen in NRW angeführt.

Insgesamt legen die dargestellten Ergebnisse einen entsprechenden Handlungsbedarf nahe. Es wird treffend ausgesagt, dass kontinuierliche Investitionen eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung von Innovationen sind. Als ein wesentliches Problem für die KMU wurden die eingeschränkten Möglichkeiten der Fremdfinanzierung (durch Restriktionen der Finanzmärkte) und die problematische Eigenkapitalsituation genannt. Insbesondere bei technologieorientierten Gründungen stellt sich in der Frühphase das Problem der Kapitalausstattung, da sie für technische Ausstattung besonders viel Startkapital benötigen.

Handlungsbedarf besteht aber gleichermaßen bei vergleichsweise kleinen Investitionssummen, die gerade von KMU nachgefragt werden. Wie die Aktualisierung der Halbzeitbewertung zeigt, liegt die Mehrzahl der geförderten Investitionsvorhaben unter 1 Mio. Euro.⁷

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Ziel der Intervention ist die Verbreiterung und Modernisierung des Unternehmensbestandes in NRW, um einen Beitrag zur Beschäftigungsschaffung zu erzielen. Weiterhin sollen innovationsfördernde Investitionen in KMU erleichtert werden. Die Intervention des EFRE in dieser Maßnahme setzt an der o. g. problematischen Eigenkapital-situation von Gründern und KMU an. Durch innovative Finanzierungsinstrumente soll die Versorgung mit Fremdkapital verbessert werden. Dabei soll insbesondere die Innovationsfähigkeit und -tätigkeit gestärkt werden.

Als wichtige Zielgruppen werden wissens- und technologieorientierte Gründungen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen benannt. Daneben wird auch eine Breitenförderung einschließlich eines besonderen Fokus' auf Frauen und Migranten angestrebt. Die eingesetzten Instrumente umfassen Personalkosten- und Investitionszuschüsse, Darlehen und Mikrokredite.

Wirkungen

Finanzierungshilfen wirken über zwei Kanäle: Sie tragen entweder direkt dazu bei, Investitionen zu tätigen bzw. Personal einzustellen oder sie verbessern die Eigenkapitalbasis der Unternehmen und erleichtern damit die Möglichkeiten für die Unternehmer, Fremdkapital über den Markt zu beziehen.

In beiden Fällen erleichtern bzw. ermöglichen Finanzierungshilfen notwendige Investitionen bzw. die Einstellung von Personal, so dass mehr Ressourcen für Innovationen, Markterschließung, Produktentwicklung etc. zur Verfügung stehen. Die Finanzierungshilfen können dazu beitragen, dass Investitionen überhaupt, schneller oder in einem größeren Umfang (d. h. mehr Kapazitäten bzw. höheres technisches Niveau) getätigt werden. Auf diese Weise können neue Produkte entwickelt werden, die Produktion ausgeweitet und/oder die Produktivität erhöht werden. Damit kann der Umsatz erhöht

⁷

vgl. Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2-Programms 2000 bis 2006 des Landes NRW, S. 24. Zum Bedarf an Mikrodarlehen und Kleinstkrediten sowie dem Finanzierungsangebot vgl. auch Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft (DSSW): „Mikrofinanzierungen in Deutschland“, Berlin, 2005

und die betriebliche Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens verbessert werden, was sich mittel- bis langfristig auch auf die Beschäftigung auswirken kann.

Im Bereich der Existenzgründungen kann die Unterstützung dazu beitragen, dass

- Insgesamt mehr Unternehmensgründungen vorgenommen werden,
- technologieorientierte Gründungen erleichtert werden,
- die Stabilität der Gründungen verbessert wird,
- in den neu gegründeten Unternehmen mehr Beschäftigte tätig sind.

Langfristige positive Effekte für die Region sind die Stärkung der unternehmerischen Basis, die Zunahme innovativer Unternehmen und die Forcierung des Strukturwandels.

Ausdrücklich zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang die Ausrichtung der Gründungsförderung auf technologieorientierte Firmen. Hierbei wird im Programmentwurf den Hochschulen eine besondere Funktion zugebilligt. Es ist zutreffend, dass diese eine wichtige Qualifizierungsstätte für Gründer darstellen und die Gründer in der Regel eine hohe Standortverbundenheit aufweisen. Verschiedene Studien sind zudem zu dem Ergebnis gekommen, dass viele Gründungen nicht durch Hochschulabsolventen erfolgen, sondern der Schritt in die Selbstständigkeit erst etwa zehn Jahren nach Abschluss des Studiums erfolgt. Auch zeigt sich, dass Ausgründungen aus Privatunternehmen (sowohl aus KMU als auch aus Großunternehmen) eine wichtige Rolle spielen.⁸ Dies sollte beim konkreten Mitteleinsatz im Programm berücksichtigt werden, um das Potenzial an Begünstigten voll ausschöpfen zu können.

Nebenwirkungen/Nebenbedingungen

Finanzierungshilfen für KMU und Existenzgründer stehen in einem engen Zusammenhang mit Beratungsangeboten sowie mit den Maßnahmen, die den Technologie- und Wissenstransfer fördern. Letzteres ist insbesondere für Spin-Offs, die neu entwickelte Produkte und Verfahren wirtschaftlich umsetzen, von Bedeutung, da hierdurch Möglichkeiten zu Kooperationsprojekten verbessert werden. Von daher sollte bei der Konzipierung und Umsetzung der Fördermaßnahmen auf eine enge Verzahnung von Finanzierung und Beratung (vgl. Maßnahme 1.2) geachtet werden.

⁸ vgl. z. B.: Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung: „Welche Bedeutung haben Hochschulen für das regionale Gründungsgeschehen?“. Karlsruhe, 2002; Bundesministerium für Bildung und Forschung: „Spinoff-Gründungen aus der öffentlichen Forschung in Deutschland“. Berlin, 2002

Indirekte Effekte der Maßnahme sind Arbeitsplatz- und Wertschöpfungseffekte, die in vorgelagerten Branchen entstehen, d. h. bei Unternehmen, die die Investitionsgüter herstellen oder Baumaßnahmen ausführen. Hierbei handelt es sich um temporäre Effekte in der Durchführungsphase, die wieder entfallen, wenn die externen Anstöße ausbleiben.

Hinzuweisen ist darauf, dass nicht zuletzt die Erfahrungen der vergangenen Förderperiode gezeigt haben, dass es bei Finanzierungshilfen einen hohen Anteil an Mitnahmeeffekten gibt.⁹ Man muss davon ausgehen, dass ein Teil der gegründeten Unternehmen und ein Teil der geschaffenen Arbeitsplätze auch entstanden wäre, wenn es die Finanzierungshilfen nicht gegeben hätte. Wie bereits in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung ausgeführt wurde, kann der Umfang der Mitnahmeeffekte empirisch nur schwer ermittelt werden. Es ist anzunehmen, dass bei nicht zurückzahlenden Zuschüssen die Mitnahmeeffekte höher sind als bei zurückzahlenden Darlehen oder Krediten. Unter diesem Aspekt ist es daher zu begrüßen, dass in der neuen Förderperiode den letzt genannten Instrumenten ein höherer Stellenwert eingeräumt wird.

Als eine weitere Nebenwirkung können Verdrängungseffekte auftreten, d. h. durch die Förderung wird die Wettbewerbsfähigkeit und die Marktstellung der unterstützten Unternehmen derart verbessert, dass bei anderen Firmen am Markt Umsatzeinbußen und damit Arbeitsplatzverluste entstehen können.

Fazit der Bewertung

Die Maßnahme ist schlüssig aus der Regionalanalyse abgeleitet, und die Intervention ist grundsätzlich geeignet, die identifizierten Probleme anzugehen. Wichtig ist, dass Gründern und KMU ein Gesamtpaket aus Finanzierung und Beratung angeboten wird. Zu begrüßen ist insbesondere der Mix aus verschiedenen Finanzierungsinstrumenten.

Wie aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung hervorgeht, haben technologie- und wissensintensive Branchen einen überdurchschnittlichen Anteil an den geförderten Unternehmen, so dass diese Maßnahme besonders prädestiniert ist, die Innovationsorientierung der regionalen Wirtschaft voranzutreiben.

Die Maßnahme ist somit geeignet, die Programmziele „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ und „Förderung von Innovationen“ umzusetzen. Im Verbund mit anderen Maßnahmen kann sie dazu beitragen, die Zahl und Qualität der Gründungen zu erhöhen. Durch das Investitionsprogramm Nachhaltiges Wirtschaften und spezielle Förderangebote für Frauen werden zudem die beiden Querschnittsziele umgesetzt.

⁹ vgl. Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2-Programms 2000 bis 2006 des Landes NRW, S. 26f

3.1.2 Maßnahme 1.2: Beratungshilfen für KMU und Existenzgründer

Herleitung, Begründung

Auch diese Maßnahme dient dazu, die Gründungs- und Investitionslücke zu verkleinern, die in der Regionalanalyse identifiziert wurde. Somit gelten analog die zu Maßnahme 1.1 gemachten Anmerkungen zur Herleitung und Begründung.

Darüber hinaus wird diese Maßnahme mit Informationsdefiziten begründet, die dazu führen, dass vor allem KMU ihre Wachstumschancen nicht ausschöpfen.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Viele (potenzielle) Gründer bringen zwar ein profundes Fachwissen mit, in vielen Fällen fehlt es aber an betriebswirtschaftlichen Kenntnissen, die für die Führung eines Unternehmens wichtig sind, z. B. in den Bereichen Buchhaltung, Personalentwicklung, Marketing etc. An dieser Stelle setzt die Intervention an.

Neben unmittelbaren Beratungsangeboten für KMU und Existenzgründer sind hier auch Businessplan-Wettbewerbe, Beratungsprogramme für produktionsintegrierten Umweltschutz, Krisenprävention für KMU, Modellprojekte in Zusammenhang mit den Startercentern sowie die Förderung einer mittelstandsorientierten Verwaltung vorgesehen. Ebenso wie Maßnahme 1.1 wird hier zwischen Technologieförderung und Breitenförderung differenziert.

Wirkungen

Die Beratungsangebote richten sich an Gründer, potenzielle Gründer und bestehende KMU. Sie tragen vornehmlich dazu bei, die unternehmerischen Kompetenzen zu verbessern, was sich in einer verbesserten Leistungsfähigkeit der Unternehmen zeigt, z. B. bei der Erschließung neuer Märkte, Realisierung von Kostensenkungen etc. Durch die Beratungen werden damit stabilere und erfolgsversprechendere Unternehmensentwicklungen erreicht. Ein Zusammenhang zwischen der Beratung und dem Umsatz bzw. der Produktivität der unterstützten Unternehmen kann grundsätzlich angenommen werden.¹⁰

¹⁰ vgl. ifo Dresden: „Beratungsprogramm für kleine und mittlere Unternehmen in Sachsen“, Dresden, 1998

Die Beratungen können einen Beitrag dazu leisten, dass mehr Personen zu einer Unternehmensgründung bewegt werden. Durch den Abbau von Informationsdefiziten kann die Qualität und der Erfolg der Gründungen und deren Stabilität in der Anfangsphase verbessert werden.

In dieser Maßnahme sind ferner Businessplan-Wettbewerbe vorgesehen. Diese leisten in Verbindung mit einer intensiven Öffentlichkeitsarbeit einen wichtigen Beitrag, um das Gründungspotenzial insgesamt zu verbreitern und zu erschließen. Sie setzen daher nicht wie andere Finanzierungs- und Beratungsangebote an, wenn eine Entscheidung für die Gründung bereits getroffen wurde, sondern können für potenzielle Gründer einen Anreiz darstellen, eine Gründung ernsthafter zu verfolgen.

Diese Maßnahme sieht auch verschiedene Ansätze vor, das Unternehmensumfeld zu verbessern, u. a. die Förderung einer mittelstandsorientierten Verwaltung. Dieser Ansatz ist zwar durchaus sinnvoll, leitet sich aber nicht unmittelbar aus den spezifischen Zielen ab, die ausschließlich auf die Unternehmensentwicklung abzielen.

Wie diverse Evaluierungen¹¹ zeigen, gibt es oftmals keinen nachweisbaren Zusammenhang zwischen der Beratung, der Gründungsentscheidung und der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze; dies vor allem bei einer breit ausgerichteten Förderung, bei der man davon ausgehen muss, dass Gründungen teilweise auch aus einem Mangel an Erwerbsalternativen heraus vorgenommen werden. Damit soll der Nutzen und die Relevanz dieses Förderansatzes nicht in Frage gestellt werden; es wird hier auf die Schwierigkeit bei der Quantifizierung hingewiesen.

Nebenwirkungen, Nebenbedingungen

Neben den Arbeitsplatzeffekten in den unterstützten Unternehmen selbst entstehen auch hier indirekte Effekte in den Zulieferbranchen. Weiterhin können auch die Arbeitsplätze bei den Trägern der Beratungsangebote als Effekt der EFRE-Mittel gezählt werden.

Im Bereich der Beratungen ergibt sich besonders das Problem von „Schein-Korrelationen“, d. h. es ist kaum nachzuvollziehen, wie viele beratene Personen auch ohne die Beratung ihre Firma gegründet hätten.

¹¹ vgl. u. a. Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2-Programms 2000 bis 2006 des Landes NRW, S. 52 f.

Fazit der Bewertung

Beratungsangebote stellen grundsätzlich ein wirksames Instrument dar, um die Zahl der Gründungen zu erhöhen, vor allem aber, um die Qualität und Nachhaltigkeit der Gründungen zu verbessern. Diese Maßnahme stellt eine sinnvolle Ergänzung zu Maßnahme 1.1 dar und ist ein wichtiges Element eines Komplettangebotes bei der Gründungsförderung. Ein Vorteil ist vor allem darin zu sehen, dass auch potenzielle Gründer erreicht werden können und das Gründungspotenzial besser erschlossen wird.

Durch die Beratungsleistungen wird die Kompetenz der Wirtschaftenden und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen verbessert. Sie können ferner die Realisierung von modernisierenden und innovationsumsetzenden Investitionen in KMU unterstützen. Mittel- bis langfristig kann durch diesen Wirkungskanal die regionale unternehmerische Basis gestärkt werden.

Die Maßnahme trägt somit in hohem Maße zum Hauptziel bei. Auch wird ein Beitrag zur Erreichung der Querschnittsziele geleistet, zum einen durch Beratungsangebote zum betrieblichen Umweltschutz, zum anderen durch Maßnahmen, die den Zugang von Frauen in die Selbstständigkeit erleichtern sollen.

3.1.3 Maßnahme 2.1: Innovation, Cluster- und Netzwerkentwicklung

Herleitung, Begründung

Neben der Gründungslücke wird in der Regionalanalyse die Innovationschwäche als eine der zentralen Entwicklungsdefizite des Landes identifiziert. Dies wird anhand der F&E-Ausgaben und -Beschäftigten, der Patentanmeldungen und der Bedeutung wissensintensiver Branchen schlüssig belegt (vgl. Kap. B.2.7). Auch die Analyse der Branchenstruktur, in der dynamisch wachsende Branchen unterrepräsentiert sind, stützt diese Argumentation.

In der Beschreibung der Ausgangssituation zu dieser Priorität wird ferner der Fachkräftemangel in natur- und ingenieurwissenschaftlichen Berufen als ein Faktor angeführt, der die niedrige F&E-Beschäftigung hervorruft (vgl. Kap. E.2.1). Diese Aussage wird allerdings in der Analyse nicht eindeutig belegt. Handlungsansätze, die dieses Defizit später aufgreifen, beziehen sich auf die Förderung von Frauen in Innovationsprozessen, so dass die Gutachter davon ausgehen, dass dieser Faktor insgesamt von den Verfassern des OP nicht als entscheidend angesehen wird.

Im Programmentwurf wird besonders betont, dass die vorhandenen Stärken und Kompetenzen im Land weiterentwickelt werden sollen (vgl. Kap. E.2.2.1.1). In der Regionalanalyse werden die Energiewirtschaft, Logistik, Freizeitwirtschaft/Tourismus, wissensintensive Dienstleistungen und die Gesundheitswirtschaft als Bereiche mit Entwicklungsperspektiven und Wachstumspotenzialen benannt (vgl. Kap. B.6), nicht aber Branchen aus dem Verarbeitenden Gewerbe, auf die sich die Clusterentwicklung ebenfalls beziehen soll. Die Wiedergabe zentraler Aussagen der Eckpunktepapiere zur Clusterpolitik in NRW des MWME und MIWFT könnte hier die Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit verbessern. Gleichwohl sehen auch die Gutachter, dass bei einer engen Branchendefinition evtl. auf zukünftige Entwicklungen – im positiven wie im negativen Sinne – nicht reagiert werden kann. Von daher ist nachzuvollziehen, dass sich NRW hier Förderoptionen offenhalten möchte.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Die Interventionslogik beruht auch hier auf der Annahme, dass Innovationen Voraussetzungen für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstumsmöglichkeiten der Unternehmen sind. Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationspotenziale sollen daher gestärkt werden. Während Priorität 1 durch Finanzierung und Beratung auf einzelbetrieblicher Ebene ansetzt, rückt diese Maßnahme die überbetriebliche Kooperation als Weg zur Generierung von Innovationen in den Mittelpunkt. Dahinter steht wiederum die Erwartung, dass durch überbetriebliche Kooperationen Synergien entstehen, die Innovationen forcieren und die Wettbewerbsfähigkeit stärken.

Innerhalb der Maßnahme werden drei Handlungsansätze verfolgt:

1. Förderung der Cluster- und Netzbildung mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu stärken, die Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung zu verbessern, die Standortqualität aufzuwerten, Unternehmen an den Standort zu binden, den Wissenstransfer zu stärken und die Internationalisierung voranzutreiben. Unternehmenscluster werden als zentrale Strategie betrachtet, die zu einer Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft beitragen und damit Innovationsprozesse erschließen können.
2. Förderung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Transferstellen mit dem Ziel, neue Ideen und Verfahren in wertschöpfungsintensive Produkte umzusetzen. Hierzu zählen Aktivitäten des Wissens- und Technologietransfers sowie weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen. Die Förderung von Frauen wird hier explizit betont.

3. Förderung von ökologischen Innovationen und Technologien mit dem Ziel, die Ressourcen- und Energieeffizienz zu verbessern und dadurch eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Durch Innovationen in der Umwelttechnologie soll gleichzeitig die Entwicklung wettbewerbsfähiger Produkte und Technologien gefördert werden. Hier werden struktur-, technologie- und umweltpolitische Ziele miteinander verknüpft.

Als primäre Ziele dieser Maßnahme sind zusammenfassend die Steigerung des Innovationspotenzials und die Schärfung des technologischen Profils der Region zu sehen.

Wirkungen

Die direkten Effekte der Clusterentwicklung sind darin zu sehen, dass aufgrund der räumlichen Nähe und der aktiven Förderung (ein professionelles Clustermanagement vorausgesetzt) Kooperationen und andere Austauschbeziehungen zwischen den Partnern innerhalb des Clusters einfacher, kostengünstiger und effektiver sowie teilweise überhaupt erst realisiert werden können. Die Generierung sowie der formelle und informelle Austausch von Wissen sind die wesentlichen Effekte, die Innovationen hervorbringen und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessern können. Durch die Ausnutzung von Synergieeffekten bei der Produktion oder Markterschließung können sich weitere Kostensenkungspotenziale ergeben.

Die unternehmensübergreifenden Strukturen bei der Produktentwicklung stärken die Innovationsfähigkeit, da oftmals gerade erst durch die überbetriebliche Interaktion Wissen generiert und ausgetauscht wird. Als mittelfristige Effekte können eine gesteigerte Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit erwartet werden.

Cluster wirken indirekt dadurch, dass sie zu einer Profilbildung der Region beitragen und damit u. a. auch externe Ansiedlungen begünstigen können. Weiterhin besteht die Attraktivität von Clustern darin, dass sie die Ausgangsbedingungen für Unternehmensgründungen verbessern können.

Unternehmen, deren Innovationstätigkeit stark ausgeprägt ist, weisen ein höheres Beschäftigungswachstum auf als Unternehmen, die nicht in der Innovation engagiert sind. Innovationen schlagen sich allerdings nicht unmittelbar in Beschäftigungseffekten nieder, diese treten oftmals erst mit einer gewissen Zeitverzögerung ein. Über die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit infolge verbesserter Produkte und Verfahren können allerdings mittelfristig weitere Effekte erwartet werden. Dies gilt für alle drei Ansätze innerhalb dieser Maßnahme.

Durch die Internationalisierung und die Erschließung von Auslandsmärkten wird zusätzliches Einkommen für die Region generiert. Über Multiplikatorwirkungen sind

damit Einkommens- und Beschäftigungseffekte in den regionalen Wirtschaftsbereichen verbunden, was sich wiederum in einer höheren Beschäftigung ausdrücken kann.

Die Wirkung des dritten Ansatzes wird aus Sicht der Evaluatoren eher in der Steigerung des F&E-Potenzials liegen. Damit werden auch neue Exportchancen erschlossen. Inwieweit die entwickelten Technologien auch tatsächlich angewendet werden und damit einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leisten können, ist aus heutiger Sicht nicht zu beurteilen.

Nebenwirkungen, Nebenbedingungen

In verschiedenen Untersuchungen wurden die Erfolgsfaktoren analysiert, die für eine erfolgreiche Clusterentwicklung gegeben sein müssen.¹² Dazu gehört in erster Linie ein unabhängiges Clustermanagement (Trägerorganisation als Initiator und Moderator), eine solide strategische Grundlage, eine ausreichende Finanzausstattung aus öffentlichen und privaten Mitteln sowie ein professionelles Marketing und Branding (d. h. Profilierung und Positionierung des Clusters als Marke).

An dieser Stelle ist zu betonen, dass Cluster nicht geschaffen werden können, sondern aus einem vorhandenen Besatz entwickelt werden müssen, wofür es einer kritischen Masse bedarf.

Fazit der Bewertung

Unternehmenscluster und -netzwerke nehmen gegenwärtig in der regionalwirtschaftlichen Diskussion einen hohen Stellenwert ein. Es ist unstrittig, dass Räume mit Clustern gegenüber anderen Wirtschaftsräumen Wettbewerbsvorteile aufweisen, die sich aus der Kombination von Kernkompetenzen aller an einem Cluster beteiligten Unternehmen und Institutionen sowie aus einer höheren Effizienz der Produktion ergeben.

Wichtig ist, dass sowohl die F&E-Ausrichtung in einzelnen Unternehmen als auch überbetriebliche Kooperationen unterstützt werden. Dabei haben Kooperationen mit wissenschaftlichen Einrichtungen und Kooperationen zwischen Unternehmen eine gleichermaßen wichtige Bedeutung. Untersuchungen zeigen, dass Innovationen nicht so sehr innerhalb von Unternehmen entstehen, sondern vielmehr durch Interaktionen

¹² vgl. Technopolis Forschungs- und Beratungsgesellschaft mbH: „Evaluierung der oberösterreichischen Clusterinitiativen“, Wien, 2001

zwischen Unternehmen.¹³ Dies sollte sich auch in den Interventionen des Operationellen Programms widerspiegeln. Die zur Förderung anstehenden Cluster sollten bereits eine gewisse kritische Größe aufweisen bzw. diese in absehbarer Zeit erreichen können. Vorhandene wissenschaftliche Untersuchungen zu den Potenzialen der verschiedenen Cluster im Fördergebiet sowie die Evaluierungen der bisherigen Landesinitiativen sollten als eine wichtige Grundlage für die Förderung dienen.

Die Maßnahme leistet einen hohen Beitrag dazu, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und Innovationspotenziale zu erschließen. Sie trägt damit zur Realisierung der formulierten Programmziele bei. Durch die Themen Frauen und Innovation sowie Energie- und Ressourceneffizienz werden auch die Querschnittsziele abgedeckt.

3.1.4 Maßnahme 2.2: Wirtschaftsnahe Technologie- und Forschungsinfrastrukturen

Herleitung, Begründung

Laut Programmentwurf ist die Ausgangslage dadurch gekennzeichnet, dass die infrastrukturelle Ausstattung mit Forschungsinfrastrukturen gut ist, es jedoch ein Defizit bei der Umsetzung der Forschungsergebnisse und des Technologietransfers gibt (vgl. Kap. E.2.1). Aus gutachterlicher Sicht wird die Auffassung geteilt, dass die Modernisierung und Weiterentwicklung der vorhandenen Infrastrukturen Priorität haben sollte, jedoch sollte dies auch für Außenstehende nachvollziehbar dargestellt werden. Auch die unzureichende Verflechtung der Wissenschaftsinfrastruktur mit der ansässigen Wirtschaft, die dieser Maßnahme zugrunde liegt, könnte im Programm ausführlicher dargestellt werden. Gleichwohl belegen entsprechende Untersuchungen die Annahme von unzureichenden Kooperationen,¹⁴ so dass die Annahme als gerechtfertigt gelten kann.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Im Programmentwurf wird davon ausgegangen, dass ein quantitativ und qualitativ angemessenes Angebot an Technologie- und Forschungsinfrastrukturen die Grundvoraussetzung für eine wissens- und forschungsintensive Unternehmensstruktur dar-

¹³ vgl. u. a. Kujath, Hans Joachim: „Leistungsfähigkeit von Metropolregionen in der Wissensökonomie“, Working Paper des Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, 2006

¹⁴ vgl. z. B. RWI: „Zu wenig Forschung und Entwicklung“, Essen 2005. Hier wird als eine Ursache für die vergleichsweise schwach ausgeprägten Kooperationen zwischen Universitäten und Unternehmen angeführt, dass sich angesichts der Neugründungen von Universitäten in NRW in den letzten Jahrzehnten (noch) keine traditionellen, gewachsenen Kooperationsbeziehungen entwickelt haben.

stellt. Die Maßnahme zielt vor allem darauf ab, Impulse zur Stärkung der Innovationsfähigkeit der Wirtschaft zu geben und die wirtschaftliche Verwertung von Innovationen zu verbessern.

Mit der stärkeren Förderung von Vernetzung der Infrastrukturen mit der regionalen Wirtschaft wird ein wesentliches Defizit der entsprechenden Maßnahme aus der auslaufenden Förderperiode abgestellt.¹⁵

Wirkungen

Durch diese Maßnahme werden im Wesentlichen zwei Wirkungsketten angestoßen: Durch einen verbesserten Wissens- und Technologietransfer werden Innovationen in den beteiligten Unternehmen angeregt und umgesetzt. Die so entwickelten neuen Produkte und Verfahren können die betriebliche Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Dies kann sich mittelfristig auf die Beschäftigung auswirken.

Der andere Ansatz sieht vor, die vorhandenen Infrastruktureinrichtungen zu modernisieren und aufzuwerten. Damit wird die Standortattraktivität erhöht, insbesondere für Unternehmen, die eine hohe F&E-Affinität aufweisen und die Nähe zu Forschungseinrichtungen suchen. Mittelfristig können somit Ansiedlungen für die Region generiert werden.

Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die Technologie- und Forschungsinfrastruktur nur ein Element von mehreren eines regionalen Innovationssystems ist. Derartige Einrichtungen können die Voraussetzungen schaffen, müssen aber mit konkreten Angeboten gefüllt werden, die den Anforderungen der Unternehmen gerecht werden.

Nebenwirkungen, Nebenbedingungen

Bei der Förderung der unternehmerischen Orientierung von Hochschulen („Campus Companies“) ist zu beachten, dass hiermit in einigen Fällen eine öffentlich geförderte Konkurrenz zu privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen entstehen kann. Durch die Förderung wird es den Hochschulen ermöglicht, ihre Leistungen günstiger und/oder in besserer Qualität anzubieten, was zu Wettbewerbsverzerrungen und evtl. Verdrängungen führen kann.

Im Sinne einer effizienten Förderung sollte deshalb jeder Förderung in diesem Bereich eine fundierte Bedarfs- und Wirkungsanalyse vorausgehen, so dass keine Überkapa-

¹⁵ vgl. Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel 2-Programms 2000 bis 2006 des Landes NRW, S. 89 f.

zitäten geschaffen werden und Konkurrenzen zu privatwirtschaftlichen Angeboten vermieden werden.

Fazit der Bewertung

Die wirtschaftsnahe Technologie- und Innovationsinfrastruktur ist ein wichtiges Element von regionalen Innovationssystemen. Allerdings gibt es hier keinen Automatismus, nach dem diese Infrastrukturen alleine auch eine entsprechende technologie- und wissensorientierte Wirtschaftsstruktur nach sich ziehen.

Diese Maßnahme leistet insgesamt einen hohen Beitrag zu den Zielen auf Programm- und Prioritätenebene, da sie zur Unterstützung von Innovationsprozessen, zur Stärkung der Forschungs-, Entwicklungs- und Qualifizierungspotenziale sowie zur Weiterentwicklung der Innovationssysteme in den Regionen beiträgt.

3.1.5 Maßnahme 2.3: Innovative Dienstleistungen

Herleitung, Begründung

Die zunehmende Bedeutung der Dienstleistungen in NRW wird in der Regionalanalyse anhand der Erwerbstätigkeit dargestellt. Auch wird der unterdurchschnittliche Besatz an wissensintensiven Dienstleistungen aufgezeigt (vgl. Kap. B.2.4).

Als besonders zu fördernde Dienstleistungsbranchen werden die Logistik, die Kultur- und Kreativwirtschaft, der Tourismus, Umweltdienstleistungen, Handel und Gesundheitsdienstleistungen benannt. Die Auswahl der zu fördernden Branchen wird mit besonderen Wachstumspotenzialen hinsichtlich Wertschöpfung und/oder Beschäftigung sowie stark wachsender Nachfrage aufgrund veränderter Rahmenbedingungen begründet. Damit werden Bezüge zur Regionalanalyse hergestellt, in der mit Bezug auf die Halbzeitbewertung Tourismus, Kultur-/Freizeitwirtschaft, Logistik und Gesundheitswirtschaft als Branchen mit Beschäftigungspotenzial angeführt werden, (vgl. Kap. B.5.2). Hier hätte der Verweis auf entsprechende tiefer gehende Untersuchungen – z. B. für die Gesundheitswirtschaft¹⁶ oder die Logistik¹⁷ – erfolgen können, die die entsprechenden Potenziale und Bedarfe aufzeigen.

¹⁶ z. B. Koordinierungsstelle MedEcon Ruhr: „Gesundheitsmetropole Ruhr – Wachstumschancen und Entwicklungsperspektiven der Gesundheitswirtschaft“, Bochum/Gelsenkirchen 2005

¹⁷ z. B. SCI Verkehr: „Stand und Perspektive der Logistikwirtschaft in NRW“, Köln, o. J.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Übergeordnetes Ziel ist die Entwicklung neuer Dienstleistungsangebote, der erleichterte Zugang zu Dienstleistungen und die verstärkte Anwendung innovativer Dienstleistungen. Insgesamt werden eine Vielzahl von Interventionsansätzen verfolgt: Neben Modellvorhaben sind branchenbezogene Masterpläne und Entwicklungskonzepte, Kooperationen und Branchennetzwerke und die Unterstützung von Produktentwicklungen vorgesehen. Vorgesehen sind demnach sowohl einzelbetriebliche als auch unternehmensübergreifende Ansätze, im Tourismus zusätzlich der Ausbau der Infrastruktur.

Als Ziel im Zusammenhang mit den haushalts- und personenbezogenen Dienstleistungen wird auch angegeben, die Exportfähigkeit neuer Dienste zu verbessern. Hierzu ist im Laufe der Förderperiode noch zu konkretisieren, wie dies erreicht werden kann und welche Dienste exportiert werden sollen.

Wirkungen

Aufgrund der verschiedenen Branchen und vielfältigen Förderansätze, die im vorliegenden Programmwurf aber z. T. noch recht allgemein dargestellt werden, ist es für diese Maßnahme naturgemäß schwierig, die voraussichtlichen Wirkungen abzuschätzen.

Die Förderung von Masterplänen und branchenbezogenen Entwicklungskonzepten, die z. B. im Tourismus und bei den Gesundheitsdienstleistungen vorgesehen sind, bedingen eine verbesserte strategische und konzeptionelle Grundlage der Strukturpolitik. Dadurch werden die Rahmenbedingungen für die Unternehmen verbessert, was sich in höheren Umsätzen niederschlägt. Beides kann mittel- und langfristig zu einer steigenden Beschäftigung führen.

Bei der Förderung von Netzwerken und Unternehmenskooperationen werden ähnliche Wirkungen angestoßen wie bei der Clusterförderung. Eine verstärkte Kooperation und Nutzung von Synergiepotenzialen wirkt sich positiv auf die Entwicklung neuer Produkte, die Erschließung von Märkten und die Effizienz der Produkterstellung aus. Für die beteiligten Unternehmen liegen hier Potenziale zur Kostensenkung und Umsatzsteigerung. Dies verbessert die Wettbewerbsfähigkeit, die sich mittel- bis langfristig in Beschäftigungszuwächsen zeigen kann.

Bei den haushalts- und personenbezogenen Dienstleistungen ist ein wesentlicher Effekt auch darin zu sehen, dass die Versorgungsqualität verbessert wird.

Als Wirkung des Tourismus ist noch anzuführen, dass die Maßnahmen zur Verbesserung der regionalen Profilierung beitragen können. Sie generieren über zusätzliche

Besucher auch einen Kaufkraftzufluss, der direkt in den touristischen Betrieben der Region wirkt und über Multiplikator- und Vorleistungseffekte auch in andere Branchen ausstrahlt.

Nebenwirkungen, Nebenbedingungen

Die Wirkungen in dieser Maßnahme werden wesentlich durch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage beeinflusst, auf die die Strukturpolitik kaum Einfluss nehmen kann. Beschäftigungszuwächse werden sich in ausgewiesenen Wachstumsbranchen (z. B. Logistik, Gesundheitswirtschaft) sicherlich einstellen, es kann aber nicht eindeutig differenziert werden, welcher Anteil davon auf die Förderung zurückzuführen ist und welcher auf allgemeine Branchenentwicklungen.

Fazit der Bewertung

Bei der Bewertung dieser Maßnahme ist zwischen den wissens- und technologieintensiven sowie den personen- und haushaltsorientierten Dienstleistungen zu differenzieren. Kennzeichnend für haushaltsorientierte Dienstleistungen ist eine vergleichsweise hohe Personalintensität, die sich in entsprechenden Beschäftigungseffekten zeigen kann. Ferner entstehen in diesen Branchen Beschäftigungsmöglichkeiten auf unterschiedlichen Qualifikationsniveaus, so dass eine Breitenwirkung gegeben ist. Im Vergleich zu vielen unternehmensbezogenen Dienstleistungen sind die Wertschöpfungseffekte aber eher gering einzuschätzen. Dies ist damit zu erklären, dass diese Branchen oftmals auf einen lokalen und regionalen Markt ausgerichtet sind und nur in sehr geringem Maße überregionale Nachfrage generieren, was zur Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit aber entscheidend wäre. Insofern ist der Ansatz zu begrüßen, auch die Exportfähigkeit und die Erschließung überregionaler Märkte zu unterstützen.

Durch diese Maßnahme können Wachstumspotenziale erschlossen werden, so dass ein Beitrag zu den Programmzielen Beschäftigungsschaffung und Entwicklung spezifischer Stärken gegeben ist. Darüber hinaus wird durch Projekte zur gezielten Stärkung von Frauen in Dienstleistungsberufen ein Beitrag zum Querschnittsziel Gleichstellung erreicht. Ebenso ist durch den Ansatz Umweltdienstleistungen/ "Grüne Dienstleistungen" ein Beitrag zum Querschnittsziel Umwelt gegeben.

3.1.6 Maßnahme 2.4: Inter- und intraregionale Kooperation

Herleitung, Begründung

Die Herleitung dieser Maßnahme speist sich in erster Linie aus den Prioritäten und übergeordneten Zielen der Europäischen Kommission (s. Lissabon-Strategie: intensiver Austausch von Erfahrungen und gemeinsame Lernprozesse). Mit dieser Maßnahme sollen die im Laufe der aktuellen Förderperiode aufgebauten interregionalen Kooperationen weiterhin gefördert werden.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Vorgesehen ist die Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen Programmverantwortlichen und Projektmanagern auf überregionaler Ebene. Daneben können auch innerregionale Kooperationen gefördert werden, die die Entwicklung innovativer Instrumente zum Ziel haben. Unmittelbare wirtschafts- und regionalpolitische Interventionen, die auf die Standortgegebenheiten oder den Unternehmensbesatz einwirken, sind nicht vorgesehen.

Zielgruppe sind Programmakteure, die durch einen internationalen Erfahrungsaustausch (mittels Studien, Workshops, Hospitationen etc.) neue, innovative Instrumente entwickeln.

Auf intraregionaler Ebene werden innovative Maßnahmen zur Verbesserung strukturpolitischer Förderinstrumente und Kooperationen unterstützt (sog. Experimentierklausel).

Wirkungen

Beide Ansätze dieser Maßnahme bewirken zunächst einen Know how- und Kompetenzgewinn bei den Programmakteuren, der sich künftig in verbesserten strategischen Grundlagen sowie verbesserten Förderinstrumenten und Unterstützungsangeboten widerspiegeln kann. Die Maßnahme hat damit einen langfristigen Wirkungshorizont, da sich Wirkungen auf Unternehmen oder die regionalen Rahmenbedingungen erst einstellen können, wenn der Wissensgewinn der Akteure in neuen Programmen zum Ausdruck kommt.

Fazit der Bewertung

Beiträge zu den Programmzielen sind von dieser Maßnahme nur eingeschränkt bzw. indirekt zu erwarten. Durch den Kompetenzgewinn und die Entwicklung neuer Instrumente werden aber im weiteren Sinne Innovationsprozesse im Land gefördert. Direkte Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit oder die Beschäftigungssituation werden allenfalls langfristig eintreten, wenn die entwickelten Instrumente auch tatsächlich eingesetzt werden.

3.1.7 Maßnahme 3.1: Integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete

Herleitung, Begründung

In der Regionalanalyse wird die Problematik der innerstädtischen Disparitäten anhand ausgewählter Kontextindikatoren untermauert (vgl. Kap. B.2.10). Die in diesem Zusammenhang angesprochenen Potenziale in den Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf (Flächenpotenziale, gute Verkehrsanbindung, Potenziale für Existenzgründungen) hätten aus Sicht der Evaluatoren durch Verweise auf vorliegende qualitative Studien noch eindeutiger belegt werden können. Ein entsprechender Handlungsbedarf in den Stadtteilen ist allerdings allgemein anerkannt und wird hier auch nicht angezweifelt.

Begründet wird die Maßnahme vor allem dadurch, dass die Überlagerung der wirtschaftlichen, sozialen und städtebaulichen Probleme ein Entwicklungshemmnis für die Gesamtstadt darstellt.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Als Ziele werden die soziale und ethnische Integration sowie die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Stadtteilen formuliert, um eine Abwärtsspirale zu vermeiden und negative Auswirkungen auf die gesamtstädtische Entwicklung abzuwenden.

Als Handlungs- bzw. Interventionsansätze sind die Förderung der lokalen Ökonomie, die soziale und ethnische Integration, Stadtteilmanagement, Stadterneuerung und Gestaltung des öffentlichen Raums sowie Maßnahmen im Bereich Schule und Bildung vorgesehen. Maßnahmen zur Förderung der lokalen Ökonomie (Beratungen, Unternehmensnetzwerke, Unterstützung von Existenzgründungen etc.) sollen dabei den

Schwerpunkt bilden. Hier werden somit investive und nicht-investive Maßnahmen miteinander verknüpft.

Wirkungen

Maßnahmen, die im Bereich Stadterneuerung und Wohnumfeldgestaltung ansetzen, wirken vor allem dadurch, dass sie die Attraktivität der Stadtteile für Bevölkerungsgruppen, die die Sozialstruktur stabilisieren, erhöhen können. Durch deren Nachfrage nach Handel und Dienstleistungen im Stadtteil wird Kaufkraft gebunden und die lokale Ökonomie gestärkt, was wiederum Arbeitsplätze sichern und schaffen kann. Ferner kann ein attraktives, stabiles und sicheres Umfeld Anreiz für Investitionen von Unternehmen sein und private Investitionen induzieren.

Arbeitsplätze entstehen ferner durch die durchgeführten Baumaßnahmen (öffentliche und private Investitionen). Hierbei handelt es sich allerdings um temporäre Effekte, die ausbleiben, sobald die externen Anstöße ausbleiben. Diese Arbeitsplätze entstehen in der Regel nur zu einem untergeordneten Teil im Quartier selber und leisten damit nur eingeschränkt einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit in den betroffenen Stadtteilen.

Nebenwirkungen. Nebenbedingungen

Als ein wichtiger Erfolgsfaktor für die integrierte Stadtentwicklung, der gegeben sein muss, damit die Wirkungen erreicht werden können, gilt das Quartiers- oder Stadtteilmanagement. Die zentrale Aufgabe dieser Stelle ist die Koordination der verschiedenen Maßnahmen und Akteure im Quartier.¹⁸ Angesichts der vielfältigen Problemlagen in den betroffenen Stadtteilen ist ferner ein konzertierter Einsatz von Fördermitteln, z. B. auch aus dem ESF, notwendig, um Synergieeffekte zu schaffen.

Bei der Beurteilung der Wirkungen ist auch darauf hinzuweisen, dass es sich hier um sehr kleinräumige Fördergebiete handelt, die trotz der bestehenden Divergenzen funktional eng mit der Gesamtstadt verbunden sind. Die allgemeine Wirtschaftsentwicklung in der Stadt und der Region kann daher nicht ausgeklammert werden. So wird sich z. B. die Zahl der Arbeitslosen in einem betroffenen Stadtteil trotz hoher Förderung nicht signifikant reduzieren, wenn im Gesamtkontext eher Arbeitsplätze abgebaut werden.

¹⁸ vgl. u. a. Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: „Die Soziale Stadt – Ergebnisse der Zwischenevaluierung“, Berlin, 2004

Fazit der Bewertung

Im Bereich der städtischen Problemgebiete besteht ein offensichtlicher Handlungsbedarf, um die Integration und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Der integrierte Ansatz unter Einbeziehung eines breiten Netzwerks an Akteuren ist eine wirksame und zweckdienliche Herangehensweise. Die Maßnahme leistet vornehmlich einen Beitrag zur sozialen und wirtschaftlichen Kohäsion auf kleinräumiger Ebene. Dadurch kann eine gewisse Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in den strukturell benachteiligten Stadtteilen erreicht werden. Ein Beitrag zur regionalen Konvergenz kann von dieser Maßnahme allerdings nur in einem geringen Maße erwartet werden. Diese Maßnahme wird dennoch befürwortet, um einen sozialen und wirtschaftlichen Ausgleich auf kleinräumiger Ebene zu erreichen.

3.1.8 Maßnahme 3.2 : Beseitigung von Entwicklungsengpässen in industriell geprägten Regionen

Herleitung, Begründung

In der Regionalanalyse wird ein Rückstand des Ruhrgebietes und des Bergischen Städtedreiecks gegenüber dem Landesdurchschnitt hinsichtlich Bevölkerung, Wirtschaftsleistung, Beschäftigungsentwicklung, Gründungsintensität und Forschungsorientierung herausgearbeitet und ein entsprechender Handlungsbedarf für die Wirtschafts- und Strukturpolitik konstatiert (vgl. Kap. B.2.10).

Als Ursachen für diesen Entwicklungsrückstand werden der industrielle Strukturwandel und die nachteiligen Rahmenbedingungen angeführt, die sich negativ auf unternehmerische Aktivitäten und die regionale Wettbewerbsfähigkeit auswirken. Als Entwicklungshemmnisse werden Altlasten, Brachflächen, mangelhafte Umwelt- und Landschaftsqualität, Infrastrukturmängel und ein negatives Image genannt. Eine tiefer gehende Begründung oder der Verweis auf entsprechende Untersuchungen fehlen allerdings. Beispielhaft sei an dieser Stelle auf Strukturberichte des Regionalverbandes Ruhrgebiet (2002, 2004) verwiesen, die sich u. a. mit diesen Fragen beschäftigen.

In der Regionalanalyse fehlen bisher Aussagen über das regionale Gewerbeflächenangebot und -nachfrage sowie die Altlastenproblematik, obwohl die Maßnahme wesentlich auf diesen Handlungsansatz abzielt. Es kann daher nicht abschließend nachvollzogen werden, ob und wenn ja in welcher Art (Industrie, Gewerbe, Dienstleistungen etc.) und ggf. in welchen Teilräumen ein entsprechender Bedarf besteht. Die Gutachter sind sich bewusst, dass derartige Analysen auf regionaler Ebene nur mit

großem Aufwand zu erarbeiten sind. Von daher sollte besonderes Augenmerk auf den Nachweis des Flächenbedarfs gelegt werden, wie er bei der Antragstellung vorgesehen ist.

Interventionslogik – Ziele und Instrumente

Ziele dieser Maßnahme sind die Schaffung von wettbewerbsfähigen Rahmenbedingungen für Unternehmen sowie die Schaffung eines attraktiven Freiraumangebotes. Als Maßnahmen sind die Sanierung von Industriebrachen, die Modernisierung von Gewerbegebieten, die Beseitigung von Umweltschäden und die Umnutzung von Standorten für wirtschaftliche und touristische Zwecke vorgesehen. Hierdurch soll die Standortqualität (auch für wissensintensive Branchen) verbessert werden, um die strukturschwachen Gebiete für Unternehmensansiedlungen attraktiver zu machen.

Der Intervention liegt die Begründung zugrunde, dass eine leistungsfähige Infrastruktur und die Wiedernutzung industrieller Flächen eine wichtige Voraussetzung zur Schaffung von wettbewerbsfähigen Rahmenbedingungen darstellt. Ferner wird ein attraktives Freiraumangebot mit Ansatzpunkten für die Tourismus-, Kultur- und Freizeitwirtschaft als Voraussetzung für die Steigerung des regionalen Images und als hochwertiger Standort für Wohnen und Arbeiten angesehen. In diesem Sinne sollen auch Investitionen in die Verbesserung der Umweltsituation erfolgen.

Wirkungen

Die Bereitstellung eines quantitativ ausreichenden und den Anforderungen der Zielgruppen entsprechenden Flächenangebotes ist unmittelbare, aber allein nicht hinreichende Voraussetzung für Unternehmensansiedlungen. Durch erfolgreiche Ansiedlungen werden die unternehmerische Basis gestärkt, neue Arbeitsplätze geschaffen und die Wirtschaftsstruktur modernisiert.

Unter der Annahme, dass ein Bedarf nach Flächen besteht, kann die Maßnahme durch die Bereitstellung von hochwertigen Standorten dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu verbessern. Die Anziehungskraft für Investoren und Arbeitskräfte, was ein wesentliches Ziel der Strukturpolitik ist, kann durch die Maßnahme gesteigert werden.

Die Verbesserungen der Standortbedingungen in bestehenden Gewerbegebieten kann ansässige Unternehmen in ihrer Entwicklung unterstützen, z. B. durch verbesserte Verkehrsverbindungen, Erweiterungsmöglichkeiten etc. Hierdurch werden vor allem Arbeitsplätze am Standort gesichert, da Abwanderungen vorgebeugt wird. In beste-

henden Gebieten ist zudem die Gefahr geringer, dass entsprechende Angebote auf keine oder kaum Nachfrage stoßen.

Die Verbesserung der Kultur-, Freizeit- und Tourismusangebote ist geeignet, neue Arbeitsplätze in den relevanten Branchen zu schaffen und Einkommen in der Region zu erzielen. Indirekt ist eine Wirkung gegeben, da die Maßnahmen geeignet sind, die weichen Standortfaktoren zu verbessern und dadurch Humanressourcen an die Region zu binden bzw. neue zu gewinnen. Durch auswärtige Gäste wird zusätzliche Kaufkraft in die Region geholt, die zunächst in den touristischen Betrieben wirksam wird, über Multiplikator- und Vorleistungseffekte aber auch in vorgelagerten Bereichen.

Durch diese Maßnahme entstehen außerdem in der Durchführungsphase Arbeitsplätze in der Bauwirtschaft, die der Region Beschäftigung und Einkommen bringen. Es handelt sich hierbei jedoch um temporäre Arbeitsplätze.

Nebenwirkungen, Nebenbedingungen

Insbesondere die Entwicklung der Gewerbeflächen muss vor dem Hintergrund der zu erwartenden Nachfrage erfolgen. Zu bedenken ist ferner, dass die Standortbedingungen nur ein Aspekt unter mehreren sind, nach denen Ansiedlungsentscheidungen getroffen werden. Sind andere Faktoren (z. B. Verfügbarkeit von Arbeitskräften, Zuliefer- und Absatzverflechtungen etc.) nicht gegeben, werden sich die oben beschriebenen Effekte nicht einstellen. Ferner müssen die Investitionen in die Flächenerstellung wie auch in die touristische Infrastruktur auch mit entsprechenden Vermarktungsaktivitäten einhergehen.

Der Erfolg dieser Maßnahme – im Sinne von Auslastung und Nutzung der geschaffenen Infrastrukturen sowohl im Gewerbe als auch im Tourismus – hängt somit auch stark von anderen Faktoren ab. Insbesondere muss eine ausreichende gesamtwirtschaftliche Nachfrage gegeben sein und es müssen entsprechende Aktivitäten des Standort- und Tourismusmarketings unternommen werden.

Es stellt sich auch die Frage – die aber an dieser Stelle nicht tiefer gehend behandelt werden kann – in wie weit sich auf den Flächen tatsächlich Neuansiedlungen durch auswärtige Unternehmen oder Neugründungen realisieren lassen oder ob es sich um kleinräumige Verlagerungen handelt, mit denen im Saldo keine oder nur geringe Arbeitsplatzeffekte verbunden sind. Gleichwohl zeigen einige Projekte im Ruhrgebiet, dass die angebotsorientierte Flächenentwicklung erfolgreich verlaufen kann, wie z. B. das „logport“-Gelände in Duisburg.

Fazit der Bewertung:

Die hier vorgesehenen Flächenentwicklungen können wichtige Impulse für die Standortentwicklung in industriell geprägten Regionen geben. Es wird für richtig erachtet, die nach wie vor vorhandenen Altlasten zu sanieren, um damit eine Aufwertung der Regionen in wirtschaftlicher, städtebaulicher und ökologischer Hinsicht anzustoßen.

Die Infrastruktur- und Flächenentwicklung ist grundsätzlich geeignet, Entwicklungspässe zu beseitigen und stellt eine zentrale Voraussetzung dar, um Unternehmensansiedlungen zu gewinnen. Durch die Verbesserung der Standort- und Freiraumqualität können sich die betroffenen Regionen langfristig im Standortwettbewerb profilieren. Insofern ist die im Programmwurf dargelegte Interventionslogik zutreffend. Der Bedarf für zusätzliche Gewerbeflächen wird nach Ansicht der Gutachter aber nur unzureichend begründet und sollte daher bei der Projektauswahl stärker berücksichtigt werden. Möglicherweise werden nicht alle sanierten Flächen kurzfristig nachgefragt werden, so dass im Anschluss an die eigentliche Sanierung auch über Zwischennutzungen nachgedacht werden sollte.

Die Maßnahmen leisten schließlich auch einen großen Beitrag in Hinblick auf das Querschnittsziel Nachhaltigkeit. Zum einen stellt die Sanierung und Dekontaminierung an sich schon eine ökologische Aufwertung dar. Indem Flächen wiedergenutzt und aufbereitet werden, wird zusätzlich die Inanspruchnahme von Freiflächen eingeschränkt.

Hinsichtlich der Flächenaufwertung ist der konzentrierte Fördermitteleinsatz im Emscher-Raum zu begrüßen. Zum einen besteht hier anerkannter Handlungsbedarf,¹⁹ zum anderen kann die Fokussierung dazu beitragen, dass Projekte realisiert werden, die über die Region hinaus ausstrahlen und damit das Profil der Region schärfen.

Insgesamt kann durch die Maßnahme ein Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erwartet werden. Auch wird das angestrebte Konvergenzziel verfolgt.

3.2 Gesamtbewertung Relevanz und Wirkungen

Die folgende Übersicht stellt noch einmal im Überblick die vorgesehenen Maßnahmen sowie die Einschätzung von Relevanz und Wirkungen auf die Programmziele dar.

¹⁹ Dies belegen die vielfältigen Projekte in den vergangenen 15 Jahre, z. B. Internationale Bauausstellung Emscher Park, Masterplan Emscher Landschaftspark, Ökologieprogramm Emscher-Lippe u.a.m.

	Oberziel: Verbesserung der Wettbewerbs- u. Anpassungsfähigkeit der nordrhein-westfälischen Wirtschaft u. Schaffung v. Beschäftigung	Hauptziel 1: Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung von Innovationsprozessen u. spezifischen Stärken des ganzen Landes	Hauptziel 2: Konvergenz durch Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in strukturell stark benachteiligten Gebieten	Querschnittsziel: Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung	Querschnittsziel: Nachhaltige Entwicklung
1.1 Finanzierungshilfen für KMU und Existenzgründer	++	++	+	○	+
1.2 Beratungshilfen für KMU und Existenzgründer	++	+	+	+	+
2.1 Innovation, Cluster- und Netzwerkförderung	++	++	+	+	++
2.2 Wirtschaftsnahе Technologie- und Forschungsinfrastrukturen	+	++	+	○	○
2.3 Innovative Dienstleistungen	++	++	+	+	+
2.4 Inter- und intraregionale Kooperation	○	+	○	○	○
3.1 Integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete	+	○	+	+	○
3.2 Beseitigung v. Entwicklungsengpässen in ind. geprägten Regionen	+	+	++	○	++
<p>Erklärung der Symbole:</p> <p>++ Maßnahme leistet hohen Beitrag zur Zielerreichung</p> <p>+ Maßnahme leistet einen gewissen Beitrag zu Zielerreichung</p> <p>○ Maßnahme leistet keinen unmittelbaren bzw. einen indirekten Beitrag zur Zielerreichung</p>					

Die Analyse der Relevanz und Wirkungen der Maßnahmen zeigt, dass die vorgesehenen Interventionen des Programms geeignet sind, vorhandene Entwicklungsschwächen abzubauen. Für alle in der Regionalanalyse herausgestellten Defizite –

Innovationsschwäche, Gründungslücke, Investitionsschwäche, regionale Divergenzen und innerstädtische Divergenzen – finden sich entsprechende Handlungsansätze im Programm. Dabei ist in Einzelfällen eine unmittelbare Stringenz zwischen Regionalanalyse, Begründung und Ausgestaltung einzelner Handlungsansätze nicht vollständig gegeben. Mit diesem Hinweis soll aber der grundsätzliche Sinn und Nutzen der jeweiligen Maßnahmen nicht angezweifelt werden.

Die Ziele, die auf Programmebene formuliert wurden, finden ihren Niederschlag in den vorgeschlagenen Maßnahmen, wobei naturgemäß die Maßnahmen in unterschiedlichem Ausmaß zu den einzelnen Zielen beitragen. Es sind keine Maßnahmen vorgesehen, die in Widerspruch zu den Zielen stehen würden. Die Interventionen sind kurzfristig insbesondere dazu geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und Innovationsprozesse zu fördern. Über diese Wirkungskanäle können mittelfristig auch Beschäftigungsmöglichkeiten im Land geschaffen werden. Diese Ziele werden vor allem durch die Maßnahmen in den Prioritäten 1 und 2 erreicht, die hierfür sowohl einzelbetriebliche Förderungen als auch unternehmensübergreifende Ansätze vorsehen. In Bezug auf die Ziele Innovation und Wettbewerbsfähigkeit ergänzen sich viele der vorgeschlagenen Ansätze, so dass die Zielerreichung nicht vom Erfolg einer einzelnen Maßnahme abhängig ist.

In Priorität 3 steht dagegen das Konvergenzziel im Vordergrund. Gleichwohl können auch durch die hier vorgesehenen Maßnahmen Beschäftigungseffekte erzielt werden.

Besonders positive und nachhaltige Wirkungen versprechen aus heutiger Sicht die Maßnahmen, die eine unternehmensübergreifende Zusammenarbeit sowie einen intensiven Wissens- und Technologietransfer vorsehen. Diesen wird im Ziel 2-Programm ein hoher Stellenwert eingeräumt, womit das Programm eine angemessene Antwort auf die wirtschafts- und regionalpolitischen Herausforderungen findet.

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass die in der Regionalanalyse ermittelten vordringlichen Handlungsfelder aufgegriffen und angemessene Interventionen vorgesehen werden. Betrachtet man zusätzlich die Gewichtung der einzelnen Prioritäten, zeigt sich hier eine sinnvolle Prioritätensetzung.

4 Bewertung der externen Kohärenz

Nach dem Willen der Europäischen Kommission sollen die Strukturfonds einen zentralen Beitrag zur Umsetzung der Strategie von Lissabon leisten. Daher ist die Kohärenz des Programmentwurfs mit den strategischen Zielen auf europäischer und nationaler Ebene zu überprüfen. Hierdurch werden die Übereinstimmungen, Wechselwirkungen und ggf. Widersprüche aufgezeigt. Mit Hilfe der Kohärenzanalyse wird überprüft, ob das Programm einen Beitrag zur Verwirklichung übergeordneter Politikziele leisten kann. Um dies zu erreichen, werden im Folgenden die Schnittstellen zwischen den übergeordneten Programmen und dem OP-Entwurf aufgezeigt und die zentralen Ziele dieser Programme den entsprechenden Aussagen des Programmentwurfs für Nordrhein-Westfalen gegenübergestellt.

Die Analyse der externen Kohärenz dient auch dazu, einen abgestimmten Einsatz strukturpolitischer Instrumente auf Landesebene zu erreichen. Durch eine frühzeitige Abstimmung der vorgesehenen Interventionen werden Überschneidungen und Doppelförderungen, die zu Ineffizienzen führen würden, vermieden.

4.1 Programme auf europäischer Ebene

Die von den Strukturfonds mitfinanzierten Vorhaben müssen in einem kohärenten Verhältnis zu anderen Gemeinschaftspolitiken stehen. Eine zentrale Rolle hierbei spielt die Strategie von Lissabon, die in den „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005 – 2008“ niedergelegt ist. Als weiteres relevantes Dokument werden hier die „Strategischen Leitlinien für die Kohäsionspolitik“ betrachtet. Beide stehen in engem Zusammenhang zueinander und weisen große inhaltliche Schnittmengen auf.

Neben den Strukturfonds sind auch forschungs- und innovationsorientierte Programme der EU wichtige Instrumente zur Umsetzung der Lissabon-Strategie. Daher wird auch die Kohärenz zwischen dem nordrhein-westfälischen Ziel 2-Programm und dem 7. Forschungsrahmenprogramm (RP7) sowie mit dem Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) überprüft.

4.1.1 Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung²⁰

In der Strategie von Lissabon setzt sich die Europäische Union das Ziel, Europa zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, in dem dauerhaftes Wachstum, bessere Arbeitsplätze und sozialer Zusammenhalt existieren. Der wirtschaftlichen und sozialen Dimension dieses Vorhabens wurde in Göteborg 2001 die Umweltdimension hinzugefügt. Im März 2005 wurde die Lissabon-Strategie der Gemeinschaft neu ausgerichtet und der Schwerpunkt auf Wachstum und Beschäftigung gelegt.

Die integrierten Leitlinien enthalten Aussagen zu makroökonomischen, mikroökonomischen und beschäftigungspolitischen Maßnahmen. Für die Strukturfonds auf regionaler Ebene sind davon in erster Linie die mikroökonomischen Leitlinien von Bedeutung, die sich in die Abschnitte „Wissen und Innovation“ sowie „Steigerung der Attraktivität Europas für Investoren und Arbeitskräfte“ unterteilen. Die makroökonomischen Leitlinien beschreiben Handlungsansätze und -erfordernisse auf nationaler Ebene, z. B. in den Bereichen Finanz- und Steuerpolitik. Diese können durch die Operationellen Programme auf Landesebene nicht beeinflusst werden und werden daher bei der Kohärenzanalyse ausgeblendet. Ebenso werden hier die beschäftigungspolitischen Leitlinien ausgeklammert, da sie entweder ebenfalls makroökonomische Ansätze beinhalten, die auf Bundesebene zu lösen sind (z. B. Flexibilität der Arbeitsmärkte, Tarifpolitik etc.), oder Handlungsfelder berühren, die in den Bereich des Europäischen Sozialfonds fallen.

In der folgenden Abbildung wird zunächst im Überblick dargestellt, in welchen Prioritäten des Ziel 2-Programms sich die mikroökonomischen Leitlinien der Europäischen Union widerspiegeln. In der anschließenden Tabelle werden die Leitlinien den entsprechenden Aussagen aus dem Programmwurf für Nordrhein-Westfalen im Detail gegenübergestellt.

²⁰ Vgl. Europäische Kommission: „Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005 - 2008)“, Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates, 2005

Abb. 1: Kohärenz mit den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung

Kohärenz mit den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (mikroökonomische Leitlinien)	OP NRW		
	Priorität 1: Stärkung der unternehmerischen Basis	Priorität 2: Innovation und wissensbasierte Wirtschaft	Priorität 3: Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung
Abschnitt 1: Wissen und Innovation			
2.1 Verstärkte und effiziente Investitionen in FuE, insbesondere im Privatsektor	1.1	2.1/2.2	
2.2 Erleichterung von Innovationen und Förderung aller Formen der Innovation	1.1/1.2	2.1/2.2/2.3/2.4	
2.3 Förderung der Verbreitung und effizienten Nutzung von IKT und Aufbau einer Informationsgesellschaft, an der alle teilhaben			
2.4 Stärkung der Wettbewerbsvorteile der industriellen Basis Europas	1.1/1.2	2.1/2.2	3.2
2.5 Förderung einer nachhaltigen Ressourcennutzung und Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum	1.1/1.2	2.1/2.3	
Abschnitt 2: Steigerung der Attraktivität Europas für Investoren und Arbeitskräfte			
2.6 Ausbau und Vertiefung des Binnenmarktes	<i>nicht relevant für regionale Ebene</i>		
2.7 Offene und wettbewerbsorientierte Gestaltung der Märkte innerhalb und außerhalb Europas und Nutzung der Vorteile der Globalisierung	<i>nicht relevant für regionale Ebene</i>		
2.8 Wettbewerbsfreundlichere Gestaltung des Unternehmensumfelds und Förderung von Privatinitiativen durch Verbesserung des Regelwerks	<i>nicht relevant für regionale Ebene</i>		
2.9 Förderung der unternehmerischen Kultur und KMU-freundlichere Gestaltung des Wirtschaftsumfeldes	1.1/1.2	2.1/2.2	3.1/3.2
2.10 Ausbau, Verbesserung und Vernetzung der europäischen Infrastrukturen sowie Vollendung der prioritären grenzüberschreitenden Projekte			

hoher Zusammenhang mit Maßnahme X.X

teilweise Zusammenhang mit Maßnahme X.X

<p>Abschnitt 1: Wissen und Innovation</p>	<p>Das Ziel des ersten Abschnitts deckt sich mit dem Hauptziel des Programms für NRW, nach dem Innovationsprozesse im ganzen Land gefördert werden sollen. Die Umsetzung erfolgt in den Prioritäten 1 und 2.</p>
<p>Verstärkte und effizientere Investitionen in FuE, insbesondere im Privatsektor</p>	<p>Die Förderung von FuE im Privatsektor findet sich in einer Reihe von Maßnahmen wieder, so z. B. bei den Finanzierungshilfen für KMU und Existenzgründer (1.1) sowie schwerpunktmäßig in Maßnahme 2.1 (Cluster, Innovation- und Netzwerkförderung). NRW legt besonderes Augenmerk darauf, FuE in Privatunternehmen bzw. in Verbundprojekten Wissenschaft – Wirtschaft zu fördern.</p>
<p>Erleichterung von Innovationen und Förderung aller Formen der Innovation</p>	<p>Im Programmentwurf sind verschiedene Instrumente und Förderansätze vorgesehen, um Innovationen zu fördern, dazu zählen Finanzierungshilfen (1.1), Beratungen (1.2), Förderung von Netzwerken und Clustern (2.1) sowie die Verbesserung der Infrastruktur (2.2). Auch die Verbesserung der Förder- und Unterstützungsangebote, die in Maßnahme 2.4 vorgesehen ist, kann als Innovation angesehen werden.</p>
<p>Förderung der Verbreitung und effizienten Nutzung von IKT und Aufbau einer Informationsgesellschaft, an der alle teilhaben</p>	<p>Dieses Handlungsfeld wird im Programm nicht verfolgt, was angesichts der schon heute vorhandenen weiten Verbreitung durchaus angemessen ist.</p>
<p>Stärkung der Wettbewerbsvorteile der industriellen Basis Europas</p>	<p>In Hauptziel 2 wird explizit die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in strukturell benachteiligten Regionen formuliert. Diese sind größtenteils identisch mit den Regionen, die einen hohen Industriebesatz aufweisen. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen in diesen Regionen leistet damit einen Beitrag, die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zu verbessern (3.2). Die Maßnahmen 1.1, 1.2 und 2.1 richten sich gleichermaßen an Industrie- und Dienstleistungsbetriebe und tragen durch ihre Ausrichtung auf technologieorientierte Unternehmen besonders zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit bei. Eine Stärkung der indus-</p>

	triellen Basis wird auch verbesserten Technologietransfer (2.2) erreicht.
Förderung einer nachhaltigen Ressourcennutzung und Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wirtschaft	In Maßnahme 1.1 sind Investitionshilfen vorgesehen, um energie- und ressourcenschonend produzieren zu können. In Maßnahme 2.1 werden ökologische Innovationen und Technologien gefördert, die die Synergien zwischen Umweltschutz und Wirtschaft stärken. Maßnahme 2.3 sieht zudem die Förderung von Umweltdienstleistungen vor.
Abschnitt 2: Steigerung der Attraktivität Europas für Investoren und Arbeitskräfte	Die Steigerung der Attraktivität für Investoren und Arbeitskräfte verfolgt NRW in erster Linie über die Priorität 3, die regional begrenzt ist. Gleichwohl kann aber auch die Förderung von Clustern und Netzwerken (Maßnahme 2.1) sowie die Weiterentwicklung der Forschungsinfrastruktur (2.2) zu einer Steigerung der Attraktivität für Investoren beitragen.
Ausbau und Vertiefung des Binnenmarktes	Diese Leitlinie betrifft übergeordnete Politikziele und ist daher für das OP auf regionaler Ebene nicht relevant. Adressat der Leitlinie ist in erste Linie die Bundesregierung.
Offene und wettbewerbsorientierte Gestaltung der Märkte innerhalb und außerhalb Europas und Nutzung der Vorteile der Globalisierung	s. o.
Wettbewerbsfreundliche Gestaltung des Unternehmensumfeldes und Förderung der Privataktivitäten	s. o.
Förderung der unternehmerischen Kultur und KMU-freundliche Gestaltung des Wettbewerbsumfeldes	Zur KMU-freundlichen Gestaltung des Wettbewerbsumfeldes ist u. a. das Angebot an Finanzierungshilfen zu zählen (Maßnahme 1.1). Die Verbesserung der Kompetenzen der Wirtschaftenden fördert eine Kultur der Selbstständigkeit (Maßnahme 1.2). Ebenfalls in Maßnahme 1.2 wird eine mittelstandsorientierte Verwaltung gefördert, welche ein wichtiges Element einer KMU-freundlichen Gestaltung des Wettbewerbsumfeldes darstellt. Die aktive Gestaltung von Kooperationen (2.1 und 2.2) trägt ebenso wie infrastrukturelle Verbesserungen (Priorität 3) zur Umfeldgestaltung bei.

<p>Ausbau, Verbesserung und Vernetzung der europäischen Infrastrukturen sowie Vollendung der prioritären grenzüberschreitenden Projekte</p>	<p>Diese Leitlinie betrifft vornehmlich das Ziel 3-Programm, so dass im OP hierzu keine Aussagen enthalten sind.</p>
---	--

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Prioritäten und Maßnahmen des Programmentwurfs mit den mikroökonomischen Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung in hohem Maße kohärent sind. Insbesondere die strategische Ausrichtung des Programmentwurfs, die unternehmerische Basis zu stärken sowie eine innovations- und wissensorientierte Wirtschaft zu fördern, stimmen mit den Leitlinien überein und leisten einen Beitrag dazu, neue Beschäftigung zu schaffen. In Priorität 3 steht zwar die Förderung von Innovationen nicht im Mittelpunkt, es können aber auch durch diese Maßnahmen Impulse zur Schaffung von Beschäftigung ausgehen, so dass auch hierdurch ein Beitrag zur Realisierung der integrierten Leitlinien erfolgen kann.

Kohärenz mit dem Querschnittsziel „Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung“

Besonders im beschäftigungspolitischen Abschnitt der Integrierten Leitlinien wird die Gleichstellung der Geschlechter thematisiert. Hier werden zum einen Maßnahmen gefordert, die die Erwerbsbeteiligung von Frauen erhöhen und geschlechtsspezifische Unterschiede bei Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt beseitigen, zum anderen Maßnahmen, die die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben verbessern. Entsprechung im OP finden diese Ziele in speziellen Maßnahmen zur Beratung von Existenzgründerinnen. Diese Maßnahme sieht auch die gezielte Förderung von Frauen in Innovationsprozessen vor, z. B. durch die Nutzung bereits vorhandener Potenziale weiblicher Fach- und Führungskräfte. Im Rahmen von Maßnahme 2.3 werden Frauen in hochqualifizierten, innovativen und wissensbasierten Dienstleistungsberufen gefördert. Bei der Durchführung von Priorität 3 soll das Querschnittsziel besondere Beachtung finden, beispielsweise durch die Berücksichtigung von Genderkenntnissen der Projektplanenden und -umsetzenden.

4.1.2 Strategische Leitlinien für die Kohäsionspolitik 2007 – 2013

Die Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt bilden den Orientierungsrahmen für die Intervention der Fonds (vgl. Artikel 25 der Allgemeinen Verordnung). Hierin werden die Prioritäten

zur Förderung einer ausgewogenen, harmonischen und nachhaltigen Entwicklung der Gemeinschaft festgeschrieben.

Die Strategischen Leitlinien für die Kohäsionspolitik stehen in engem Zusammenhang mit den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, da es ausdrücklicher Wille der Europäischen Kommission ist, dass die Strukturfonds einen Beitrag zur Erreichung der Lissabon-Ziele leisten. Dadurch ergeben sich inhaltliche Überschneidungen.

Auch hier wird zunächst die Kohärenz mit dem Programmentwurf im Überblick dargestellt, bevor anschließend die Aussagen im Detail gegenübergestellt werden.

Abb. 2: Kohärenz mit den Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft

Kohärenz mit den Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft	OP NRW		
	Priorität 1: Stärkung der unternehmerischen Basis	Priorität 2: Innovation und wissensbasierte Wirtschaft	Priorität 3: Nachhaltige Stadt- u. Regionalentwicklung
1. Stärkung der Anziehungskraft Europas und seiner Regionen für Investoren und Arbeitskräfte			
1.1 Ausbau und Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur			
1.2 Steigerung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum	1.1/1.2	2.1/2.3	3.2
1.3 Lösung für Europas intensiven Einsatz traditioneller Energiequellen	1.2	2.1	
2. Förderung von Wissen und Innovation für Wachstum und eine wissensbasierte Wirtschaft			
2.1 Mehr und gezieltere Investitionen in Forschung und technologische Entwicklung	1.1	2.1/2.2	
2.2 Innovation erleichtern und unternehmerische Initiative fördern	1.1/1.2	2.1/2.2/2.3	3.1
2.3 Förderung der Informationsgesellschaft für alle			
2.4 Besserer Zugang zu Finanzmitteln	1.1		
3. Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen			
3.1 Mehr Menschen in Arbeit bringen und Sozialschutzsysteme modernisieren	1.1/1.2	2.1/2.2/2.3	3.1/3.2
3.2 Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessern und Flexibilität der Arbeitsmärkte verbessern	1.2	2.2	
3.3 Steigerung der Investitionen in Humankapital durch bessere Ausbildung und Qualifikation		2.2	
3.4 Verwaltungskapazitäten	1.2	2.4	
3.5 Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte			

hoher Zusammenhang mit Maßnahme X.X

teilweise Zusammenhang mit Maßnahme X.X

<p>Leitlinie 1: Stärkung der Anziehungskraft Europas und seiner Regionen für Investoren und Arbeitskräfte</p>	<p>Die Ziele der Leitlinie finden teilweise im Priorität 3 Entsprechung, in dem es u. a. um die Beseitigung von Entwicklungshemmnissen in benachteiligten Gebieten geht. Auch die Förderung von Clustern und Netzwerken sowie der Ausbau der Forschungsinfrastruktur können einen Beitrag dazu leisten, die Region für Investoren attraktiver zu machen.</p>
<p>1.1 Ausbau und Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur</p>	<p>Dieses Handlungsfeld wird im Programmmentwurf nicht explizit adressiert, wobei anzumerken ist, dass die Verkehrsinfrastruktur einen hohen Standard aufweist und nur vereinzelt Verbesserungsbedarf besteht.</p>
<p>1.2 Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum</p>	<p>Dieser Aspekt wird in Maßnahme 2.1 unmittelbar angesprochen. Hier sollen zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung ökologische Innovationen und Technologien gefördert werden. Ebenso sollen durch die Beratungen (1.2) Umweltschutzmaßnahmen in Unternehmen gefördert werden. Ferner ist in Maßnahme 2.3 die Förderung von Umweltdienstleistungen vorgesehen.</p>
<p>1.3 Lösung für Europas intensiven Einsatz traditioneller Energiequellen</p>	<p>Im OP sind Maßnahmen vorgesehen, die zu einer Verbesserung der Energieeffizienz beitragen (Maßnahme 1.2). Der Bereich Zukunftsenergien bildet einen wichtigen Handlungsansatz innerhalb von Maßnahme 2.1.</p>
<p>Leitlinie 2: Förderung von Wissen und Innovation für Wachstum und der wissensbasierten Wirtschaft</p>	<p>Priorität 1 hat zum Ziel, das Innovationspotenzial von Unternehmen zu fördern und zu einer schnelleren Marktreife von Innovationen beizutragen. Priorität 2 ergänzt diese Ziele durch die Förderung von Clustern, Forschungsinfrastruktur und innovativen Dienstleistungen. Beide Prioritäten stimmen daher in hohem Maße mit den Zielen der Leitlinie überein.</p>
<p>2.1 Mehr und gezieltere Investitionen in Forschung und technologische Entwicklung</p>	<p>Die Förderung von Investitionen in F&E ist ein wichtiges Ziel des OPs und wird finanziell in Priorität 1 unterstützt. In Priorität 2 werden F&E einerseits über Verbundprojekte, andererseits über die</p>

	Verbesserung der Forschungsinfrastruktur gefördert.
2.2 Innovation erleichtern und unternehmerische Initiative fördern	Im OP sind verschiedene Instrumente vorgesehen, mit denen Innovationen erleichtert werden sollen, z. B. Finanzierungshilfen (Maßnahme 1.1), Beratungen (Maßnahme 1.2), Förderung von Kooperations- und Verbundprojekten sowie Unternehmensnetzwerken (Maßnahme 2.1, 2.2, 2.3).
2.3 Förderung der Informationsgesellschaft für alle	Angesichts der guten Versorgung und weiten Verbreitung von IKT wird dieser Punkt im Programmentwurf nicht angesprochen.
2.4 Besserer Zugang zu Finanzmitteln	Dieses Ziel wird im OP mit einer eigenen Maßnahme (1.1) umgesetzt. Für KMU und Existenzgründer sind innovative Finanzierungsinstrumente vorgesehen, mit denen Innovationen gefördert werden sollen.
Leitlinie 3: Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen	Durch ihre Fokussierung auf die Förderung des Innovationspotenzials tragen die Prioritäten 1 und 2 zur Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei und führen damit zur Schaffung neuer, hochwertiger Arbeitsplätze. Priorität 3 fördert die Verbesserung der regionalen Rahmenbedingungen sowie die Stärkung der lokalen Ökonomie, was ebenfalls zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann.
3.1 Mehr Menschen in Arbeit bringen und Sozialschutzsysteme modernisieren	Das OP in NRW verfolgt insgesamt das Ziel, neue Beschäftigung zu schaffen und damit mehr Menschen in Arbeit zu bringen. Alle Maßnahmen des Programms sind somit auf dieses Ziel ausgerichtet. Die Modernisierung der Sozialschutzsysteme muss allerdings auf Bundesebene gelöst werden.
3.2 Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessern und Flexibilität der Arbeitsmärkte verbessern	Das OP verfolgt u. a. das Ziel, die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und die Kompetenzen der Wirtschaftenden zu verbessern. Hierzu sind in Maßnahme 1.2 verschiedene Beratungsangebote und in 2.2 Qualifizierungsangebote vorgesehen. Auch Maßnahme 3.1 verfolgt das Ziel, die Kompetenzen von Un-

	ternehmen und Arbeitskräften zu verbessern. Die Aufgabe, die Flexibilität der Arbeitsmärkte zu verbessern, muss auf nationaler Ebene gelöst werden.
3.3 Steigerung der Investitionen in Humankapital durch bessere Ausbildung und Qualifikation	Diese Leitlinie betrifft eher den ESF, gleichwohl ist auch im EFRE-Programm am Rande die Förderung von Qualifizierungseinrichtungen vorgesehen (Maßnahme 2.2).
3.4 Verwaltungskapazitäten	Dieser Punkt wird durch das Programm unterstützt, indem eine mittelstandsorientierte Verwaltung besonders gefördert wird (1.2). Durch einen interregionalen Austausch sollen ferner die Kompetenzen in der Strukturpolitik gestärkt werden (2.4).
3.5 Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte	Dieser Punkt wird im OP nicht behandelt, da er eher in den Bereich des ESF fällt und sich an weniger entwickelte Länder in der EU mit entsprechendem Handlungsbedarf richtet.

Die Gegenüberstellung der Strategischen Kohäsionsleitlinien mit den Prioritäten des Programmentwurfs zeigt, dass in großen Teilen Kohärenz hinsichtlich der Zielsetzungen und Maßnahmen besteht. Unter Beachtung der Vorgaben der Leitlinien wurden die Prioritäten und Ziele im Programm so gesetzt, dass sie einen Beitrag zur Umsetzung der Leitlinien leisten. Vereinzelt finden sich keine oder nur ansatzweise Entsprechungen zu den Leitlinien im Entwurf. Dies ist zumeist darauf zurückzuführen, dass diese Punkte in den Zuständigkeitsbereich des ESF fallen. Hiermit ist kein Defizit des Programms verbunden.

Kohärenz mit dem Querschnittsziel „Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung“

Auch die Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft messen in ihrem beschäftigungspolitischen Teil der Chancengleichheit besondere Bedeutung bei. Thematisiert werden Maßnahmen zur Steigerung der Frauenerwerbsbeteiligung und zur Beseitigung geschlechterspezifischer Benachteiligungen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Diese Ziele finden in einzelnen Maßnahmen des Programms Entsprechung, so werden beispielsweise in die Maßnahmen zur Beratung von Existenzgründern spezielle Angebote für Gründerinnen in-

tegiert. Maßnahme 2.1 sieht unter anderem die gezielte Förderung von Frauen in Innovationsprozessen vor (zum Beispiel durch die Vergabe eines Frauen-Innovationspreises). Auch im Bereich der Innovativen Dienstleistungen (Maßnahme 2.3) werden Projekte zur Stärkung von Frauen in hochqualifizierten, innovativen und wissensbasierten Dienstleistungsberufen gefördert (z. B. durch Mentoring). Bei der Durchführung von Projekten in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf sollen Aspekte des Gender Mainstreaming besondere Berücksichtigung finden. Die genannten Maßnahmen leisten insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Frauenerwerbsbeteiligung. Zum Ziel der verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf tragen sie nicht direkt bei; dies ist auch eher ein Handlungsfeld des ESF.

4.1.3 Europäisches Forschungsrahmenprogramm²¹

Das 7. Europäischen Forschungsrahmenprogramm (RP7) gilt ebenfalls im Zeitraum 2007 – 2013. In ihm werden Ziele, Programme und Maßnahmen beschrieben, die dazu beitragen sollen, Forschung und Wissenschaft in Europa derart zu fördern, dass sie ihren Beitrag zum Erreichen der Lissabon-Ziele leisten können. Das Rahmenprogramm wird aus den folgenden vier spezifischen Programmen bestehen:

- Zusammenarbeit,
- Ideen,
- Menschen,
- Kapazitäten.

Im Einzelnen stellt sich der Zusammenhang bzw. die Abgrenzung zum Programm-entwurf wie folgt dar:

Zusammenarbeit

Dieses spezifische Programm bildet – nicht zuletzt aufgrund der Mittelausstattung – das Kernstück des RP7. Gegenstand ist die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Forschung in neun Themenbereichen, die dazu beitragen können, Europas sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und technologischen Herausforderungen zu begegnen. Dabei handelt es sich um folgende Themenbereiche:

²¹ Vgl. Europäische Kommission: Vorschlag für einen Beschluss des europäischen Parlaments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007 bis 2013)

- Gesundheit
- Lebensmittel, Landwirtschaft, Biotechnologie
- Informations- und Kommunikationstechnologie
- Nanowissenschaften, Nanotechnologien, Werkstoffe und neue Produktionstechnologien
- Energie
- Umwelt (einschließlich Klimaänderung)
- Verkehr (einschließlich Luftverkehr)
- Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften
- Sicherheit, Weltraum

Die wissenschaftliche Zusammenarbeit in diesen Themenbereichen soll in Form von grenzüberschreitender Verbundforschung, gemeinsamen Technologieinitiativen und internationalen Kooperationen von Forschern und Forschungseinrichtungen stattfinden.

Die Wirtschaftsbranchen, die innerhalb des RP7 gefördert werden, werden z. T. auch im Ziel 2-Programm als Zielgruppen angesprochen. Dies betrifft die Gesundheitswirtschaft (Maßnahme 2.3), Energie (Maßnahme 2.1) und Umwelt (Maßnahme 1.1, 2.1).

Aus heutiger Sicht können noch keine abschließenden Aussagen darüber getroffen werden, ob evtl. die für das RP7 relevanten Branchen Cluster oder Netzwerke bilden werden, die über Maßnahme 2.1 gefördert werden. Dies wird sich erst im Laufe der Förderperiode ergeben. Daneben können alle genannten Branchen (mit Ausnahme der Landwirtschaft, die in den Zuständigkeitsbereich des ELER fällt), von EFRE-Interventionen profitieren, die die Innovationen in den Unternehmen und den Technologietransfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft fördern.

Der zentrale Unterschied zwischen dem EFRE und dem RP7 ist in den Fördermodalitäten zu sehen. An RP7-geförderten Maßnahmen müssen mindestens drei Einrichtungen, Organisationen oder Unternehmen teilnehmen, die ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat haben müssen. Gefördert werden Verbundprojekte, Exzellenznetze, Koordinierungs- und Unterstützungsmaßnahmen, Unterstützung für die Aus- und Weiterbildung sowie Forschungsaktivitäten von speziellen Gruppen (insbesondere KMU).

Ideen

Dieser Bestandteil des Rahmenprogramms hat das Ziel, die Leistungen der europäischen Forschung in den Grenzbereichen des Wissens zu verbessern. Diese Projekte sollen von einzelnen, auf europäischer Ebene miteinander konkurrierenden Teams

durchgeführt werden. Diese Maßnahme zielt auf die aussichtsreichsten, produktivsten Forschungsbereiche und die besten Möglichkeiten zur Erzielung wissenschaftlicher und technologischer Fortschritte unabhängig von der thematischen Ausrichtung der anderen Teile des Rahmenprogramms.

Diese Maßnahme zielt in erster Linie auf reine Forschungsprojekte ab. Dagegen betont die EFRE-Förderung stark die Verknüpfung von Wissenschaft und Wirtschaft sowie die Verwertung der Forschungsergebnisse, so dass die Intention der Programme in diesem Punkt abweicht. Auch hier gilt, dass die über den RP7 geförderten Projekte im Rahmen von europaweiten Kooperationen bearbeitet werden müssen. Dies ist im Rahmen von EFRE-geförderten Projekten nicht möglich.

Menschen

Für die Stärkung der Forschung und den Ausbau der Wissensgesellschaft in Europa ist eine Förderung der Humanressourcen in Forschung und Technologie unerlässlich. Auf diese Notwendigkeit zielt dieser Teil des Forschungsrahmenprogramms ab. Ziel ist es, mehr Menschen für den Beruf des Forschers zu gewinnen, Forscher dazu zu bringen, in Europa zu bleiben, Forscher nach Europa zu holen und die Mobilität von Forschern innerhalb Europas zu fördern.

Weiterhin sollen Programme für die langfristige Zusammenarbeit zwischen wissenschaftlichen Einrichtungen und der Wirtschaft, vor allem KMU, gefördert werden. Das gemeinsame Wissen soll vermehrt werden durch gemeinsame Forschungspartnerschaften, den Austausch von Mitarbeitern zwischen beiden Sektoren und die Organisation von Veranstaltungen.

Dieses spezifische Programm weist nur wenige Überschneidungen mit den Prioritäten des Ziel 2-OPs auf, zumal eher nationale Aufgaben (Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes) angesprochen werden oder die Maßnahmen in den Zuständigkeitsbereich des ESF fallen.

Kapazitäten

Das vierte spezifische Programm des Forschungsrahmenprogramms hat zum Ziel, die Forschungs- und Innovationskapazitäten europaweit zu verbessern und deren Nutzung zu optimieren. Dieses Ziel soll u. a. durch folgende Maßnahmen erreicht werden:

- Optimierung der Nutzung und der Entwicklung der Forschungsinfrastruktur,
- Stärkung der innovativen Kapazitäten von KMU und ihrer Fähigkeit, von der Forschung zu profitieren,

- Förderung der Entwicklung regionaler forschungsorientierter Cluster,
- Annäherung von Wissenschaft und Gesellschaft im Interesse einer harmonischen Einbettung von Wissenschaft und Technik in die europäische Gesellschaft.

In diesem Teil des Rahmenprogramms lässt sich eine große Übereinstimmung mit den Prioritäten und Zielen des Ziel 2-OPs feststellen. Insbesondere die Maßnahmen zur Förderung der Innovationsfähigkeit von KMU, zur Optimierung der Forschungsinfrastruktur und zur Förderung von Clustern und Netzwerken entsprechen den Zielen von Priorität 2, in geringerem Maße auch von Priorität 1. Allerdings setzt eine Förderung aus dem RP7 zwingend einen transnationalen Ansatz voraus, so dass in diesem Punkt eine Abgrenzung zum EFRE besteht, der einen regionalen Ansatz verfolgt.

Zusammenfassung Kohärenz RP7

Da beide Programme, das Ziel 2-Programm für Nordrhein-Westfalen und das Siebte Forschungsrahmenprogramm, aus den Zielen der Lissabon-Agenda abgeleitet sind, lässt sich eine Übereinstimmung in der grundsätzlichen Zielsetzung feststellen. Beide Programme stehen in der Erkenntnis, dass Wissen und Innovation für die zukünftige und langfristige Wettbewerbsfähigkeit Europas eine herausragende Rolle spielen. Dementsprechend weisen sie hier eine Kohärenz auf. Weiterhin kann man einige thematische Übereinstimmungen zwischen den geförderten Forschungsbereichen des spezifischen Programms „Zusammenarbeit“ und Maßnahmen des Ziel 2-OPs konstatieren.

Allerdings muss festgestellt werden, dass die beiden Programme sich wesentlich in Bezug auf ihre Zielgruppen bzw. -gebiete unterscheiden. So richtet sich das Forschungsrahmenprogramm an den Bereich der Wissenschaft und Forschung, während das EFRE-Ziel 2-Programm schwerpunktmäßig auf Regionen, Unternehmen und Wirtschaftsinitiativen abzielt. Der RP7 hat einen starken Fokus auf die eigentliche Forschung und Entwicklung, betont aber weniger stark den Technologietransfer und die kommerzielle Verwertung der Forschungsergebnisse. Dies wiederum steht stärker im Mittelpunkt der EFRE-Förderung, so dass sich die Programme hier ergänzen. Schließlich hat das Forschungsrahmenprogramm seinen räumlichen Bezug auf europäischer Ebene und erfordert zwingend internationale Kooperationen, während die EFRE-Ziel 2-Förderung einen regionalen Bezug hat.

Im Programmwurf (Maßnahme 2.1) ist vorgesehen, Unternehmen aus NRW an das Forschungsrahmenprogramm heranzuführen und bei der – oftmals sehr aufwändigen – Erarbeitung von Anträgen zur Förderung aus dem RP7 zu unterstützen. Hier ist allerdings eine klare Abgrenzung gegeben, da aus dem EFRE nur die Antragstellung geför-

dert wird, während die eigentliche Umsetzung dann aus dem RP7 gefördert wird. Somit können sich wertvolle Synergien ergeben.

4.1.4 CIP – Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation²²

Das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) für den Zeitraum 2007 – 2013 vereinigt verschiedene Förderansätze der Gemeinschaft zu einem Programm zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität europäischer Unternehmen und leistet Unterstützung von ökologischen Innovationen. Es ist als Ergänzung zum Siebten Forschungsrahmenprogramm zu verstehen.

Das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation hat folgende Ziele:

- Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, insbesondere KMU
- Förderung von Innovationen, einschließlich Öko-Innovationen
- Beschleunigung der Entwicklung einer wettbewerbsfähigen, innovativen und alle Bereiche der Gesellschaft einschließenden Informationsgesellschaft
- Verbesserung der Energieeffizienz und der Nutzung neuer und erneuerbarer Energiequellen

Da die Ziele und Zielgruppen des CIP vielfältig sind, gliedert sich das Programm in die folgenden spezifischen Unterprogramme:

- Programm für unternehmerische Initiative und Innovation
- Programm zur Unterstützung der IKT-Politik
- Programm Intelligente Energie – Europa

Im Folgenden werden die Ziele und Maßnahmen der einzelnen spezifischen Programme des CIP näher dargestellt und auf ihre Kohärenz bzw. auf thematische Überschneidungen mit den Prioritäten des EFRE-Ziel 2-Programms überprüft.

Programm für unternehmerische Initiative und Innovation

Zur Unterstützung der Innovationsorientierung von KMU sieht das spezifische Programm Fördermaßnahmen in folgenden Bereichen vor:

²² Vgl. Vorlage der Kommission zum Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007 -2013)

- Finanzierung von KMU in der Gründungs- und Wachstumsphase sowie von Innovationen, einschließlich Öko-Innovationen,
- Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen KMU,
- Unternehmens- und innovationsorientierte Wirtschafts- und Verwaltungsreform,
- Informations-, Kooperations- und Wissenstransferdienstleistungen,
- transnationale Zusammenarbeit zur Förderung von Innovationen in Unternehmen.

Dieses spezifische Unterprogramm des CIP weist inhaltliche Überschneidungen mit dem EFRE-Ziel 2-Programm auf, insbesondere zu den Prioritäten 1 und 2. In Maßnahme 2.1 ist unter anderem auch die Förderung von Aktivitäten vorgesehen, welche nordrhein-westfälische Unternehmen an europäische Netzwerken im Zusammenhang mit dem CIP-Rahmenprogramm heranführen. Über den EFRE wird nur die Antragstellung auf Finanzhilfe gefördert, die finanziellen Mittel zur Unterstützung von KMU stammen aber aus dem CIP. Insofern ist eine eindeutige Abgrenzung, gleichzeitig aber auch Unterstützung gegeben, so dass zwischen den beiden Programmen Synergieeffekte bestehen.

Programm zur Unterstützung der IKT-Politik

In folgenden Bereichen sieht das Programm zur Unterstützung der IKT-Politik Fördermaßnahmen vor:

- Stärkung des Binnenmarktes für informationstechnische Produkte und Dienstleistungen,
- Förderung der Innovation durch Einsatz von und Investitionen in IKT,
- Schaffung einer Informationsgesellschaft für alle – Entwicklung leistungsfähigerer und kostengünstigerer Dienste in Bereichen von öffentlichem Interesse.

Das spezifische Programm kann in Form von Projekten, Best Practice-Aktionen und thematischen Netzen durchgeführt werden, die von der Gemeinschaft durch Zuschüsse unterstützt werden. Auch hier muss die europäische Dimension gegeben sein.

Die Zielsetzung dieses spezifischen Programms des CIP ist für das Ziel 2-Programm nur am Rande relevant, da entweder nationale bzw. gemeinschaftliche Handlungsbereiche angesprochen werden oder die Themenfelder nicht Bestandteil des Programms in NRW sind.

Programm „Intelligente Energie – Europa“

Durch dieses spezifische Programm werden folgende Maßnahmen gefördert:

- Verbesserung der Energieeffizienz und rationelle Nutzung von Energie,
- Förderung neuer und erneuerbarer Energiequellen und Diversifizierung der Energieversorgung,
- Verbesserung der Energieeffizienz und Förderung der Nutzung neuer und erneuerbarer Energiequellen im Verkehrswesen.

Dieses spezifische Programm weist einen hohen thematischen Zusammenhang mit Maßnahme 2.1 auf, die ebenfalls die Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Energie- und Ressourceneffizienz vorsieht. Hier lassen sich auch Überschneidungen der Maßnahmen und Ziele feststellen. Auch aus diesem Programm ist eine Förderung nur dann möglich, wenn der Antrag mit Partnern aus anderen europäischen Ländern eingereicht wird. Hier ist die Abgrenzung zur EFRE-Förderung zu sehen, bei der auch einzelne Unternehmen Förderungen erhalten können.

Zusammenfassung Kohärenz CIP

In ihrem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, insbesondere von KMU, durch die Förderung ihrer Innovationsfähigkeit zu steigern, verfolgen das CIP und das Ziel 2-Programm die gleiche Intention. Auch hinsichtlich der Förderung von Innovationen, vor allem im ökologischen Bereich, ist ein Zusammenhang zwischen den Programmen feststellbar. Eine eindeutige Abgrenzung ist dadurch gegeben, dass durch das Ziel 2-Programm die Heranführung an das CIP-Programm und die Antragstellung unterstützt wird. Die Förderung des eigentlichen Projektes erfolgt bei erfolgreichem Antrag anschließend über das CIP, wodurch sich Synergien ergeben können. Wie beim RP7 besteht auch hier eine starke internationale Ausrichtung; grenzüberschreitende Kooperationen sind für eine CIP-Förderung unbedingt erforderlich.

4.2 Programme auf nationaler Ebene

Die hier betrachteten nationalen Programme und Pläne greifen die oben beschriebenen Ziele der Europäischen Union auf und konkretisieren diese mit Bezug auf Deutschland. Dabei leitet sich das „Nationale Reformprogramm“ aus den „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung“ ab, der „Nationale Strategische Rahmenplan“ (NSRP) aus den „Strategischen Leitlinien für die Kohäsionspolitik“.

4.2.1 Nationales Reformprogramm

Das Nationale Reformprogramm mit dem Leitbild „Innovationen forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden“ wurde von der Bundesregierung im November 2005 vorgelegt. Es greift die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung auf und konkretisiert diese unter Berücksichtigung der spezifischen deutschen Rahmenbedingungen (u. a. Folgen der Wiedervereinigung, demografische Entwicklung). Auch in dem Nationalen Reformprogramm wird der Ausbau der Wissensgesellschaft als zentrale Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit des Landes angesehen.

Abb. 3: Kohärenz mit dem Nationalen Reformprogramm

Kohärenz mit Prioritäten des Nationalen Reformprogramms	OP NRW		
	Priorität 1: Stärkung der unternehmerischen Basis	Priorität 2: Innovation u. Wissensbasierte Wirtschaft	Priorität 3: Nachhaltige Stadt- u. Regionalentwicklung
1. Wissensgesellschaft ausbauen	1.1	2.1/2.2/2.3	
2. Märkte öffnen und wettbewerbsfähig gestalten	<i>nicht relevant für regionale Ebene</i>		
3. Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit stärken	1.1/1.2	2.1/2.2/2.3	3.1/3.2
4. Öffentliche Finanzen tragfähig gestalten - nachhaltiges Wachstum sichern - soziale Sicherheit wahren	<i>nicht relevant für regionale Ebene</i>		
5. Ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil nutzen	1.1/1.2	2.1/2.3	
6. Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten - demografischen Veränderungen begegnen	1.2	2.3	3.1

hoher Zusammenhang mit Maßnahme X.X

teilweise Zusammenhang mit Maßnahme X.X

<p>Priorität 1: Wissensgesellschaft ausbauen</p>	<p>Im Programmentwurf wird vor allem in Priorität 2 der Bedeutung von Innovation und Forschung für zukünftiges Wachstum Rechnung getragen. Daher werden Cluster, Netzwerke, der Technologietransfer und wissensorientierte Dienstleistungen gefördert. Priorität 1 fördert die Innovationsfähigkeit der Unternehmen durch gezielte finanzielle Unterstützung.</p>
<p>Priorität 2: Märkte offen und wettbewerbsfähig gestalten</p>	<p>Da diese Priorität des Nationalen Reformprogramms sich vor allem auf den wirtschafts- und ordnungspolitischen Rahmen auf Bundesebene bezieht, findet sie im OP keine direkte Entsprechung.</p>
<p>Priorität 3: Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit stärken</p>	<p>Priorität 1 des OPs ist auf die Zielgruppen KMU und Existenzgründer ausgerichtet. Mit finanzieller und beraterischer Unterstützung werden Innovationen und Investitionen gefördert. Ferner soll die Dienstleistungsorientierung der Verwaltung gefördert werden. Priorität 2 sieht u. a. Maßnahmen zum Ausbau der Technologie- und Forschungsinfrastrukturen vor. In Priorität 3 werden die infrastrukturellen Voraussetzungen auf regionaler und lokaler Ebene für unternehmerische Tätigkeiten verbessert. Dieser Priorität des NRP wird im OP somit vollumfänglich entsprochen.</p>
<p>Priorität 4: Öffentliche Finanzen tragfähig gestalten – nachhaltiges Wachstum sichern – soziale Sicherheit wahren</p>	<p>Priorität 4 des NRPs bezieht sich vor allem auf Maßnahmen auf Bundesebene und steht damit nicht in Zusammenhang mit den Prioritäten des OPs.</p>
<p>Priorität 5: Ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil nutzen</p>	<p>Durch die Verankerung des Querschnittsziels „Nachhaltige und umweltgerechte Entwicklung“ in das OP wird die Beachtung ökologischer Aspekte in den Prioritäten gesichert. Konkrete Förderungen sind in Maßnahme 1.1/1.2 (Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz) und 2.1 (ökologische Innovationen) vorgesehen.</p>

<p>Priorität 6: Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten – demografischen Veränderungen begegnen</p>	<p>Reformen des Arbeitsmarktes und Fragen von Bildung und Qualifizierung berühren die Inhalte des OP nur am Rande. Gleichwohl wird dem Ziel des erleichterten Zugangs zum Arbeitsmarkt Bedeutung zugemessen, insbesondere durch Maßnahmen, die die Beschäftigung von Frauen und von Personen mit Migrationshintergrund fördern. Um demografischen Veränderungen zu begegnen, sollen neue Dienstleistungsangebote entwickelt werden.</p>
---	---

Überprüft man die Kohärenz des Operationellen Programms mit den Prioritäten des Nationalen Reformprogramms, so lässt sich bei den Punkten, die mikroökonomische Maßnahmen betreffen, ein starker Zusammenhang feststellen. Insbesondere die Prioritäten 1, 3 und 5 korrespondieren mit denen im OP genannten Prioritäten und Maßnahmen.

Kohärenz mit dem Querschnittsziel „Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung“

Da das Nationale Reformprogramm in seinen Zielen und Prioritäten aus den Integrierten Leitlinien und den Strategischen Kohäsionsleitlinien hergeleitet ist, wird auch hier dem Gender Mainstreaming große Bedeutung eingeräumt (Priorität 6, Abschnitte B, D). Das NRP macht sich zum Ziel, die Beschäftigungspotenziale von Frauen besser auszuschöpfen und die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen, auch in zukunftsorientierten Berufen und Führungspositionen. Beide Ansätze sind auch im Programm für NRW vorgesehen. Das Ziel der verstärkten Erwerbsbeteiligung von Frauen wird über Priorität 1 gefördert (spezielle Beratungsangebote für Gründerinnen). Das Ziel der stärkeren Einbindung von Frauen in Innovationsprozesse wird über Priorität 2 gefördert (u. a. Vergabe eines Fraueninnovationspreises und Förderung von Frauen in innovativen und wissensbasierten Dienstleistungsberufen). Aspekte der Chancengleichheit sollen auch bei der Planung und Umsetzung von Projekten im Rahmen von Priorität 3 besonders berücksichtigt werden.

4.2.2 Nationaler Strategischer Rahmenplan

Gemäß der Allgemeinen Verordnung, Artikel 27 erstellt jedes Mitgliedsland einen Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP). Dieser beschreibt die Entwicklungsstrategie der Bundesrepublik Deutschland für den Einsatz der Strukturfonds im Programm-

planungszeitraum 2007 – 2013. Er beruht auf den Strategischen Kohäsionsleitlinien der EU und stellt selbst wiederum den Rahmen für die Ausarbeitung der regionalen Operationellen Programme dar. Damit wird die Kohärenz zwischen den Interventionen der Fonds und den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft gewährleistet. Der NSRP formuliert aufbauend auf einer Analyse von Entwicklungsrückstand und -potenzial eine Strategie einschließlich thematischer und territorialer Prioritäten. Diese sind in der folgenden Tabelle dargestellt und den entsprechenden Aussagen des OP-Entwurfs NRW gegenübergestellt.

Abb. 4: Kohärenz mit dem Nationalen Strategischen Rahmenplans

Kohärenz mit den thematischen Prioritäten des Nationalen Strategischen Rahmenplans	OP NRW		
	Priorität 1: Stärkung der unternehmerischen Basis	Priorität 2: Innovation u. wissensbasierte Wirtschaft	Priorität 3: Nachhaltige Stadt- u. Regionalentwicklung
1. Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung	1.1/1.2	2.1/2.2/2.3	
2. Stärkung der unternehmerischen Basis	1.1/1.2		3.1
3. Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung			3.2
4. Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten	1.1/1.2	2.1/2.2/2.3	3.1
5. Verbesserung des Humankapitals	1.2	2.2	3.1
6. Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und Integration benachteiligter Personen	1.2		3.1

hoher Zusammenhang mit Maßnahme X.X

teilweise Zusammenhang mit Maßnahme X.X

Thematische Priorität 1: Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung	Der Ausbau der Wissensgesellschaft und damit eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft wird als übergeordnetes Ziel in Priorität 2 verfolgt. Dementsprechend finden sich hier ent-
--	--

	sprechende Interventionsansätze, die stark auf die Förderung von F&E-Aktivitäten ausgerichtet sind. Ferner werden in Priorität 1 die Innovationsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen sowie das Gründungsgeschehen in innovativen Wirtschaftsbereichen durch finanzielle Unterstützung gefördert. Die Ziele dieser beiden Prioritäten stimmen in hohem Maße mit dem strategischen Ziel des NSRPs überein.
Thematische Priorität 2: Stärkung der unternehmerischen Basis	Die Stärkung der unternehmerischen Basis wird über eine eigene Priorität verfolgt. Durch Beratung und Finanzierungshilfen sollen Existenzgründungen und KMU gefördert werden.
Thematische Priorität 3: Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung	In NRW zeichnen sich vor allem die ehemaligen Industrieregionen durch einen Entwicklungsrückstand gegenüber dem Landesdurchschnitt aus. Diese strukturell benachteiligten Regionen sollen durch die Maßnahme 3.2 besonders gefördert werden. Spezifische regionale Potenziale, z. B. im Bereich Kultur und Freizeit wurden hier identifiziert und sollen gezielt gefördert werden, um Disparitäten abzubauen.
Thematische Priorität 4: Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten	Die Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen steht in einem engen Zusammenhang mit der Stärkung der unternehmerischen Basis und spiegelt sich im Programmwurf in Priorität 1 wider. Durch den Technologie- und Wissenstransfer, der in den Maßnahmen 2.1 und 2.2 gefördert wird, wird zusätzlich die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an neue technologische Entwicklungen unterstützt. Die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten durch Qualifizierungsmaßnahmen spielt u. a. in den Maßnahmen 2.2 und 3.1 eine Rolle.
Thematische Priorität 5: Verbesserung des Humankapitals	Auch wenn mit dieser Priorität in erster Linie Interventionen des ESF angesprochen werden, finden sich im Programmwurf Handlungsansätze, die auf die Verbesserung des Humankapitals abzielen, so z. B. in Zusammenhang mit den

	Beratungsangeboten (1.2), der technologieorientierten Infrastruktur (Maßnahme 2.2) und der Entwicklung benachteiligter Stadtteile (3.1).
Thematische Priorität 6: Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und Integration benachteiligter Personen	Auch hier wird in erster Linie über den ESF interveniert werden, gleichwohl sind im Zusammenhang mit der Existenzgründungsförderung (Maßnahme 1.2) und der Entwicklung von Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf (Maßnahme 3.1) auch Ansätze zur Integration benachteiligter Personen vorgesehen.

Neben diesen thematischen Prioritäten formuliert der Nationale Strategische Rahmenplan noch „Umwelt“ und „Chancengleichheit“ als Querschnittsziele und betont die Bedeutung einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Diese finden eine Entsprechung in den Querschnittszielen des Programmentwurfs „Nachhaltige und umweltgerechte Entwicklung“ und „Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung“ sowie in Priorität 3 „Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung“.

Im Vergleich der thematischen Prioritäten des Nationalen Strategischen Rahmenplans mit den im OP gesetzten Prioritäten und Querschnittszielen kann eine hohe Kohärenz festgestellt werden. Sie ist bei den ersten drei thematischen Prioritäten besonders ausgeprägt. Bei den anderen thematischen Prioritäten steht eine Intervention durch den ESF im Vordergrund, so dass hier die Kohärenz zwangsläufig etwas weniger stark ausgeprägt ist.

Kohärenz mit dem Querschnittsziel „Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung“

Zur systematischen Berücksichtigung der Chancengleichheit von Männern und Frauen beim Einsatz der Strukturfonds wurde im Nationalen Strategischen Rahmenplan – wie im Programmentwurf für NRW – die Chancengleichheit als Querschnittsziel in das Zielsystem aufgenommen. Wie bereits im Zusammenhang mit den europäischen Programmen dargelegt, werden hierzu im Programm zielgruppenspezifische Ansätze bei Existenzgründungen, hochqualifizierten Berufen und im Rahmen der Stadterneuerung vorgesehen.

4.3 Strategien und Programme auf Landesebene

In Nordrhein-Westfalen existiert eine Vielzahl von Strategien und Programmen, die in inhaltlichem Zusammenhang mit dem Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ stehen. Da diese z. T. sehr spezifisch auf einzelne Branchen oder Teilräume ausgerichtet sind, erfolgt hier eine Auswahl auf Programme mit landesweit hoher Relevanz und hohem Zusammenhang mit den Inhalten des Ziel 2-Programms.

Weiterhin wird hier die Kohärenz zu anderen europäischen Fonds, die in der Förderperiode 2007 – 2013 in NRW zum Einsatz kommen, analysiert. Dies betrifft:

- den Europäischen Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER),
- den Europäischen Sozialfonds (ESF),
- das EFRE-Ziel 3 „Europäische territoriale Zusammenarbeit“.

4.3.1 Landesförderprogramme

Innovationsstrategie der Landesregierung

Die Innovationsstrategie der Landesregierung ist weniger ein konkretes Förderprogramm als ein Paket von Maßnahmen, das zum Ziel hat, NRW bis zum Jahr 2015 als führendes Bundesland im Bereich von Innovation und Spitzentechnologie zu etablieren. Die Landesregierung hat sich das Ziel gesetzt, Wissenschaft und Unternehmen mehr Freiheit und Eigenverantwortung zu geben und die Zusammenarbeit zwischen diesen Bereichen zu fördern. Die Innovationsstrategie der Landesregierung umfasst u. a. folgende Elemente:

- Cluster-Strategie NRW ,
- Hochschulfreiheitsgesetz,
- Innovationsförderungsprogramme,
- Pakt für angewandte Forschung und Innovation / Exzellenzinitiative,
- Wissens- und Technologietransfer aus Hochschulen,
- Patentstrategie.

Das EFRE-Ziel 2-Programm ist zentraler Bestandteil der Innovationsstrategie. Seine Prioritäten sind in ähnlicher Weise ausgerichtet und verfolgen die gleichen Ziele. So ist

eine starke Kohärenz der beiden Programme gewährleistet, da die Strategie des Ziel 2-Programms mit den in der Innovationsstrategie gesetzten Zielvorgaben weitgehend abgestimmt sind, insbesondere in den Prioritäten 1 und 2. In ihnen wird der Fokus auf die Förderung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und den Ausbau der wissensbasierten Wirtschaft gerichtet.

Cluster-Strategie NRW

Die Cluster-Strategie ist ein Bestandteil der Innovationsstrategie der Landesregierung. Ziel ist die Herausbildung international wettbewerbsfähiger Cluster in relevanten Zukunftsfeldern und deren effiziente Vernetzung. Schon vorhandene Landesinitiativen sollen, falls besonders profilbildend für die Wirtschaft NRWs, zu Clustern ausgebaut werden. Bestehen landesweit mehrere Cluster einer Branche oder eines Technologiefeldes, bilden diese so genannte Landescluster. In Wettbewerben sollen Konzepte für Cluster erarbeitet und so über die Verteilung der Fördergelder entschieden werden.

Die Clusterstrategie wird durch die Maßnahme 2.1 unterstützt; sie soll auch wesentlich aus Mitteln des EFRE-Ziel 2-Programms finanziert werden.

Technologie- und Innovationsprogramm (TIP)

Das Technologie- und Innovationsprogramm unterstützt Maßnahmen und Investitionen zur Optimierung der Rahmenbedingungen. Es umfasst u. a. folgende Fördergegenstände:

- Industrielle Forschung, vorwettbewerbliche Entwicklung, Studien,
- Ausrüstungsinvestitionen,
- Technologische Infrastruktur, Technologieinitiativen, Einrichtungen der Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft

Folgende Zielgruppen sind Zuwendungsempfänger der Förderungen:

- KMU der gewerblichen Wirtschaft und freie Berufe,
- Sonstige Unternehmen mit weniger als 1.000 Beschäftigten, die die Kriterien der EU-Definition der KMU nicht erfüllen,
- Einrichtungen, Landesinitiativen, juristische Personen des öffentlichen Rechts,
- Forschungsinstitute und Ingenieurbüros.

Die genannten Zielgruppen können dabei aus folgenden Branchen und Technologiebereichen stammen: Medien- und Kommunikationstechnologie, Chemische Industrie, Life-Science, Umwelttechnologien, Wasserwirtschaft, Neue Werkstoffe, innovative Dienstleistungen, Technologien der Qualitätssicherung, Produktionstechnologien, Maschinen- und Fahrzeugbau, Werkstofftechnologien.

Die Zielsetzung des Technologie- und Innovationsprogramms entspricht weitgehend denen in den Prioritäten 1 und 2 des Programms und formuliert gleiche Vorhaben, nämlich die Förderung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und die Zusammenarbeit von Wirtschaft und Forschung. Allerdings benennt das TIP explizit Branchen, die gefördert werden sollen, während dies im Programmwurf nicht der Fall ist.

Regionales Wirtschaftsförderungsprogramm (RWP)

Das Regionale Wirtschaftsförderungsprogramm hat zum Ziel, die regionale Wirtschaftsstruktur zu verbessern und damit Arbeitsplätze zu schaffen bzw. zu erhalten. Dabei beschränkt es sich auf Gebiete, die durch erhebliche Arbeitsmarktprobleme und Wirtschaftsschwächen gekennzeichnet sind. Entsprechend der schwerpunktmäßig auf KMU und Existenzgründungen ausgerichteten Mittelstandspolitik des Landes richtet sich das RWP an diese Zielgruppen.

Die Mittel des RWP werden für folgende Fördergegenstände verwendet:

- Investitionsmaßnahmen der gewerblichen Wirtschaft (Investitionszuschüsse),
- Nicht-investive Maßnahmen der gewerblichen Wirtschaft zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU (Beratungsmaßnahmen, Qualifizierung etc.),
- Vorhaben der wirtschaftsnahen Infrastruktur und der Tourismusinfrastruktur.

Die RWP-Mittel setzen sich aus Mitteln des Bundes und des Landes Nordrhein-Westfalen zusammen und werden als Zuschüsse gewährt. Da das RWP zur Ko-Finanzierung des EFRE-Ziel 2-Programms genutzt wird, besteht ein enger Zusammenhang.

Gründernetzwerk GO!

Im Rahmen dieser Initiative wird Gründungen und jungen Unternehmen ein breites Spektrum an Dienstleistungen angeboten, in erster Linie Beratung zur Existenzgründung und Unternehmensfestigung sowie zu Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten. Gleichzeitig werden auch Zuschüsse zu Unternehmensberatungen gewährt. Gründungsberatung und Hilfestellung bei Gründungsformalitäten werden in den Startercentern geleistet.

GO! ist weniger als ein Förderungsprogramm im Sinne von reinen Finanzhilfen zu betrachten, sondern vielmehr als eine Initiative, um jungen Unternehmen ein umfassendes Paket an Dienstleistungen aus einer Hand anzubieten. Die Zielgruppe entspricht der aus Priorität 1 des Ziel 2-OPs. Auch hier ist vorgesehen, dass Vorhaben von GO! durch EFRE-Mittel ko-finanziert werden, so dass eine Kohärenz der beiden Programme gegeben ist.

Soziale Stadt NRW

Ziel des Programms „Soziale Stadt NRW“ ist es, den negativen Auswirkungen entgegen zu wirken, unter denen viele Stadtteile in NRW in Folge des Strukturwandels und des Verlustes von Arbeitsplätzen in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht zu leiden haben. Konzentrierte, gemeinsame Aktionen verschiedener Akteure sollen in den Stadtteilen, die für eine Förderung ausgewählt wurden, den Unternehmen und Bewohnern eine positive zukünftige Entwicklung aus eigener Kraft ermöglichen.

Maßnahme 3.1 des Programmentwurfs steht in hohem Zusammenhang mit dem Programm „Soziale Stadt“. So kommt eine EFRE-Förderung nur in den Stadtteilen in Betracht, die im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ ausgewählt wurden. Diese Stadtteile sollen von verschiedenen Förderprogrammen mit unterschiedlichen Schwerpunkten bevorzugt bedient werden. Dadurch ergeben sich hohe Synergien, da die EFRE-Mittel durch andere Mittel ergänzt werden und so ein echter Mehrwert für die betroffenen Stadtquartiere gegeben ist.

Ökologieprogramm Emscher-Lippe

Das Ökologieprogramm Emscher-Lippe (ÖPEL) hat zum Ziel, die ökologischen Funktionen dieses Raumes wiederherzustellen und nachhaltig zu sichern. Dazu werden verschiedene Maßnahmen zur ökologischen Aufwertung des Emscher-Lippe-Raums gefördert. Ein wichtiger Schwerpunkt der Maßnahmen liegt hierbei auf der Realisierung des Emscher-Landschaftsparkes.

Das ÖPEL weist einen hohen Grad an Kohärenz mit Priorität 3 des OPs auf. Es steht in engem Zusammenhang zur Maßnahme 3.2 „Beseitigung von Entwicklungshemmnissen in industriell geprägten Regionen“. Im Rahmen dieser Maßnahme sollen unter anderem auf der Grundlage der Masterpläne Emscher Landschaftspark / Emscher Zukunft Maßnahmen zur Verbesserung der Freiraumqualität gefördert werden, wie beispielsweise die Wiederherrichtung von (Brach-) Flächen oder der Ausbau des Rad- und Fußwegesystems. Der EFRE ko-finanziert die Umsetzung des ÖPEL, so dass der Fonds hier einen Mehrwert erzeugen kann.

Progres (ehemaliges Programm REN – Rationelle Energieverwendung und Nutzung unerschöpflicher Energiequellen)

Mit diesem Programm wird die nachhaltige Nutzung von Energie in NRW gefördert. Dies geschieht in den Bereichen

- Technische Entwicklung, Demonstration und
- Markteinführung, Energiekonzepte

Progres (bzw. REN) ist ein Bestandteil des integrierten Gesamtkonzepts im Bereich Zukunftsenergien. Dieser wird im Rahmen der Maßnahme 2.1 des Ziel 2-OPs als ein Teilbereich der ökologischen Innovationen und Technologien gefördert.

Fazit Kohärenz mit Landesprogrammen

Es zeigt sich, dass viele der relevanten Landesprogramme zur Ko-Finanzierung des EFRE-Ziel 2-Programms genutzt werden. Daher ist eine Kohärenz zwangsläufig.

Zusammengefasst ist die Kohärenz mit den hier betrachteten Strategien und Programmen auf Landesebene in der folgenden Abbildung dargestellt. Dabei sei nochmals darauf hingewiesen, dass hier eine Auswahl von Förderprogrammen vorgenommen wurde.

Abb. 5: Kohärenz mit Programmen und Strategien auf Landesebene

Kohärenz mit Strategien und Programmen auf Landesebene	OP NRW		
	Priorität 1: Stärkung der unternehmerischen Basis	Priorität 2: Innovation und wissensbasierte Wirtschaft	Priorität 3: Nachhaltige Stadt- u. Regionalentwicklung
Innovationsstrategie der Landesregierung	1.1	2.1/2.2	
Cluster- Strategie NRW		2.1	
Technologie- und Innovationsprogramm (TIP)	1.1	2.1/2.2	
Regionales Wirtschaftsförderungsprogramm (RWP)	1.1/1.2		3.2
Gründernetzwerk GO!	1.1/1.2		
Soziale Stadt NRW			3.1
Ökologieprogramm Emscher-Lippe			3.2
Progres (ehem. REN)		2.1	

hoher Zusammenhang mit Maßnahme X.X

teilweise Zusammenhang mit Maßnahme X.X

4.3.2 Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

Der ELER verfolgt in der kommenden Förderperiode folgende Schwerpunkte:²³

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- Verbesserung der Umwelt und der Landschaft,
- Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.

²³ Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: NRW-Programm „Ländlicher Raum“ 2007 – 2013

Daneben wird die bisherige Gemeinschaftsinitiative LEADER+ in den ELER integriert und soll als Querschnittsziel dazu beitragen, die Schwerpunkte durch das *bottom-up*-Prinzip sowie den Einsatz gebietsbezogener Entwicklungsstrategien und lokaler Aktionsgruppen zu realisieren.

In Anlehnung an die Strategischen Leitlinien der Gemeinschaft zum ELER (VO 1698/2005), die Nationale Rahmenregelung für die Entwicklung des ländlichen Raumes und den Nationalen Strategischen Rahmenplan für die Entwicklung ländlicher Räume 2007 – 2013 hat sich die Landesregierung Nordrhein-Westfalens im NRW-Programm „Ländlicher Raum“ für die kommende Förderperiode folgende Oberziele gesetzt:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Erhalt der Kulturlandschaft,
- Erhalt und Entwicklung attraktiver und vitaler ländlicher Regionen,
- Aufbau integrierter regionaler Netzwerke,

Im Folgenden werden die Schwerpunkte, die in ihnen gebündelten Unterziele und die Maßnahmen dargestellt.

Schwerpunkt 1: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft

In diesem Schwerpunkt werden folgende Ziele verfolgt:

- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Sicherung von Marktanteilen/Erschließung neuer Absatzpotenziale,
- Sicherung und Erhöhung der landwirtschaftlichen Einkommen,
- Sicherung und Erhöhung der Einkommen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft,
- Sicherung und Verbesserung der Erschließung land- und forstwirtschaftlicher Flächen im ländlichen Raum,
- Verbesserung der Qualifikation in der Land- und Forstwirtschaft.

Die dazu vorgesehenen Maßnahmen sind mit ihrem jeweiligen Bezug zum EFRE in der folgenden Tabelle erläutert.

vorgesehene Maßnahmen im ELER	Übereinstimmung/Abgrenzung zum Ziel 2-Programm
Berufsbildung und Informationsmaßnahmen	Förderansatz ist im Programm nicht vorgesehen.
Inanspruchnahme von Beratungsdiensten für land- und forstwirtschaftliche Betriebe	Die im Programm vorgesehenen Beratungsleistungen (Maßnahme 1.2) richten sich an Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsbereich. ²⁴
Aufbau von Betriebsführungs-, Vertretungs- und Beratungsdiensten für landwirtschaftliche sowie von Beratungsdiensten für forstwirtschaftliche Betriebe	Land- und forstwirtschaftliche Betriebe sind keine Zielgruppen der EFRE-Förderung.
Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Agrarinvestitionsförderungsprogramm)	Das Programm sieht zwar auch eine Investitionsförderung zur Modernisierung der Betriebe vor (Maßnahme 1.1), allerdings richtet sich diese an Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungsbereich.
Erhöhung der Wertschöpfung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnisse	Landwirtschaftliche Produkte sind nicht Bestandteil des Ziel 2-Programms. Allerdings ergeben sich möglicherweise Überschneidungen im Bereich Holzwirtschaft, wo ein entsprechendes Cluster durch den EFRE gefördert werden wird. Doppelförderungen müssen hier durch Abstimmungen zwischen den Förderreferaten ausgeschlossen werden.
Zusammenarbeit bei der Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Technologien in der Land- und Ernährungswirtschaft	Verstärkte Kooperation und die Entwicklung neuer Verfahren ist auch ein wichtiges Thema im Ziel 2-Programm. Da die Ernährungswirtschaft dem Verarbeitenden Gewerbe zuzurechnen ist, stellt sie grundsätzlich eine relevante Zielgruppe für das Ziel 2-Programm dar. Doppelförderungen müssen von den Förderreferaten ausgeschlossen werden.
Verbesserung und Ausbau der Infrastruktur im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anpassung der Land- und Forstwirtschaft	Infrastrukturmaßnahmen sind im Ziel 2-Programm nur im Zusammenhang mit Gewerbeflächen vorgesehen.

²⁴ Dies sollte im Ziel 2-Programm deutlich herausgestrichen werden.

Schwerpunkt 2: Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Erhalt der Kulturlandschaft

In diesem Schwerpunkt werden folgende Ziele verfolgt:

- Arten- und Biotopschutz,
- Bodenschutz,
- Gewässerschutz,
- Klimaschutz,
- Tierschutz,
- Aufrechterhaltung der flächendeckenden Landwirtschaftung.

Die geförderten Maßnahmen mit ihrem jeweiligen Bezug zum EFRE sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

vorgesehene Maßnahmen im ELER	Übereinstimmung/Abgrenzung zum Ziel 2-Programm
Ausgleichszahlungen für naturbedingte Nachteile in Berggebieten und Zahlungen in Gebieten mit Benachteiligungen	Förderansatz nicht relevant
Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der Richtlinie 2000/60/EG	Natura 2000: Im Rahmen des ELER werden die flächenbezogenen Maßnahmen gefördert und aus dem EFRE die investiven Projekte und Maßnahmen mit strukturpolitischem Bezug, d. h. mit Bezug zur Erhöhung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.
Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen	Förderansatz nicht relevant
Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen	Förderansatz nicht relevant
Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 (Wald)	Im Zusammenhang mit Natura 2000 werden im Rahmen des ELER die flächenbezogenen Maßnahmen gefördert und aus dem EFRE die investiven Projekte und Maßnahmen mit strukturpolitischem Bezug, d. h. mit Bezug zur Erhöhung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.
Beihilfen für nichtproduktive Investitionen (Wald)	Förderansatz nicht relevant

Schwerpunkt 3: Erhalt und Entwicklung attraktiver und vitaler ländlicher Regionen

In diesem Schwerpunkt sollen folgende Ziele verfolgt werden:

- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Erschließung neuer Einkommenspotenziale,
- Erschließung touristischer Entwicklungspotenziale,
- Sicherung und Schaffung der infrastrukturellen Grundausstattung,
- Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität,
- Verbesserung des allgemeinen Umweltzustandes.

Die geförderten Maßnahmen mit ihrem jeweiligen Bezug zum EFRE sind in der folgenden Tabelle dargestellt.

vorgesehene Maßnahmen im ELER	Übereinstimmung/Abgrenzung zum Ziel 2-Programm
Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft	Die ELER-Förderung richtet sich an landwirtschaftliche Betriebe und Unternehmen in deren unmittelbarem wirtschaftlichen Zusammenhang. Damit wird eine grundsätzlich andere Zielgruppe adressiert als im Ziel 2-Programm.
Förderung des Fremdenverkehrs (Infrastruktureinrichtungen)	In Maßnahme 2.3 des Ziel 2-Programms ist u. a. die Förderung des Tourismus vorgesehen. Hier ergeben sich inhaltliche Überschneidungen, zumal im EFRE keine Einschränkungen hinsichtlich Zielgruppen und räumlichem Einsatz vorgenommen werden. Doppelförderungen sind hier durch entsprechende Abstimmungen der Förderreferate auszuschließen. Die Förderung des Tourismus ist ferner in Maßnahme 3.2 vorgesehen. Da sich diese Förderung aber allein auf altindustrielle Gebiete richtet, besteht keine Überschneidung mit dem ELER.

Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung	Im Ziel 2-Programm sind keine entsprechenden Interventionen vorgesehen.
Dorferneuerung und -entwicklung	Im Ziel 2-Programm sind keine entsprechenden Interventionen vorgesehen.
Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Raumes	Im Rahmen von Natura 2000 werden durch den ELER werden die flächenbezogenen Maßnahmen gefördert und aus dem EFRE die investiven Projekte und Maßnahmen mit strukturpolitischem Bezug.

Schwerpunkt 4: Aufbau integrierter regionaler Netzwerke

In diesem Schwerpunkt werden folgende Ziele verfolgt:

- Stärkung der regionalen Handlungskompetenz,
- Erschließung der endogenen Potenziale.

Dazu sollen die Ansätze des LEADER-Programms der vergangenen Förderperiode angewandt werden (bottom-up-Prinzip). In diesem Schwerpunkt können auch Kooperationsprojekte zur intraregionalen und transnationalen Zusammenarbeit gefördert werden. Damit ergeben sich Berührungspunkte zur Maßnahme 2.4 des Ziel 2-Programms („inter- und intraregionale Kooperation“). Laut ELER-OP prüft bei derartigen Maßnahmen die Bewilligungsbehörde, ob eine Förderung durch den EFRE erfolgen kann. Wenn dies nicht gegeben ist, kommt eine Förderung durch den ELER in Betracht. Doppelförderungen sind durch diese Vorgehensweise ausgeschlossen.

Fazit Kohärenz ELER

Die Ziele zwischen EFRE und ELER stimmen in ihren Grundzügen überein. Beide formulieren die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die Diversifizierung der Wirtschaft sowie die Rücksichtnahme auf die natürlichen Ressourcen als wesentliche Ziele.

In der konkreten Ausgestaltung der Programme ergeben sich einzelne Berührungspunkte, die auf den Einsatz derselben Instrumente zurückzuführen sind, z. B. Beratungen und Investitionsförderungen, Unterstützung von Unternehmenskooperationen und Entwicklung neuer Produkte. Allerdings wird hier deutlich, dass sich die Programme in ihren Zielgruppen unterscheiden (ELER: land- und forstwirtschaftliche Be-

triebe, EFRE: Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen). Zudem wurden in Nordrhein-Westfalen durch einen Kabinettsbeschluss von September 2006 die Zuständigkeiten der Fonds für kritische Felder eindeutig geregelt.

4.3.3 Europäischer Sozialfonds (ESF)

Zum Zeitpunkt der Ex-ante-Evaluierung lag noch kein detaillierter Entwurf eines Operationellen Programms für den Einsatz des ESF vor. Die Kohärenzanalyse wurde daher auf Basis eines Eckpunktepapiers des MAGS erstellt, das die allgemeinen Ziele des Programms wiedergibt, aber noch keine konkreten Maßnahmen und Handlungsansätze enthält. Berücksichtigt wurde ferner der Kabinettsbeschluss von September 2006, in der die zuständigen Ressorts die Zuständigkeiten der Fonds in möglichen Überschneidungsbereichen regeln.

Es zeigt sich aber bereits auf dieser allgemeinen Ebene, dass EFRE und ESF ähnliche Ziele verfolgen und eine vergleichbare Interventionslogik aufweisen. Beide verpflichten sich dem Ziel, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und betonen die hohe Bedeutung von Wissen, Qualifikation und Innovation.

Im nordrhein-westfälischen ESF-Programm 2007 – 2013 sind die folgenden Programmschwerpunkte vorgesehen:

- Schwerpunkt A: Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit
- Schwerpunkt B: Jugend und Berufsausbildung
- Schwerpunkt C: Förderung arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen

Schwerpunkt A: Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit

In diesem Schwerpunkt geht es um die Verbesserung der beruflichen Kompetenzen (d. h. Erhöhung der Weiterbildungsintensität), um gesundheitsfördernde und familienfreundliche Arbeitsbedingungen, um intelligente betriebliche Arbeitszeit- und Lernzeitmodelle sowie um die Unterstützung von Innovationsprozessen und Technologieclustern.

Hinsichtlich des letzten Aspekts ergeben sich Anknüpfungspunkte zum EFRE-Programm, das ebenfalls die Unterstützung von Innovationsprozessen und Clustern fördert. Hierbei ergeben sich aber zwei unterschiedliche Ansatzpunkte: Während der EFRE vor allem Investitionen und Kooperationen fördert, agiert der ESF durch arbeitspolitische Maßnahmen. Insofern ist eine klare Abgrenzung gegeben, es bestehen allerdings erhebliche Synergiepotenziale. Grundsätzlich ist vorgesehen, dass der EFRE die

Finanzierung von Weiterbildungsinfrastrukturen übernimmt, während der ESF die entsprechenden Angebote unterstützt.

Im Bereich der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit werden die Finanzierungsinstrumente ausschließlich durch den EFRE übernommen (Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen des ESF-Programms sind hiervon nicht betroffen). Bezogen auf Demografie-relevante Aspekte konzentriert sich der ESF auf Maßnahmen im Bereich „alternde Belegschaften“, während der EFRE darüber hinausgehende Vorhaben durchführt.

Schwerpunkt B: Jugend und Berufsausbildung

Dieser Schwerpunkt verfolgt in erster Linie das Ziel, die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen zu stärken und die Ausbildungsfähigkeit der Jugendlichen zu verbessern. Damit werden hier z. T. ähnliche Ziele verfolgt wie in Maßnahme 3.1 des Ziel 2-Programms, in dem Projekte in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf gefördert werden, die dazu beitragen sollen, die Berufsperspektiven von Jugendlichen zu fördern. Auch hier können sich durch die Kombination von wirtschafts- und arbeitspolitischen Interventionen große Synergiepotenziale ergeben. Hinzuweisen ist allerdings auf die unterschiedlichen räumlichen Bezugsebenen: Während der EFRE diese Maßnahmen nur auf Ebene von ausgewählten Stadtteilen fördert, weist der ESF einen landesweiten Ansatz auf.

Schwerpunkt C: Förderung arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen

Als besonders unterstützungsbedürftige Zielgruppen werden Langzeitarbeitslose, Personen mit Migrationshintergrund, Berufsrückkehrerinnen und behinderte Menschen genannt. Hier ergeben sich insofern Überschneidungen, als dass einige dieser Zielgruppen auch im Rahmen der Existenzgründungsberatung (Maßnahme 1.2) besonders gefördert werden sollen. Laut Kabinettsbeschluss soll die Gründungsförderung jedoch ausschließlich durch den EFRE übernommen werden.

4.3.4 EFRE-Ziel 3 „Europäische territoriale Zusammenarbeit“

Zu dem Ziel 3-Programm lagen zum Zeitpunkt der Ex-ante-Bewertung keine Programmentwürfe oder andere Unterlagen der zuständigen Verwaltungsbehörde vor. Da im Ziel 3 grundsätzlich nur Vorhaben mit einem eindeutig grenzüberschreitenden Charakter gefördert werden, ist eine klare Abgrenzung gegeben.

4.4 Zusammenfassung der Analyse der externen Kohärenz

Die Prüfung des Programmentwurfs auf Kohärenz mit den verschiedenen Leitlinien, Programmen und Strategien der verschiedenen Ebenen (Europa, Bund, Land) zeigt zusammenfassend, dass das Programm auf allen Ebenen ein hohes Maß an Kohärenz aufweist. Das EFRE-Ziel 2-Programm für NRW ist mit den anderen Programmen voll vereinbar und trägt zu deren Verwirklichung bei. Ein Abgleich mit anderen Interventionen (ELER, ESF) zeigt bis auf vereinzelte Felder (z. B. im Bereich Tourismus und Clusterentwicklung) eine klare Abgrenzung zwischen dem EFRE und anderen Fonds. Überschneidungen werden hier durch Vereinbarungen zwischen den zuständigen Fachressorts vermieden werden.

Hinsichtlich der grundsätzlichen Interventionslogik ist auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene eine Übereinstimmung festzustellen. Alle Programme betonen, dass für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Regionen Europas und für langfristiges und nachhaltiges Wachstum Innovationen und Wissen eine bedeutende Rolle spielen. Dies findet sich als zentrale Strategie im Programmentwurf wieder. Innerhalb der vorgegebenen Leitlinien verfolgt NRW eine bewusste Schwerpunktsetzung auf den Bereich Innovation und F&E-Förderung und verfolgt damit wachstumspolitische Ziele. Gleichwohl werden Aspekte von sozialem Zusammenhalt und ökologischer Nachhaltigkeit und ausgleichspolitische Ziele in der Strategie angesprochen. Da diese auch dazu beitragen sollen, Beschäftigung zu schaffen, steht dies nicht im Widerspruch zu übergeordneten Programmen.

In Bezug auf die externe Kohärenz lässt sich festhalten, dass sowohl die übergeordneten europäischen als auch die nationalen Leitlinien und Programme angemessen berücksichtigt sind. Die dort vorgegebenen Ziele und Handlungsfelder werden überwiegend im Programm aufgegriffen und konkretisiert. Erfolgt dies in einzelnen Bereichen nicht, ist dies darauf zurückzuführen, dass hierzu in Nordrhein-Westfalen entweder kein entsprechender Handlungsbedarf besteht oder andere Instrumente (z. B. der ESF) bzw. Handlungsebenen angesprochen werden.

Der Grad an Kohärenz mit den verschiedenen Programmen, Strategien etc. kann dabei differieren. So stimmen die Schwerpunkte des Programmentwurfs nicht auf jeder Ebene mit den externen Programmen in gleichem Maße überein. Dessen ungeachtet fügt sich das OP mit seinen Strategien, Haupt- und Oberzielen und Prioritäten gut in den Gesamtrahmen aus Strategischen Leitlinien zur Kohäsionspolitik, Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, Nationalem Reformprogramm, Nationalem Strategischen Rahmenplan und den Programmen auf Landesebene ein und kann in

Zusammenspiel mit diesen dazu beitragen, die Ziele der Lissabon-Strategie zu verwirklichen.

Ebenso fügt sich das EFRE-Programm in die landesspezifische Förderkulisse ein. Die beschriebenen Programme und Initiativen auf Landesebene weisen nicht nur oft dieselben Ziele und Handlungsansätze auf wie in den Prioritäten des OPs; sie dienen auch maßgeblich zur Ko-Finanzierung des EFRE-Ziel 2-Programms, so dass hier ein förderpolitischer Mehrwert entstehen kann.

5 Bewertung der Durchführungs-, Begleitungs- und Umsetzungssysteme

Gemäß der Verordnung Nr. 1083/2006 sollen die Operationellen Programme folgende Aussagen zu den Durchführungssystemen enthalten, die die Verwaltung, Begleitung und Bewertung des Programms sicherstellen (vgl. Art. 37 Abs. 1 g):

- Benennung der für die Durchführung zuständigen Stellen,
- Beschreibung der Begleitungsstrukturen (Art. 63 ff.),
- Bewertungssysteme,
- Angaben zur zuständigen Stelle zur Entgegennahme von Zahlungen und Auszahlung an Begünstigte,
- Abwicklungsverfahren für die Bereitstellung und Weiterleitung von Finanzmitteln
- Maßnahmen zur Gewährleistung der Publizität,
- Verfahren für den Austausch elektronischer Daten.

5.1 Verwaltungs- und Kontrollsysteme

Nach Artikel 59 der Verordnung Nr. 1083/2006 sind für jedes Operationelle Programm eine Verwaltungsbehörde, eine Bescheinigungsbehörde und eine Prüfbehörde sowie ggf. zwischengeschaltete Stellen zu benennen und die Beziehungen zwischen diesen festzulegen.

Im Programmentwurf wird das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, Referat 301 (Europäische Wirtschafts- und Strukturpolitik, EU-Strukturfonds, Verwaltungsbehörde für das NRW-Ziel 2-Programm) als Verwaltungsbehörde genannt. Die NRW.BANK fungiert als Bescheinigende Stelle.²⁵ Als Prüfbehörde wird das Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen angegeben. Die Aufgaben, die den Behörden übertragen werden, werden im Programmentwurf angemessen beschrieben.

Ergänzend zu den Vorgaben der Verordnung wird ein „Ziel 2-Sekretariat“ zur Unterstützung der Verwaltungsbehörde, des Begleitausschusses sowie des Arbeitsaus-

²⁵ Dies entspricht der „Bescheinigungsbehörde“ in der Terminologie der Strukturfondsverordnung.

schusses eingesetzt. Das Ziel 2-Sekretariat wurde in der Förderperiode 2000 – 2006 erstmals eingerichtet. Es ist der Verwaltungsbehörde direkt unterstellt, wird operativ aber durch ein privatwirtschaftliches Beratungsunternehmen, das auch die Mitarbeiter beschäftigt, betrieben. Wie in der Halbzeitbewertung dargelegt wird und durch vom Gutachter geführte Gespräche bestätigt wurde, hat sich das Ziel 2-Sekretariat zu einer im Land anerkannten Anlaufstelle entwickelt. Diese Struktur soll daher fortgeführt werden und kann auch in der neuen Förderperiode den Erfolg des Programms unterstützen.

Ebenfalls ergänzend zu den Vorgaben der Verordnung wird eine Prüfstelle bei der NRW.BANK eingerichtet. Diese fungiert unabhängig von der ebenfalls bei der NRW.BANK angesiedelten Bescheinigenden Stelle. Die Prüfstelle soll eine kontinuierliche Prüfung der Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme vornehmen und zur Qualitätssicherung beitragen. Die Gutachter regen an, die Arbeit der Prüfstelle im Rahmen einer späteren Evaluierung dahingehend zu untersuchen, ob der zusätzliche administrative Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zur Verbesserung der Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme steht.

Im Wesentlichen werden die Verwaltungs- und Kontrollstrukturen der laufenden Förderperiode fortgeführt. Hinsichtlich der Verwaltungs- und Kontrollsysteme erfüllt der Programmwurf somit die formalen Anforderungen der Verordnung vollständig und geht z. T. darüber hinaus.

5.2 Begleitungssysteme und -strukturen

Nach Artikel 63 der Verordnung Nr. 1083/2006 ist für jedes Operationelle Programm ein **Begleitausschuss** einzusetzen. Dies ist im Programmwurf vorgesehen. Dort finden sich auch Angaben über die angestrebte Zusammensetzung. Im Vergleich zur laufenden Förderperiode wird der Begleitausschuss deutlich mehr Mitglieder umfassen (knapp 40 im Vergleich zu etwa 20). Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass das Fördergebiet nun das gesamte Land umfasst und nicht mehr ausschließlich die als strukturschwach geltenden Regionen. Das Gremium hat damit eine Größe erreicht, in der ein effektives Arbeiten erfahrungsgemäß oftmals schwierig ist. Hier sind ggf. über die Geschäftsordnung Vorkehrungen zu treffen, die die Effektivität und Praktikabilität sicherstellen.

Zusätzlich zum Begleitausschuss – und über die Anforderungen der Kommission hinausgehend – wird ein Arbeitsausschuss eingerichtet, der dem Begleitausschuss untergeordnet ist, diesen auf operativer Ebene unterstützt und die Sitzungen vorbereitet. Wie in der Halbzeitbewertung dargelegt wird, haben sich diese Strukturen in der

laufenden Förderperiode bewährt. Als positiv wurde insbesondere vermerkt, dass beide Gremien neben den formalen Anforderungen nach der Strukturfonds-Verordnung durch konstruktive inhaltliche Diskussionen wertvolle Beiträge zur Programmumsetzung geben. Die Beibehaltung wird daher auch aus gutachterlicher Sicht befürwortet.

Die im Programmwurf skizzierte Besetzung der beiden Gremien ist im Wesentlichen schlüssig und berücksichtigt die zentralen Akteure auf Landesebene, aus den Regionen, der Wirtschafts- und Sozialpartner sowie relevanter Nichtregierungsorganisationen. Angesichts der hohen Bedeutung des Themas „Städtische Dimension“ für das Ziel 2-Programm erscheint es in den Gremien allerdings etwas unterrepräsentiert, zumal andere querschnittsorientierte Themen wie Umwelt und Gleichstellung auch durch Organisationen außerhalb der jeweils zuständigen Ministerien vertreten sind. Wir regen daher an, den Begleitausschuss, mindestens jedoch den Arbeitsausschuss, um einen Fachvertreter (z. B. des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen) zu erweitern.

Ferner sollte angesichts der weiterhin hohen Finanzmittel, die in strukturschwachen Regionen eingesetzt werden sollen, diese Regionen auch im Begleitausschuss entsprechend vertreten sein.

Weiterhin sollen zur Koordinierung der Interventionen auf Prioritätenebene Fachausschüsse eingerichtet werden. Angesichts der im Programm verfolgten strategischen Ausrichtung ist davon auszugehen, dass in der Förderperiode ein Bedarf nach operativer Konkretisierung besteht. Hierbei können die Fachausschüsse nach Ansicht der Evaluatoren eine wichtige Funktion ausüben.

Information und Publizität

Gemäß Art. 69 der Verordnung 1083/2006 sind von der Verwaltungsbehörde Publikations- und Informationsmaßnahmen vorzusehen. Diese sollen in einem gesonderten Kommunikationsplan (vgl. Art. 2 ff. der Durchführungsverordnung) beschrieben werden. Dieser Kommunikationsplan lag zum Zeitpunkt der Ex-ante-Evaluierung noch nicht vor, so dass hier keine Aussagen hinsichtlich Vollständigkeit und Effektivität gemacht werden können.²⁶

In verschiedenen Zusammenhängen wird im Programmwurf auf das noch zu erstellende Förderhandbuch verwiesen. Vor dem Hintergrund der Komplexität der Struk-

²⁶ Nach der Durchführungsverordnung ist der Kommunikationsplan innerhalb von vier Monaten nach Programmgenehmigung einzureichen. Es liegt demnach kein Versäumnis der Verwaltungsbehörde vor, dass der Kommunikationsplan noch nicht vorliegt.

turfondsförderung ist dieses Informationsinstrument zu begrüßen. Es kann einen wichtigen Beitrag leisten, bei den zwischengeschalteten Stellen Abläufe und Verfahren transparenter und effizienter zu gestalten. Bereits in der laufenden Förderperiode wird der Wert und der Nutzen des Förderhandbuchs allgemein anerkannt. Es wird angeregt, dieses Förderhandbuch künftig auch potenziell Begünstigten zur Verfügung zu stellen, um die Akzeptanz und Nutzung des Programms zu verbessern.

Aus Sicht des Gutachters weist die Internetseite – gerade auch im Vergleich mit anderen Bundesländern – einen hohen Standard auf. Angesichts der hohen Bedeutung des Mediums Internet sollten hier Vorkehrungen getroffen werden, dies weiterzuführen.

Verfahren zum Datenaustausch

Entsprechende Regelungen sind im Programmentwurf enthalten. Die Verwaltungsbehörde wird sicherstellen, dass bis zum Programmstart eine Anbindung der verwaltungsintern genutzten Datenbank an das System der Kommission vorgenommen ist, um einen einfachen, transparenten und zeitsparenden Datenaustausch zu ermöglichen.

5.3 Projektentwicklung und -auswahl

Das Land NRW plant, in der neuen Förderperiode Wettbewerbsverfahren zur Auswahl von Projekten deutlich auszuweiten, um die Qualität der Projekte zu erhöhen. In diesem Punkt ist eine Abkehr von der Förderperiode 2000 – 2006 zu sehen, in der in der Regel auf Antrag oder nach Beschlüssen in Vergabeausschüssen gefördert wird und Wettbewerbe eine nachrangige Rolle spielen.

Dieser Ansatz ist im Grundsatz positiv zu bewerten, da er eine effizientere Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel erreichen und die Qualität der Projekte deutlich verbessern kann. Ferner kann man davon ausgehen, dass im Wettbewerbsverfahren die Mitnahmeeffekte geringer sind und ein breiterer Kreis von Akteuren (und damit Zuwendungsempfängern) angesprochen werden kann. Nicht zuletzt durch eine Reihe von Wettbewerben auf Bundesebene ist das Wettbewerbsverfahren bei den Akteuren anerkannt und akzeptiert. Es ist daher zu begrüßen, dass Nordrhein-Westfalen dieses Prinzip auch in die Strukturförderung einbringt, womit das Land eine gewisse Vorreiterrolle gegenüber anderen Bundesländern einnimmt.

Allerdings ist auch darauf hinzuweisen, dass bei einem Wettbewerbsverfahren zum einen der administrative Aufwand deutlich höher liegt, zum anderen stößt das Instrument in bestimmten Punkten an Grenzen und ist daher nicht für alle Prioritäten und Maßnahmen gleichermaßen sinnvoll. Dies wird im Programmentwurf aufgegriffen, in-

dem Ausnahmen vom Wettbewerbsverfahren, z. B. bei der gewerblichen Förderung, festgelegt werden. Insofern wird hier eine ausreichende Differenzierung und Selektierung vorgenommen.²⁷

Außerdem ist darauf zu achten, dass der Aufwand für den Wettbewerb – sowohl auf Seiten von potenziellen Teilnehmern als auch auf Seiten der Durchführenden – in einem angemessenen Verhältnis zum erzielbaren Qualitäts- und Effizienzgewinn steht. Diese Frage stellt sich z. B., wenn in einer Maßnahme die Nachfrage geringer ist als die zur Verfügung stehenden Mittel. Da in diesem Fall alle Teilnehmer (sofern Mindeststandards eingehalten werden) Zuwendungen erhalten, läuft der Ansatz ins Leere. Ebenso sind Überlegungen zu treffen, wie mit nicht berücksichtigten Wettbewerbsbeiträgen umgegangen werden soll. Die eigentlich angestrebte Motivationswirkung könnte sich auch ins Gegenteil umkehren.

Da es sich bei den Wettbewerbsverfahren um ein neuartiges Instrument handelt, sollten Umsetzung, Wirkungen und Probleme im Rahmen einer späteren Evaluierung intensiv analysiert werden.

5.4 Indikatorensystem, Monitoring und Evaluierung

Das **Indikatorensystem** wurde in enger Zusammenarbeit zwischen dem MWME und den Evaluatoren entwickelt. Eingeflossen sind hierbei auch die Erfahrungen, die in der gegenwärtigen Förderperiode mit dem Indikatoren- und Monitoringsystem gemacht werden, sowie Hinweise aus den relevanten Fachressorts. Die Vorschläge der Kommission für Hauptindikatoren wurden ebenfalls berücksichtigt.²⁸

Indikatoren werden auf Programm-, Prioritäten- und Maßnahmenebene formuliert, wobei Indikatoren, die die Querschnittsziele abbilden, in das System integriert werden. Auf allen Ebenen werden die Indikatoren unmittelbar aus den jeweiligen Zielen abgeleitet, so dass die intendierten Wirkungen gemessen werden können.

Die Indikatoren werden auf Output- und Ergebnisebene festgelegt. Wirkungsindikatoren werden dagegen ausgeklammert, da sie Auswirkungen beschreiben, die sich oftmals nicht eindeutig auf die Intervention der Strukturfonds zurückführen lassen. Wir-

²⁷

Im letzten vorliegenden Stand des Programmentwurfs wurden die Einsatzgebiete bzw. die ausgeschlossenen Bereiche nochmals konkretisiert, was vom den Evaluatoren ausdrücklich begrüßt wird. Die hierzu ursprünglich geäußerte Kritik kann daher zurückgenommen werden.

²⁸

vgl. Arbeitspapier der Kommission: Indikatoren für die Begleitung und Bewertung – ein praktischer Leitfaden. Brüssel 2006.

kungsindikatoren sind nach der Verordnung über die Kohäsionsfonds rechtlich auch nicht erforderlich.

Die strategischere Ausrichtung im Programmplanungszeitraum schlägt sich auch im Indikatorensystem nieder. Diese sieht vor, den allgemeinen, längerfristigen Zielen einen höheren Stellenwert einzuräumen und die Ergebnisindikatoren besser zu quantifizieren. Das Indikatorensystem soll ferner den engen Zusammenhang zwischen den Strukturfonds und der Lissabon-Strategie widerspiegeln und daher die Indikatoren enthalten, die den Beitrag zur Erreichung dieser Ziele abbilden.

Im Vergleich zur laufenden Förderperiode wurde das Indikatorensystem insgesamt etwas gestrafft und auf eindeutig messbare Indikatoren beschränkt. Indikatoren, die auf einer eher subjektiven Einschätzung der jeweiligen Projektträger bzw. -bewilliger beruhen und damit zwangsläufig einen gewissen Grad an Unzuverlässigkeit mit sich bringen, sind nicht mehr vorgesehen.

In der Förderperiode 2000 – 2006 wurde von der Verwaltungsbehörde ein umfassendes und ambitioniertes datenbankgestütztes **Monitoringsystem** entwickelt, das weitergeführt und optimiert werden soll. Neben administrativen und finanztechnischen Daten werden hier auch Begleitindikatoren erfasst, die Aussagen über die Wirksamkeit des Programms erlauben. Hierzu sind von den Antragstellern bzw. den Fachreferaten maßnahmenpezifische Monitoring- bzw. Projektbögen auszufüllen und vor Beginn der Maßnahme einzureichen. Entwürfe bzw. Muster dieser Monitoringbögen lagen zum Zeitpunkt der Bewertung noch nicht vor. Es ist aber Ziel der Verwaltungsbehörde, diese im Vergleich zur laufenden Förderperiode zu vereinfachen und zu optimieren. Damit wird ein wesentlicher Kritikpunkt aus früheren Evaluierungen aufgegriffen.

Wie in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung an verschiedenen Stellen angemerkt wurde, stellt sich für viele Antragsteller bzw. bewilligende Stellen die Ex-ante-Abschätzung der Projekteffekte schwierig dar. Auf die Abfrage derartiger Größen wird man nicht vollständig verzichten können, da es sich z. T. um zentrale Kennziffern handelt (z. B. Beschäftigungseffekte). Insofern ist im Monitoring auch ein gewisser Grad an Ungenauigkeit hinzunehmen. Um diesen zu minimieren und die Validität der Daten zu verbessern, sollten die Monitoringbögen deutlich gestrafft werden.

Zur Ergänzung des datenbankgestützten Monitorings und als weitere Modifikation gegenüber der Förderperiode 2000 – 2006 ist vorgesehen, zu ausgewählten Inhalten des Programms **themenspezifische Evaluationen** durchzuführen. Dieser Ansatz ist zu begrüßen, da bei komplexeren Fragestellungen, z. B. den konkreten Wirkungen im

Bereich Gründungsberatung, Innovationsförderung oder Stadtentwicklung, ein auf Statistiken und quantitative Daten beschränktes Monitoring an Grenzen stößt. Themenspezifische Evaluierungen, die auch qualitative Untersuchungsansätze beinhalten und die Analyse von Fallbeispielen erlauben, ermöglichen hier fundiertere Aussagen. Dies wurde auch bei den intensiven Diskussionen zur Entwicklung des Indikatorensystems mit den Vertretern der Fachressorts deutlich.

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Monitoringbögen sollte eine intensive und kritische Diskussion des bisherigen Monitoringsystems unter Einbezug der beteiligten Fachreferate erfolgen. Auch sollten die Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung zu einem geeigneten Zeitpunkt kritisch hinterfragt werden und die Ergebnisse hieraus in das Begleitsystem eingearbeitet werden.

5.5 Quantifizierung der Programmwirkungen

Nach Art. 37, Abs. 1 c) der Verordnung 1083/2006 sind in den Operationellen Programmen die Ziele mit Hilfe einer begrenzten Anzahl von Ergebnisindikatoren zu quantifizieren, um die Fortschritte und die Erreichung der Ziele in den Prioritäten messen zu können.

Die Quantifizierung im nordrhein-westfälischen Programm ist direkt aus dem Zielsystem abgeleitet und formuliert für jedes spezifische Ziel mindestens einen Zielwert, so dass hier die notwendige Stringenz gegeben ist. Zusätzlich werden auf Programmebene die Beschäftigungseffekte (geschaffene und gesicherte Arbeitsplätze) und die angestoßenen Investitionen quantifiziert. Die Programmplaner entsprechen damit den Anforderungen der Kommission, die die geschaffenen Arbeitsplätze auf Programmebene als wichtigen Hauptindikator vorsieht.

Die Quantifizierung wurde auf Basis des Monitorings der laufenden Förderperiode vorgenommen, das detaillierte Daten zu den Ergebnissen und Wirkungen der verschiedenen Interventionen bietet. Somit können die spezifischen Gegebenheiten NRWs einfließen und die Quantifizierungsergebnisse absichern. Da die vorgesehenen Handlungsansätze im Programmentwurf von denen der Förderperiode 2000 – 2006 abweichen, mussten z. T. Annahmen über die Wirkungen getroffen werden.

Neben Annahmen zu den Wirkungen sind auch Annahmen über den voraussichtlichen Einsatz der EFRE-Mittel zu treffen. Da entsprechend der strategischeren Ausrichtung der neuen Förderperiode diese zum Zeitpunkt der Quantifizierung noch nicht detailliert festgelegt worden sind, ist auch hiermit eine gewisse Unschärfe in den Ergebnissen verbunden, so dass es als gerechtfertigt angesehen wird, mit Zielkorridoren zu arbeiten, wie es bei der Bestimmung der Arbeitplatzeffekte vorgenommen wurde.

Die getroffenen Annahmen sind aus Sicht der Evaluatoren plausibel und nachvollziehbar. Veränderte Ausrichtungen einzelner Handlungsansätze, z. B. im Bereich der Gründungsförderung, bei der Clusterentwicklung und bei der integrierten Stadtentwicklung werden durch entsprechende Aufschläge auf die Kennziffern angemessen berücksichtigt.

Somit werden von den Evaluatoren auch die ermittelten Zielwerte als realistisch und erreichbar angesehen. Unabhängig von den Programmverantwortlichen haben auch die Evaluatoren eine Berechnung der Ergebnisse vorgenommen. In vielen Zielfeldern, so z. B. bei den direkt geschaffenen Arbeitsplätzen, bei der Unterstützung von Existenzgründungen oder bei der Flächenentwicklung, wurden dabei Ergebnisse in einer sehr ähnlichen Größenordnung ermittelt, so dass die Ergebnisse als gesichert angesehen werden können.

Die Zielgröße von insgesamt 80.000 bis 110.000 neuen Arbeitsplätzen erscheint – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Ergebnisse der laufenden Förderperiode – als sehr ambitionierter, aber nicht völlig unrealistischer Wert. Dieser Wert reflektiert die mittel- bis langfristigen Wirkungen, die mit der starken Ausrichtung auf Innovation, Forschung und Entwicklung angestoßen werden. Es ist davon auszugehen, dass ein Teil dieser Arbeitsplätze erst nach Ablauf der Förderperiode als Folge der verbesserten Wettbewerbsfähigkeit entstehen und sich damit der Erfassung durch Monitoring und Evaluierung entziehen wird.

5.6 Fazit der Bewertung der Durchführungs- Begleitungs- und Umsetzungssysteme

Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung ist Umfang und Qualität der Vorkehrungen für die Durchführung, Begleitung, Bewertung und finanzielle Abwicklung zu bewerten.

Der Programmentwurf enthält zu allen von der Kommission festgelegten Punkten (in der allgemeinen Verordnung und in der Durchführungsbestimmung) entsprechende Aussagen. Die Regelungen zu den Durchführungssystemen sind somit vollständig, in einigen Punkten gehen sie noch darüber hinaus und ergänzen sie sinnvoll.

Die Durchführungssysteme greifen im Wesentlichen die Strukturen der auslaufenden Förderperiode auf und bieten somit Kontinuität und die Gewähr für eine qualitativ hochwertige Abwicklung des Programms. Damit ist auch gewährleistet, dass das entsprechende Know how der beteiligten Akteure und Institutionen genutzt und weiterentwickelt werden kann. Insbesondere in den Institutionen, die in der aktuellen Förderperiode neu eingerichtet wurden (z. B. Ziel 2-Sekretariat und Begleitausschuss) wurden

Kompetenzen aufgebaut und haben sich Routinen eingespielt, so dass es nahe liegt, dies auch in der kommenden Förderperiode zu nutzen.

Hinsichtlich der Projektentwicklung und -auswahl wurden gutachterliche Bedenken an einer „inflationären“ Anwendung des Wettbewerbsverfahrens aufgezeigt. Vorkehrungen zu einem differenzierten und selektiven Einsatz werden im Programmentwurf jedoch getroffen.

Mit den vorgeschlagenen Begleit- und Bewertungssystemen wird gewährleistet, dass die Effizienz des Programms sowie die quantitativen und qualitativen Wirkungen während der Förderperiode überprüft und ggf. Anpassungen vorgenommen werden können. Begrüßt wird insbesondere die vorgesehene Kombination aus eher quantitativ ausgelegtem Monitoring und qualitativ orientierten Evaluationen.

Die im Programm vorgenommene Quantifizierung beruht auf plausiblen Annahmen, die aus dem bisherigen Monitoring gewonnen werden konnten und ggf. an neue Förderschwerpunkte angepasst wurden. Somit werden auch die ermittelten Zielwerte als realistisch und erreichbar angesehen. Die Gesamtwirkung von 80.000 bis 110.000 neuen Arbeitsplätzen erscheint sehr ambitioniert, aber nicht unrealistisch. Zu beachten ist aber, dass ein Teil der Arbeitsplätze erst langfristig entstehen und sich damit nur schwer messen lassen wird.

6 Zusammenfassung und Gesamtbewertung des Programms

Aufgabe der Ex-ante-Evaluierung im Kontext des Operationellen Programms ist die Verbesserung der Qualität der Programmplanung, um dadurch einen effizienten Einsatz der Mittel sicherzustellen und den gemeinschaftlichen Mehrwert der Strukturförderung zu optimieren. Die zentralen Bewertungskriterien sind Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Nutzen und langfristige Nachhaltigkeit. Die Bewertung wurde begleitend zur Programmerstellung durchgeführt, so dass die Ergebnisse in der Programmplanung berücksichtigt werden konnten.

Bewertung der Regionalanalyse und der Strategie

Die vorgelegte Regionalanalyse beinhaltet eine vollständige und aktuelle Darstellung der sozio-ökonomischen Ausgangssituation des Landes. Die zentralen Entwicklungsdefizite werden zutreffend benannt und spiegeln sich in der Strategie angemessen wider. Im Rahmen der Darstellung der Ausgangslage werden auch die Ergebnisse der Evaluierungen der laufenden Förderperiode komprimiert wiedergegeben, so dass diese in das neue Programm einfließen können. Die Zusammenhänge zwischen Regionalanalyse, Strategie, Prioritäten und Maßnahmen sind konsistent und nachvollziehbar.

Es ist festzustellen, dass die Programmziele und -prioritäten den spezifischen Handlungserfordernissen des Landes gerecht werden. Innerhalb der Schwerpunkte ist ein breites Spektrum an Instrumenten vorgesehen, die sich gegenseitig ergänzen. Insbesondere die Kombination aus Beratung, Finanzierung und Netzwerkbildung wird von den Evaluatoren als zielführend angesehen. Im Programm wird zutreffend erkannt, dass sich Wettbewerbsfähigkeit sowohl auf die Ebene der Unternehmen als auch auf die Ebene von Standorten beziehen muss. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen bedeutet in hoch entwickelten Volkswirtschaften im Wesentlichen das Hervorbringen und die marktorientierte Verwertung von Innovationen. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Standorten geht über rein infrastrukturelle Aspekte hinaus und betrifft zunehmend auch administrative und kooperative Elemente. Dies wird im Programm erkannt und zielführend umgesetzt.

Der vorliegende Programmentwurf weist in vielen Bereichen eine Kontinuität zur laufenden Förderperiode auf. Gleichwohl gibt es Verschiebungen hinsichtlich der Bereiche Innovation, Forschung und Entwicklung. Sowohl in räumlicher als auch in thematischer Sicht wird dem Wachstumsziel gegenüber früheren Förderperioden ein höherer

Stellenwert eingeräumt, ohne dass eine vollständige Abkehr vom Ausgleichsziel vorgesehen ist.

Die von der Europäischen Kommission vorgesehenen Querschnittsziele sind im Programm angemessen umgesetzt und werden durch konkrete Handlungsansätze unterstützt. Positiv zu vermerken ist insbesondere, dass im Umweltbereich Synergien zwischen Umwelt-, Wirtschafts- und Strukturpolitik angestrebt werden.

Zur Erreichung des Gleichstellungsziels, das in Art. 16 der Verordnung 1083/2006 gefordert wird, tragen folgende Inhalte bzw. Elemente des Programms bei:

- In der sozio-ökonomischen Analyse wurden Aspekte der Frauenerwerbstätigkeit sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf berücksichtigt.
- Das Ziel „Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung“ ist als Querschnittsziel fest im Zielsystem verankert. Neben dieser strategischen Ebene wird das Ziel auch auf operativer Ebene berücksichtigt. In allen Prioritäten sind Handlungsansätze vorgesehen, die das Ziel verfolgen, die Erwerbstätigkeit von Frauen zu verbessern.
- In der Kohärenzanalyse konnte gezeigt werden, dass die Vorgaben von übergeordneten Leitlinien und Programmen zum Gleichstellungsziel sich im nordrhein-westfälischen Ziel 2-Programm angemessen wiederfinden.
- Durch die Besetzung des Begleitausschusses werden Gleichstellungsbelange in der Programmumsetzung berücksichtigt. Ferner dient ein „Fachbeirat Chancengleichheit“ dazu, relevante Gremien bei der wirksamen Umsetzung dieses Querschnittsziels zu unterstützen.
- Die Umsetzung des Gleichstellungsziels wird im Monitoringsystem erfasst, indem – wo sinnvoll – geeignete Indikatoren festgelegt wurden.

Für das EFRE-Ziel 2-Programm für NRW werden die Anforderungen der Verordnung damit voll umfänglich erfüllt.

Auch die Aufteilung der Mittel auf die Prioritäten ist angesichts der identifizierten Bedarfe angemessen. Knapp 76 % der zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel werden für Interventionen eingesetzt, die unmittelbar der Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie dienen..

Bewertung der Maßnahmen

Die folgende Übersicht stellt im Überblick die vorgesehenen Maßnahmen sowie die Einschätzung von Relevanz und Wirkungen auf die Programmziele dar.

	Oberziel: Verbesserung der Wettbewerbs- u. Anpassungsfähigkeit der nordrhein-westfälischen Wirtschaft u. Schaffung v. Beschäftigung	Hauptziel 1: Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung von Innovationsprozessen u. spezifischen Stärken des ganzen Landes	Hauptziel 2: Konvergenz durch Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in strukturell stark benachteiligten Gebieten	Querschnittsziel: Gleichstellung von Frauen und Männern und Nichtdiskriminierung	Querschnittsziel: Nachhaltige Entwicklung
1.1 Finanzierungshilfen für KMU und Existenzgründer	++	++	+	○	+
1.2 Beratungshilfen für KMU und Existenzgründer	++	+	+	+	+
2.1 Innovation, Cluster- und Netzwerkförderung	++	++	+	+	++
2.2 Wirtschaftsnahе Technologie- und Forschungsinfrastrukturen	+	++	+	○	○
2.3 Innovative Dienstleistungen	++	++	+	+	+
2.4 Inter- und intraregionale Kooperation	○	+	○	○	○
3.1 Integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete	+	○	+	+	○
3.2 Beseitigung v. Entwicklungsengpässen in ind. geprägten Regionen	+	+	++	○	++
Erklärung der Symbole: ++ Maßnahme leistet hohen Beitrag zur Zielerreichung + Maßnahme leistet einen gewissen Beitrag zu Zielerreichung ○ Maßnahme leistet keinen unmittelbaren bzw. einen indirekten Beitrag zur Zielerreichung					

Die Analyse der Relevanz und Wirkungen der Maßnahmen zeigt, dass die vorgesehenen Interventionen des Programms geeignet sind, vorhandenen Entwicklungsschwächen abzubauen. Für alle in der Regionalanalyse herausgestellten Defizite –

Innovationsschwäche, Gründungslücke, Investitionsschwäche, regionale Divergenzen und innerstädtische Divergenzen – finden sich entsprechende Handlungsansätze im Programm. Darüber hinaus werden einzelne weitere Handlungsansätze vorgeschlagen, die sich zwar nicht unmittelbar aus der Regionalanalyse ableiten, aber dennoch zu den formulierten Zielen beitragen, so dass mit diesem Hinweis der grundsätzliche Sinn und Nutzen dieser Maßnahmen nicht angezweifelt werden soll.

Die Ziele, die auf Programmebene formuliert werden, finden ihren Niederschlag in den vorgeschlagenen Maßnahmen, wobei naturgemäß die Maßnahmen in unterschiedlichem Ausmaß zu den einzelnen Zielen beitragen. Es sind keine Maßnahmen vorgesehen, die in Widerspruch zu den Zielen stehen würden. Die Interventionen sind kurzfristig insbesondere dazu geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und Innovationsprozesse zu fördern. Über diese Wirkungskanäle können mittelfristig auch Beschäftigungsmöglichkeiten im Land geschaffen werden. Diese Ziele werden vor allem durch die Maßnahmen in den Prioritäten 1 und 2 erreicht, die hierfür sowohl einzelbetriebliche Förderungen als auch unternehmensübergreifende Ansätze vorsehen. In Bezug auf die Ziele Innovation und Wettbewerbsfähigkeit ergänzen sich viele der vorgeschlagenen Ansätze, so dass die Zielerreichung nicht vom Erfolg einer einzelnen Maßnahme abhängig ist.

In Priorität 3 steht dagegen das Konvergenzziel im Vordergrund. Gleichwohl können auch durch die hier vorgesehenen Maßnahmen Beschäftigungseffekte erzielt werden.

Besonders positive und nachhaltige Wirkungen versprechen aus heutiger Sicht die Maßnahmen, die eine unternehmensübergreifende Zusammenarbeit sowie einen intensiven Wissens- und Technologietransfer vorsehen. Diesen wird im Ziel 2-Programm ein hoher Stellenwert eingeräumt, womit das Programm eine angemessene Antwort auf die wirtschafts- und regionalpolitischen Herausforderungen findet.

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass die in der Regionalanalyse ermittelten vordringlichen Handlungsfelder durch die Maßnahmen aufgegriffen und angemessene Interventionen vorgesehen werden.

Bewertung der Kohärenz

Die Prüfung des Programmentwurfs auf Kohärenz mit den verschiedenen Leitlinien, Programmen und Strategien der verschiedenen Ebenen (Europa, Bund, Land) zeigt, dass das Programm auf allen Ebenen ein hohes Maß an Kohärenz aufweist. Das Programm für NRW ist mit den anderen Regelwerken voll vereinbar und trägt zu deren Verwirklichung bei. Ein Abgleich mit anderen Fondsinterventionen (ESF, ELER) zeigt bis auf vereinzelte Felder eine klare Abgrenzung zwischen dem EFRE und anderen

Fonds. Überschneidungen werden hier durch Vereinbarungen zwischen den Fachressorts vermieden

Hinsichtlich der grundsätzlichen Interventionslogik ist auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene eine Übereinstimmung festzustellen. Alle Programme betonen, dass für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Regionen Europas und für langfristiges und nachhaltiges Wachstum Innovationen und Wissen eine bedeutende Rolle spielen. Dies findet sich als zentrale Strategie im Programmentwurf wieder. Innerhalb der vorgegebenen Leitlinien verfolgt NRW eine bewusste Schwerpunktsetzung auf den Bereich Innovation und F&E-Förderung und verfolgt damit wachstumspolitische Ziele. Gleichwohl werden Aspekte von sozialem Zusammenhalt, ökologischer Nachhaltigkeit und ausgleichspolitischen Zielen in der Strategie angesprochen. Da diese auch dazu beitragen sollen, Beschäftigung zu schaffen, steht dies nicht im Widerspruch zu übergeordneten Programmen.

In Bezug auf die externe Kohärenz lässt sich festhalten, dass sowohl die übergeordneten europäischen als auch die nationalen Leitlinien und Programme angemessen berücksichtigt sind. Die dort vorgegebenen Ziele und Handlungsfelder werden überwiegend im Programm aufgegriffen und konkretisiert. Erfolgt dies in einzelnen Bereichen nicht, ist dies darauf zurückzuführen, dass hierzu in Nordrhein-Westfalen entweder kein entsprechender Handlungsbedarf besteht oder andere Instrumente (z. B. der ESF) bzw. Handlungsebenen angesprochen werden.

Dies gilt auch für das Querschnittsziel der Geschlechtergerechtigkeit. Die in den Leitlinien und Programmen betonte Notwendigkeit, Frauen verstärkt in die Erwerbstätigkeit zu führen, wird im Programm durch spezifische Beratungs- und Unterstützungsangebote aufgegriffen.

Der Grad an Kohärenz mit den verschiedenen Programmen und Strategien kann dabei differieren. So stimmen die Schwerpunkte des Programmentwurfs nicht auf jeder Ebene mit den externen Programmen in gleichem Maße überein. Dessen ungeachtet fügt sich das OP mit seinen Strategien, Haupt- und Oberzielen und Schwerpunkten gut in den Gesamtrahmen aus Strategischen Leitlinien zur Kohäsionspolitik, Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, Nationalem Reformprogramm, Nationalem Strategischen Rahmenplan und den Programmen auf Landesebene ein und kann in Zusammenspiel mit diesen dazu beitragen, die Ziele der Lissabon-Strategie zu verwirklichen.

Ebenso fügt sich das EFRE-Programm in die landesspezifische Förderkulisse ein. Die beschriebenen Programme und Initiativen auf Landesebene weisen nicht nur oft dieselben Ziele und Handlungsansätze auf wie in den Prioritäten des OPs; sie dienen

auch maßgeblich zur Ko-Finanzierung des EFRE-Ziel 2-Programms, so dass hier ein förderpolitischer Mehrwert entstehen kann.

Bewertung der Durchführungs-, Begleitungs- und Umsetzungssysteme

Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung ist Umfang und Qualität der Vorkehrungen für die Durchführung, Begleitung, Bewertung und finanzielle Abwicklung zu bewerten.

Der Programmentwurf enthält zu allen von der Kommission festgelegten Punkten (in der allgemeinen Verordnung und in der Durchführungsbestimmung) entsprechende Aussagen. Die Regelungen zu den Durchführungssystemen sind somit vollständig, in einigen Punkten gehen sie noch darüber hinaus und ergänzen sie sinnvoll.

Die Durchführungssysteme greifen im Wesentlichen die Strukturen der auslaufenden Förderperiode auf und bieten somit Kontinuität und die Gewähr für eine qualitativ hochwertige Abwicklung des Programms. Damit ist auch gewährleistet, dass das entsprechende Know how der beteiligten Akteure und Institutionen genutzt und weiterentwickelt werden kann. Insbesondere in den Institutionen, die in der aktuellen Förderperiode neu eingerichtet wurden (z. B. Ziel 2-Sekretariat und Begleitausschuss) wurden Kompetenzen aufgebaut und haben sich Routinen eingespielt, so dass es nahe liegt, dies auch in der kommenden Förderperiode zu nutzen.

Hinsichtlich der Projektentwicklung und -auswahl wurden gutachterliche Bedenken an einer „inflationären“ Anwendung des Wettbewerbsverfahrens aufgezeigt. Vorkehrungen zu einem differenzierten und selektiven Einsatz werden im Programmentwurf jedoch getroffen.

Mit den vorgeschlagenen Begleit- und Bewertungssystemen wird gewährleistet, dass die Effizienz des Programms sowie die quantitativen und qualitativen Wirkungen während der Förderperiode überprüft und ggf. Anpassungen vorgenommen werden können. Begrüßt wird insbesondere die vorgesehene Kombination aus eher quantitativ ausgelegtem Monitoring und qualitativ orientierten Evaluationen.

Die im Programm vorgenommene Quantifizierung beruht auf plausiblen Annahmen, die aus dem bisherigen Monitoring gewonnen werden konnten und ggf. an neue Förderschwerpunkte angepasst wurden. Somit werden auch die ermittelten Zielwerte als realistisch und erreichbar angesehen. Die Gesamtwirkung von 80.000 bis 110.000 neuen Arbeitsplätzen erscheint sehr ambitioniert, aber nicht unrealistisch. Zu beachten ist aber, dass ein Teil der Arbeitsplätze erst langfristig entstehen und sich damit nur schwer messen lassen wird.

Insgesamt stellt der vorgelegte Programmentwurf eine geeignete Strategie dar, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen Nordrhein-Westfalen steht. Das Programm ist grundsätzlich geeignet, einen positiven Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung im Land zu leisten. Es ordnet sich in Strategien und Programme auf europäischer, Bundes- und Landesebene ein und kann somit einen gemeinschaftlichen Mehrwert erreichen. Die Schwerpunkte und Maßnahmen sind mehrheitlich geeignet, zur Umsetzung der Ziele von Lissabon beizutragen.