

Rolf Bergs, Planung & Forschung (Ed.); Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen (Ed.); Research voor Beleid International, Leiden (Ed.)

Research Report

Bericht zur Halbzeitevaluierung des Ziel-2-Programms Hessen 2000 - 2006 gemäß Artikel 42 der Verordnung (EG) 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999: Abschlussbericht

RWI Projektberichte

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Rolf Bergs, Planung & Forschung (Ed.); Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen (Ed.); Research voor Beleid International, Leiden (Ed.) (2003) : Bericht zur Halbzeitevaluierung des Ziel-2-Programms Hessen 2000 - 2006 gemäß Artikel 42 der Verordnung (EG) 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999: Abschlussbericht, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/69934>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

ROLF BERGS
PLANUNG & FORSCHUNG
POLICY RESEARCH & CONSULTANCY

in Zusammenarbeit mit
dem

Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung
RWI

und

research voor beleid
i n t e r n a t i o n a l

HALBZEITEVALUIERUNG DES ZIEL-2-PROGRAMMS HESSEN (2000-2006)

ABSCHLUSSBERICHT

19. September 2003



Bericht zur Halbzeitevaluierung des Ziel-2-Programms Hessen 2000-2006
gemäß Artikel 42 der Verordnung (EG) 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999

vorgelegt von

Rolf Bergs – Planung & Forschung
Königsteiner Straße 116
D-65812 Bad Soden am Taunus

in Zusammenarbeit mit dem

Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI),
Hohenzollernstraße 1-3
D-45128 Essen

und

Research voor Beleid International
P.O.Box 985
NL-2300 AZ Leiden
Niederlande

im Auftrag des

Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Postfach 3129
65185 Wiesbaden

Bad Soden, Essen und Leiden, den 19. September 2003

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	8
II.	ZUSAMMENFASSUNG DER SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	10
III.	METHODIK	14
IV.	BERICHT ZUR HALBZEITBEWERTUNG (TEIL 1): PROGRAMMANALYSE	18
1.	Ziel-2-Kontext in Hessen: Die Einheitliche Programmplanung 2000-2006	18
1.1	<i>Fördergebiete</i>	18
1.2	<i>Sozioökonomische Analyse</i>	18
1.3	<i>Bisherige Förderung</i>	20
1.4	<i>Programmschwerpunkte</i>	20
1.5	<i>Finanzielle Struktur des Programms</i>	22
1.6	<i>Auswertung der Programmstruktur</i>	25
1.6.1	<i>EFRE-Beteiligung pro Schwerpunkt</i>	25
1.6.2	<i>Öffentliche vs. private Ausgaben pro Schwerpunkt</i>	25
1.6.3	<i>Kurze Analyse des hessischen Ziel-2-Programms in bezug auf andere deutsche Ziel-2-Programme mit besonderer Berücksichtigung der Unternehmensförderung</i>	25
2.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus anderen Evaluierungen	26
2.1	<i>Frühere Erkenntnisse und Empfehlungen zur Programmerstellung</i>	27
2.2	<i>Frühere Erkenntnisse und Empfehlungen zum Programmmanagement und –monitoring</i>	27
2.3	<i>Empfehlungen zu integrierter Beschäftigungsförderung gemeinsam durch EFRE und ESF</i>	28
2.4	<i>Frühere Empfehlungen zu RTDI (Research & Technology Development and Innovation)</i>	28
2.5	<i>Frühere Erkenntnisse und Empfehlungen zu Nachhaltiger Entwicklung</i>	29
2.6	<i>Frühere Empfehlungen zu KMU-Entwicklung</i>	29
2.7	<i>Frühere Empfehlungen zu Gleichstellung</i>	30
2.8	<i>Spezifische Empfehlungen für Hessen aus früheren Evaluierungen</i>	30
2.9	<i>Bewertung für das hessische EPPD</i>	31
3.	Sozioökonomische Analyse des Programmgebietes: Selektive Vertiefung und Aktualisierung	33
3.1	<i>Demographische Entwicklung und Wanderungen</i>	35
3.2	<i>Wirtschaftskraft</i>	39
3.3	<i>Beschäftigte, Wirtschaftsstruktur</i>	45
3.4	<i>Unternehmensstrukturen</i>	49
3.5	<i>Arbeitsmarkt</i>	55
3.6	<i>Gleichstellung von Frauen und Männern</i>	62

3.7	<i>Soziale Brennpunkte in Städten</i>	64
3.8	<i>Kompetenzzentren und Innovationspotenziale</i>	65
3.9	<i>Tourismus</i>	70
3.10	<i>Verkehrsanbindung</i>	73
3.11	<i>Gewerbegebiete</i>	73
3.12	<i>Umwelt: Unternehmensinvestitionen in Umweltschutz</i>	74
3.13	<i>Zur sozioökonomischen Ausgangssituation in den Gebieten Gießen und Wetzlar</i>	74
3.14	<i>Zusammenfassende Schlussfolgerung</i>	75
3.15	<i>Bericht über den gemeinsamen Workshop zur Revision der SWOT-Analyse</i>	75
4	Beurteilung der Relevanz, Konsistenz und Kohärenz der Programmstrategie	79
4.1	<i>Darstellung der Programmstrategie und der Ziele</i>	79
4.2	<i>Kontinuität zu den Vorgängerprogrammen</i>	80
4.3	<i>Analyse der Angemessenheit hinsichtlich der wesentlichen Stärken und Schwächen (Interventionslogik und Konsistenz)</i>	80
4.3.1	<i>Zur Interventionslogik des Schwerpunktes 2</i>	81
4.3.2	<i>Sonstige Anmerkungen zur Interventionslogik des Programms</i>	82
4.4	<i>Relevanz des Programms</i>	82
4.5	<i>Kohärenzanalyse</i>	83
4.5.1.1	<i>Angestrebte Synergien zum Ziel 3</i>	83
4.5.1.2	<i>Die Umsetzung der Koordination Ziel-2 und Ziel-3</i>	84
	4.5.1.2.1 <i>Zur Abstimmung im Rahmen der Maßnahme 2.2</i>	84
	4.5.1.2.2 <i>Zur Abstimmung im Rahmen der Maßnahmen 2.3 und 3.2</i>	86
4.5.2.1	<i>Angestrebte Synergien mit dem hessischen EAGFL-Programm (ländliche Entwicklung)</i>	87
4.5.2.2	<i>Die Umsetzung der Koordination zwischen Ziel-2- und der EAGFL-Förderung</i>	88
4.5.3	<i>Zusammenhang des Ziel-2-Programms mit der Regionalförderung des Bundes und des Landes</i>	89
4.5.3.1	<i>Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“</i>	89
4.5.3.2	<i>Das hessische Strukturförderprogramm</i>	91
4.6	<i>Fazit</i>	91
5.	Überprüfung der Quantifizierung von Zielen und Maßnahmen	91
5.1	<i>Vergleichende Darstellung der speziellen und operativen Indikatoren (Ziel- und Maßnahmeindikatoren) und Überprüfung ihrer Vollständigkeit und Konsistenz</i>	92
5.2	<i>Erstes Programmziel: „Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für betriebliche Investitionen“</i>	93
5.2.1	<i>Bewertung der Relevanz und Konsistenz der einzelnen Indikatoren</i>	94
5.2.2	<i>Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit</i>	94
5.3	<i>Zweites Programmziel: Verbesserung der Innovationsfähigkeit von Unternehmen</i>	94
5.3.1	<i>Beurteilung der Relevanz und Konsistenz</i>	96
5.3.2	<i>Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit</i>	96
5.4	<i>Drittes und Viertes Programmziel: Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen und Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedelung, Erweiterung und Modernisierung von Betrieben</i>	96
5.4.1	<i>Drittes Programmziel: Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen</i>	97
5.4.2	<i>Viertes Programmziel: Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedelung,</i>	

	<i>Erweiterung und Modernisierung von Betrieben</i>	98
5.4.3	<i>Beurteilung der Relevanz und Konsistenz</i>	99
5.4.4	<i>Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit</i>	99
5.5	<i>Fünftes Programmziel: Steigerung der Attraktivität touristischer Regionen</i>	100
5.5.1	<i>Beurteilung der Relevanz und Konsistenz</i>	101
5.5.2	<i>Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit</i>	101
5.6	<i>Sechstes Programmziel: Steigerung der Attraktivität von Städten</i>	101
5.6.1	<i>Beurteilung der Relevanz und Konsistenz</i>	102
5.6.2	<i>Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit</i>	102
5.7	<i>Querschnittsziele Chancengleichheit, Umwelt und Wettbewerbsfähigkeit</i>	102
5.7.1	<i>Umwelt</i>	102
5.7.2	<i>Chancengleichheit</i>	102
5.7.3	<i>Wettbewerbsfähigkeit der KMU</i>	103
5.8	<i>Bewertung des globalen Programmziels</i>	103
5.9	<i>Fazit</i>	103

V. BERICHT ZUR HALBZEITBEWERTUNG (TEIL 2): EFFEKTIVITÄTS- UND WIRKUNGSANALYSE **105**

1. Schwerpunkt 1: Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur **105**

1.1	<i>Maßnahme 1.1 : Investitionen zur Erschließung von Gewerbeflächen einschließlich Errichtung von Gewerbeparks sowie von Güter- und Logistikzentren</i>	106
1.2	<i>Maßnahme 1.2: Investitionen zur Erschließung von Industrie-, Militär- oder Verkehrsbrachen für gewerbliche Nutzungen</i>	110
1.3	<i>Maßnahme 1.3: Investitionen in Infrastrukturen für Messen und Ausstellungen</i>	114
1.4	<i>Maßnahme 1.4: Standortmarketingaktionen und Aktionen zur Mobilisierung von Gewerbeflächen</i>	117

2. Schwerpunkt 2: Verbesserung des innovativen Umfeldes **120**

2.1	<i>Maßnahme 2.1: Investitionen zum Auf- oder Ausbau von Technologiezentren sowie deren Betriebskosten in der Anlaufphase</i>	121
2.2	<i>Maßnahme 2.2: Investitionen zum Auf- oder Ausbau von Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Bereich neuer Technologien (einschließlich Ausstattungs- und Modernisierungsinvestitionen)</i>	123
2.3	<i>Maßnahme 2.3: Projekte des Technologietransfers</i>	129
2.4	<i>Maßnahme 2.4: Projekte zur Förderung der Informationsgesellschaft</i>	135
2.5	<i>Maßnahme 2.5: Einzelbetriebliche Technologieförderung</i>	139

3. Schwerpunkt 3: Unternehmensförderung **144**

3.1	<i>Maßnahme 3.1: Technologieorientierte Gründungs- und Businessplanwettbewerbe</i>	145
3.2	<i>Maßnahme 3.2: Existenzgründungs- und Betriebsberatungen</i>	149
3.3	<i>Maßnahme 3.3: Investitionen zum Auf- und Ausbau von Gründerzentren</i>	152
3.4	<i>Maßnahme 3.4: Förderung von Unternehmensgründungen</i>	157
3.5	<i>Maßnahme 3.5: Förderung von Unternehmensinvestitionen</i>	163
3.6	<i>Maßnahme 3.6: Beteiligung an Messen und Ausstellungen</i>	170
3.7	<i>Maßnahme 3.7: Beteiligung des Landes am Aufbau eines oder mehrerer regionaler</i>	

4.	Schwerpunkt 4: Förderung des Tourismus	173
4.1	<i>Maßnahme 4.1: Touristische Infrastruktureinrichtungen</i>	174
4.2	<i>Maßnahme 4.2: Touristische Leitbilder und Marktuntersuchungen</i>	180
4.3	<i>Maßnahme 4.3: Regionale Marketing- und Vertriebsprojekte</i>	183
5.	Schwerpunkt 5: Investitionen zur wirtschaftlichen Entwicklung von Innenstadtgebieten	186
5.1	<i>Maßnahme 5.1: Wirtschaftliche Entwicklung von Innenstadtgebieten</i>	187
6.	Evaluierung der Programmwirkungen auf die Beschäftigung	191
6.1	<i>Vorbemerkung</i>	191
6.2	<i>Schätzung der Nettoeffekte auf der Basis empirisch begründeter Mitnahme-, Verdrängungs- und Multiplikatoreffekte</i>	191
6.3	<i>Berechnung der Beschäftigungseffekte nach Möhrle und Tischler</i>	192
6.4	<i>Berechnung nach dem Verfahren im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung Rheinland-Pfalz</i>	193
6.5	<i>Verfahren mit einer Einzelgleichungsschätzung nach Hujer/Cremer</i>	194
7.	Effektivität der Querschnittsziele Chancengleichheit und Umwelt	196
7.1	<i>Umwelt</i>	196
7.2	<i>Chancengleichheit</i>	196
8.	Bewertung der Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten	197
8.1	<i>Vorbemerkung</i>	197
8.2	<i>Organisation der Programmdurchführung</i>	197
8.2.1	<i>Programmverwaltung, Förderreferate und nachgeordnete Bewilligungsstellen</i>	197
8.2.2	<i>Die Zahlstelle</i>	200
8.2.3	<i>Das Monitoring-System</i>	201
8.2.4	<i>Die Förderrichtlinien</i>	202
8.3	<i>Zusammensetzung und institutionelle Einbindung des Begleitausschusses und Partnerschaft</i>	204
8.4	<i>Die Prüf- und Kontrollmechanismen und beteiligten Behörden</i>	208
8.4.1	<i>Der Bericht der Landesregierung zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen</i>	208
8.4.2	<i>Gegenwärtiger Sachstand</i>	209
9.	Exkurs: Stellungnahme zum Flughafen Kassel-Calden	210
VI	BERICHT ZUR HALBZEITBEWERTUNG (TEIL 3): AUSWERTUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	212
1.	Zusammenfassung: Gesamtvollzug des Programms	212
1.1	<i>Förderfähige Gesamtausgaben</i>	212
1.2	<i>Bewilligte und ausgezahlte EFRE-Mittel</i>	213

1.3	<i>Stand des Programms nach der n+2-Verordnung</i>	215
2.	Zur Verteilung der leistungsgebundenen Reserve	217
2.1	<i>Begründung der leistungsgebundenen Reserve entsprechend der Strukturfondsverordnung</i>	217
2.2	<i>Darstellung der Indikatoren für die leistungsgebundene Reserve des hessischen Ziel-2-Programms und Bewertung ihrer Eignung</i>	217
2.3	<i>Überprüfung und Auswertung der Indikatoren zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung</i>	219
2.4	<i>Empfehlung für die Verteilung auf die Schwerpunkte</i>	223
2.5	<i>Umschichtbare EFRE-Mittel aus dem Programm</i>	224
3.	Auswertung und Policy-Empfehlungen	225
3.1	<i>Tabellarische Zusammenfassung der Ergebnisse</i>	225
3.2	<i>Empfehlungen I: Konzeptionelle Verbesserungsbedarfe</i>	229
3.3	<i>Empfehlungen II: Anpassung bei der Gewichtung von Schwerpunkten und Maßnahmen</i>	230
3.3.1	<i>Beibehaltung vs. stärkere Systematisierung der Schwerpunkte und Maßnahmen</i>	231
3.4	<i>Empfehlungen III: Verbesserungsbedarfe in der Umsetzung</i>	238
3.5	<i>Mögliche Best-Practice-Erfahrungen anderer Ziel-2-Programme mit Relevanz für Hessen</i>	239
3.6	<i>Gemeinschaftsmehrwert und mögliche Best-Practice-Erfahrungen aus dem Ziel-2-Programm Hessens</i>	239
3.6.1	<i>Konvergenz</i>	240
3.6.2	<i>Hebeleffekt</i>	241
3.6.3	<i>Institutionelle Stärkung durch Ziel-2</i>	242
3.6.4	<i>Transregionale und transnationale Netzwerke</i>	242
3.6.5	<i>Best-Practice-Erfahrung aus dem hessischen Ziel-2-Programm</i>	242
3.7	<i>Hessische Lessons Learned: Zusammengefasst</i>	243
	Literaturverzeichnis	244

I. EINLEITUNG

Mit Vertrag vom 09.10.2002 wurde die Arbeitsgemeinschaft bestehend aus dem Büro Rolf Bergs – Planung & Forschung (gesamtverantwortlich), dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung und Research voor Beleid International mit der Durchführung der Halbzeitevaluierung des hessischen Ziel-2-Programms gemäß Artikel 42 der Verordnung (EG) 1260/99 beauftragt. Vereinbarungsgemäß wird der Evaluationsbericht zum 19. September 2003 dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Auftraggeber) vorgelegt.

Die Aufgabenstellung der Evaluierung umfasst die Bewertung

- der Eignung der Programmstrategie unter Einbeziehung früherer Evaluierungsergebnisse,
- der Gültigkeit von sozioökonomischer Analyse und SWOT-Analyse,
- der Bewertung von Relevanz, Konsistenz und Kohärenz,
- der Begutachtung der Indikatoren und der Quantifizierung der Ziele,
- der Effektivität, Wirkung und Effizienz der einzelnen Maßnahmen sowie des Programms gesamt,
- der Qualität der Durchführungs- und Begleitstrukturen sowie
- der Verteilung der leistungsgebundenen Reserve

Außerdem sind drei Vertiefungsstudien zu den Themen Wirkungen auf das Regionalimage, Multiplikatorwirkungen der Tourismusinfrastruktur und Wirkungen der Innovationsförderung zu bearbeiten. Diese drei Studien sind zwar Bestandteil der Halbzeitevaluierung, werden jedoch als eigenständige Dokumente separat vorgelegt.

Gemäß der oben aufgelisteten Aufgaben (im Detail dargelegt im Arbeitspapier 8 der Europäischen Kommission: *Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen*, Brüssel, 2000) ist die hier vorgelegte Halbzeitevaluierung des hessischen Ziel-2-Programms strukturiert.

An der Durchführung der Evaluierung und der Erstellung des Berichts wirkten die folgenden Evaluatoren mit:

Rolf Bergs, Planung & Forschung (gesamtverantwortlich)
Rüdiger Budde, RWI
Uwe Neumann, RWI
Pieter van Run, Research voor Beleid International
Heinz Schrumpf, RWI
Dietmar Welz, Planung & Forschung

Die Aufgaben der Kollegen des RWI umfassten die Evaluierung der Schwerpunkte 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur) und 4 (Tourismus). Pieter van Run war beteiligt an der Evaluierung des Schwerpunkts 2 (Innovation). Neben der Gesamtkoordination bearbeitete Rolf Bergs die Schwerpunkte 3 (Unternehmensförderung), 4 (Innenstädte), Teile des Schwerpunktes 2 sowie die gesamten Untersuchungen auf der Programmebene (frühere Evaluierungserkenntnisse, Bewertung und Anpassung der sozioökonomischen Analyse,

Kohärenz und Konsistenz, Quantifizierung der Indikatoren, Untersuchung der Verwaltungs- und Begleitstrukturen sowie den wesentlichen Teil der Schlussfolgerungen. Dietmar Welz übernahm kleinere inhaltliche Überarbeitungen an der sozioökonomischen Analyse.

Der Untersuchungsgegenstand in zeitlicher Dimension umfasst die Umsetzung des Programms im Zeitraum bis Februar/März 2003. Der Entwurf zu diesem Bericht wurde bereits zum 25. April 2003 vorgelegt. Bei der Lektüre ist daher zu berücksichtigen, dass Entwicklungen mit Relevanz für das hessische Ziel-2-Programm, die seit März 2003 eingetreten sind, in die Untersuchung nicht einfließen. Dort, wo in der Zwischenzeit den Gutachtern Kommentare und Korrekturvorschläge der beteiligten Förderreferate oder sonstige Informationen zugegangen sind, wurden etwaige neuere Entwicklungen zur Information in den Text (mit Erklärung in Fußnoten) mit aufgenommen. Die allgemeine Auswertung lässt jedoch die neueren Entwicklungen (u.a. hinsichtlich der Verteilung der leistungsgebundenen Reserve und Umschichtungen sowie die Folgen der angekündigten Einstellung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für die westdeutschen Bundesländer ab 2004) unberücksichtigt.

II. ZUSAMMENFASSUNG DER SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die folgende Tabelle enthält die wesentlichen Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Halbzeitevaluierung.

Tabellarische Zusammenfassung der Ergebnisse der Halbzeitbewertung	
1. Bewertung des Programms	
Untersuchungsgegenstände	Schlussfolgerungen und Empfehlungen
1. <i>Analyse früherer Bewertungsergebnisse</i>	Erkenntnisse und Empfehlungen aus früheren Evaluierungen umfassten die Themen (1) Programmerstellung, (2) Programmmanagement und Monitoring, (3) EFRE-ESF-Synergien, (4) Innovation und Technologie, (5) nachhaltige Entwicklung, (6) KMU-Entwicklung, (7) Gleichstellung und (8) spezifische frühere Erkenntnisse für die hessischen Förderprogramme. Die in den einzeln ausgewerteten Evaluierungen enthaltenen Empfehlungen werden im Programmdokument weitgehend berücksichtigt, wenn man von einigen wenigen Teilbereichen, wie Technologie und Innovation (RTDI) und KMU-Entwicklung einmal absieht. Das hessische EPPD ist in hohem Maße eine integrierte Strategie, die sich stark von einem holistischen Konzept ableiten lässt. Die lokalen Entwicklungsstrategien sind weitestgehend in das Ziel-2-Programm integriert (Bottom-up-Ansatz), was eine besondere Stärke des Programms erkennen lässt. Das Programmmanagement ist klar definiert und personell und fachlich gut ausgestattet. Es fällt allerdings auf, dass das Ziel-2-Programm aus einer Vielzahl an Maßnahmen besteht. Innerhalb der einzelnen Schwerpunkte sind dann die Maßnahmen in ihrer finanziellen Bedeutung sehr unterschiedlich. Die enthaltenen Empfehlungen zu RTDI, KMU-Entwicklung, umweltgerechte Entwicklung und Gleichstellung sind für das EPPD von Bedeutung. Diese werden hierbei jedoch nur zum Teil berücksichtigt. Vor allem die sozioökonomische Analyse ist hinsichtlich der Analyse der Innovationspotenziale verbesserungswürdig.
2. <i>Analyse der weiteren Gültigkeit der Analyse der Ex-ante- Bewertung der Stärken, Schwächen und Möglichkeiten des betreffenden Mitgliedstaats, der Region oder des Sektors</i>	Die sozioökonomische Analyse, wie sie das EPPD enthält, ist nach wie vor gültig und wesentlicher Begründungszusammenhang für das Förderprogramm. Jedoch war es erforderlich, die Daten zu aktualisieren, die Analysesystematik zu verbessern sowie die Analyse zu vertiefen (z.B. Produktivität, Investitionstätigkeit), um eine transparente Herleitung des Programms zu ermöglichen. Die sozioökonomische Analyse im Programmdokument lässt nicht immer eindeutig erkennen, welche Förderstrategien zur Verbesserung der Situation sinnvoll sind. Eine in den Kapiteln vorgenommene Darstellung der Wirkungsbeziehungen von Infrastruktur, Technologie/Wissen, Produktion und Beschäftigung etc., und damit vor allem auch eine logische Hinführung zur SWOT-Analyse sowie eine Vertiefung einzelner Analysen (z.B. KMU, Innovation) war ebenfalls noch zu leisten. In den Schlussfolgerungen der einzelnen Kapitel wurde daher auf die SWOT-Synopse explizit Bezug genommen. Die Revision der SWOT-Analyse selbst war Gegenstand eines gemeinsamen Workshops mit Vertretern des Begleitausschusses und wird in der überarbeiteten Form in dieser Evaluierung aufgenommen.

3. <i>Beurteilung der weiterhin gegebenen Relevanz und der Kohärenz der Strategie</i>	Die Relevanz der Programmstrategie ist weiterhin in vollem Umfang gegeben. Das Programm steht klar in der Kontinuität der Vorgängerprogramme Ziel-2 und Ziel 5b (1994-99). Die Verfasser des EPPD haben viel Wert auf eine explizite Herleitung der Interventionslogik gelegt. Die Darstellung ist überdies sehr anschaulich und klar nachvollziehbar. Die wesentlichen Maßnahmelinien zur Verbesserung der sozioökonomischen Ausgangslage werden unter den fünf Interventionsschwerpunkten angeboten. Lediglich im Falle des Schwerpunktes 2 sehen die Gutachter Defizite in der Herleitung, ohne jedoch die Relevanz der einzelnen Maßnahmen selbst in Frage zu stellen. Aus der Ex-ante-Sicht kann die finanzielle Gewichtung der einzelnen Schwerpunkte als plausibel bewertet werden. Bei der Kohärenz wurden andere supranationale sowie nationale Politiken und Landesförderprogramme in ihrem Zusammenhang mit dem Ziel-2-Programm betrachtet. Insgesamt erscheint die Kohärenz zu Ziel-3 über die Synergien zwischen Berufsbildungsinfrastruktur und Qualifizierungsmaßnahmen aktiv verfolgt zu werden. In einzelnen Fragen wurden Duplizierungseffekte festgestellt (etwa bei Technologietransfer und bei Betriebsberatung), was jedoch auch mit der Gleichzeitigkeit der Programmerstellungen unter Ziel-3 und Ziel-2 zusammenhängen mag. In der Abstimmung zwischen Ziel-2 und dem EAGFL-Programm sind die möglichen Überschneidungen relativ begrenzt, so dass etwaige Abstimmungsdefizite hier ohnehin keine besondere Bedeutung für die Programmkohärenz haben. Die Kooperation mit den nationalen und hessischen Förderprogrammen (GA und Strukturförderprogramm) ist eingespielt und verläuft gut.
4. <i>Quantifizierung der Ziele – Outputs, Ergebnisse und Auswirkungen</i>	Die Indikatoren auf der Programmzielebene (spezifische Ziele) sind von den Schwerpunkten abgeleitet und nicht von den eigentlichen Programmzielen. Nach Auffassung der Gutachter war daher eine kleinere Umstellung der Schwerpunktquantifizierungen erforderlich, um damit auch die Ziele quantifizieren zu können. Die Änderung bezieht sich auf das dritte und vierte Programmziel. Die angegebenen Indikatoren und Quantifizierungen sind ansonsten relevant, weitgehend vollständig und auf die Ziele übertragbar. Auch die Querschnittsindikatoren auf der Programmebene sind plausibel und prinzipiell ausreichend. Aufgrund des Monitoring-Systems können die überwiegenden Daten bzw. Indikatoren jederzeit verlässlich abgefragt werden. Die Indikatoren sind im wesentlichen sachdienlich und erlauben eine objektive Begleitung und Bewertung Hinsichtlich der Stimmigkeit der Quantifizierungen auf den unterschiedlichen Ebenen sind kleinere Korrekturen bzw. Präzisierungen erforderlich (z.B. Übertragung der speziellen Ziele zu Chancengleichheit auch auf die operationellen Ziele). In einigen Fällen erlauben die Vollzugsindikatoren nicht die Abbildung eines häufig zu beobachtenden nicht-linearen Maßnahmevollzugs.

2. Bisherige Programmimplementierung und Politikempfehlungen	
Bestandteile der Bewertung	Schlussfolgerungen und Empfehlungen
5. <i>Bewertung der bisherigen Wirksamkeit und Effizienz, der erwarteten sozioökonomischen Auswirkungen sowie, basierend hierauf, Bewertung der Politik und der Mittelausstattung</i>	Die Maßnahmen 1.1 (Erschließung von Gewerbeflächen), 3.4 (Betriebsgründungen), 3.5 (Unternehmensinvestitionen) und 4.1 (Tourismusinfrastruktur) entwickeln sich dynamisch. Erzielte Ergebnisse liegen zum Teil deutlich über den Planzahlen Die Maßnahmen 1.4 (Standortmarketingaktionen) und 3.1 (Businessplanwettbewerbe) sind in ihrem Vollzug ebenfalls voll zufrieden stellend zu bewerten. Auch die Maßnahme 3.3 (Gründerzentren) kann als zufrieden stellend bewertet werden, obwohl der Vollzug der vorgesehenen Aktivitäten verzögert ist. Allerdings ist der Bedarf angesichts der geleisteten Vorstudien gesichert. Die Maßnahme 5.1 (Förderung der Innenstädte) hat zwar aus organisatorischen Gründen noch nicht begonnen, jedoch übersteigt die Zahl der Anträge bereits die Planwerte. Maßnahme 1.2 (Erschließung von Brachen) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Allerdings befinden sich vier größere bewilligungsfähige Anträge in der Bearbeitung. Die Maßnahme hat für das Querschnittsziel Umwelt eine besondere Relevanz. Auf der anderen Seite sind die Maßnahmen 1.3 (Infrastrukturen für Messen), 2.1 (Technologietransferzentren), 2.2 (Berufsbildungsinfrastrukturen), 2.3 (Technologietransfer), 2.4 (Informationsgesellschaft), 2.5 (einzelbetriebliche Technologieförderung), 3.2 (Betriebsberatungen), 3.7 (Risikokapital), 4.2 (Touristische Leitbilder) und 4.3 (Marketing/Vertriebsprojekte) im Vollzug zum Teil wesentlich verzögert, oder haben noch nicht begonnen. In einigen Fällen sollten Maßnahmen daher mit gekürzten Budgets fortgesetzt werden. Die Maßnahme 2.3 könnte in Verbindung mit 1.4 und einer etwas veränderten Ausrichtung fortgesetzt werden. Bei den meisten anderen Maßnahmen sollten die Restmittel zugunsten dynamischer Maßnahmen des Programms umgewidmet werden. Anhand der quantifizierten Umweltindikatoren konnte das Ziel der Erschließung eines interkommunalen Gewerbegebietes bereits erreicht werden. Das Ziel eines 5%-Anteils der Erschließungen von Brachen konnte noch nicht erreicht werden, jedoch dürfte dies bis zum Ende der Programmlaufzeit zu realisieren sein. Sichtbare Wirkungen des Programms auf Chancengleichheit konnten nicht ermittelt werden. Eine Schätzung der Nettobeschäftigungseffekte durch das Programm wurde ebenfalls vorgenommen. Die Methodik und Ergebnisse der häufig verwendeten kalkulatorischen Methoden sind jedoch nicht überzeugend. Es wird daher empfohlen, die Nettowirkungen zu einem späteren Zeitpunkt oder besser ex-post ökonometrisch zu schätzen. Hierzu sind methodische Vorschläge in der Evaluierung enthalten.

6. <i>Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten</i>	Allen in der VO 1260/99 aufgelisteten Verpflichtungen kommt die Programmverwaltung nach Erkenntnis der Gutachter in vollem Umfange nach. In der Realisierung der Verantwortlichkeiten der Zahlstelle können im bisherigen Verlauf des Programms ebenfalls keine Unzulänglichkeiten festgestellt werden. Die Tätigkeit der unabhängigen Prüfstelle verläuft ebenfalls ordnungsgemäß. Die Förderrichtlinien sind bis auf zwei Ausnahmen angemessen. Die Qualität der Arbeit des Begleitausschusses wird von den unterschiedlichen Beteiligten z.T. sehr positiv wahrgenommen. Es gibt aber auch kritischere Stimmen, was in der Regel aber bei allen Programmen der Fall ist. Die Organisation und Vorbereitung ist professionell. Die aktive Mitarbeit im Begleitausschuss könnte von einigen Vertretern verstärkt werden. Das von der programmführenden Stelle betriebene elektronische Monitoring-System ist in seiner Leistungsfähigkeit als vorbildlich einzustufen. Vereinzelte Schwächen bestehen in der Kommunikation mit den Förderreferaten und nachgelagerten Stellen hinsichtlich des Sachstandes und der Möglichkeiten, die das Programm bietet. Die Wahrnehmung des Ziel-2-Programms als eigenständiges Förderinstrument sollte verstärkt werden. Das Querschnittsthema Chancengleichheit könnte im Begleitausschuss mehr Gewicht bekommen.
7. <i>Die leistungsbezogene Reserve und sonstige Mittelumstellungen</i>	Die Bewertung für die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve erfolgt auf den ausgewählten Begleitindikatoren für die Schwerpunkte sowie den Indikatoren für die Verwaltungskriterien. Die letzteren Indikatoren sind z.T. jedoch nicht relevant (z.B. der Indikator Hebelwirkung in Schwerpunkten ohne Privatbeteiligung, wie im Schwerpunkt Tourismus), so dass seitens der Gutachter empfohlen wird, lediglich die Begleitindikatoren als Entscheidungsbasis zu verwenden. Zu den Schwerpunkten 1, 3 und 4 werden die Quantifizierungen der Indikatoren für die leistungsgebundene Reserve erreicht. Im Falle von Schwerpunkt 2 liegt ein Wert (modernisierte Schulungsplätze) ebenfalls weit über dem Zielwert, sagt aber als Indikator nicht viel aus. Die Quantifizierung des zweiten Indikators konnte bei weitem nicht erreicht werden (Anzahl der durch Technologietransfer unterstützte Unternehmen). Der Indikator für den Bereich Innenstadtförderung erfasst nicht das tatsächliche Potenzial der Maßnahme. Wichtig wäre die Berücksichtigung der Zahl der förderfähigen Anträge. Nach Ansicht der Gutachter sollten lediglich die Schwerpunkte mit überdurchschnittlichen Ergebnissen in den Genuss der leistungsgebundenen Reserve kommen (S 1, S 3 und S 4), und hier wiederum nur die entsprechend dynamischen Maßnahmelinien. Unter Berücksichtigung des Anteils an den förderfähigen Gesamtkosten und des jeweiligen Zielerreichungsgrades bei den Indikatoren würde Schwerpunkt 3 61,9%, Schwerpunkt 1 27,7% und Schwerpunkt 4 10,4% der leistungsgebundenen Reserve zugeteilt. Über die leistungsgebundene Reserve hinaus, wird empfohlen, einen Betrag von ca. 23 Millionen Euro an EFRE-Mitteln aus weniger erfolgreichen Maßnahmelinien auf erfolgreiche Linien umzuschichten.

8. <i>Politikempfehlungen und Gemeinschaftsmehrwert</i>	Hinsichtlich der Konzeption des Programms wäre eine stärkere Konsolidierung und Verkoppelung von Maßnahmen wünschenswert, allerdings nur in einem Maße, welches einen zu hohen verwaltungsmäßigen Aufwand ausschließt. Dem Programm sollte jedoch zumindest eine stärkere Programmidentität gegeben werden. Der Programmfortschritt sollte intern in vierteljährlichen Abständen dokumentiert werden, um zeitnahe Sachstandsinformationen den Beteiligten zu ermöglichen. Das Monitoring-System ist dazu hinreichend leistungsfähig. Uns erscheint es darüber hinaus auch sinnvoll zu sein, die in der sozioökonomischen Analyse untersuchten Kontextdaten durch die programmführende Stelle regelmäßig erheben zu lassen, bzw. diese Aufgabe an die FEH o.ä. zu delegieren. Ein Monitoring der Kontextindikatoren erleichtert wesentlich die regelmäßige Einschätzung der Programmrelevanz. Das Management sollte in der Umsetzung pro-aktiv potenzielle Zielgruppen des Programms ansprechen. Chancengleichheit und Umwelt sollten sowohl im Monitoring (v.a. bei den Indikatoren) sowie bei der Begleitung stärker berücksichtigt werden. Hinsichtlich des Gemeinschaftsmehrwertes durch das hessische Ziel-2-Programm kann gesagt werden, dass die Realisierung globaler Ziele der Europäischen Union im Sinne von wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion in Hessen nachweisbar voranschreitet. Schwierig ist es allerdings die Einflussfaktoren der Förderprogramme auf den Konvergenzprozess zu isolieren. Der Hebeleffekt, als weiterer wichtiger Indikator des Gemeinschaftsmehrwertes (im Sinne von privaten Folgeinvestitionen), kann im hessischen Ziel-2-Programm als bemerkenswert hoch eingestuft werden. Die Programmverwaltung und die Begleitstrukturen sind qualifiziert, erfahren und professionell in der Umsetzung des Programms. Die Informationen und Regularien seitens der EU-Kommission und des Bundes werden berücksichtigt und in der Programmimplementierung professionell angewendet, sodass ein hohes Maß an institutioneller Kapazität im hessischen Ziel-2-Programm gesichert ist.
--	---

III. METHODIK

Die Methodik der Halbzeitbewertung des hessischen Ziel-2-Programms orientiert sich streng an dem Arbeitspapier 8 der Europäischen Kommission (Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen, Brüssel, 05.12.2000). Daraus abgeleitet wurde auch der Ausschreibungstext des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung erstellt, auf dessen Grundlage das damalige Leistungsangebot erfolgte.

Im folgenden wird die Untersuchungsmethodik noch einmal aufgabenspezifisch dargestellt und in einigen wichtigen Bereichen im Detail erklärt.

Die Bewertung umfasst die folgenden Untersuchungsabschnitte

- Analyse und Fortschreibung früherer Bewertungen,
- Untersuchung der weiteren Gültigkeit der Ex-ante-Bewertung und der SWOT-

Analyse,

- Beurteilung, inwieweit die gewählte Strategie weiterhin relevant und kohärent ist,
- Überprüfung der Quantifizierung von Zielen und Maßnahmen,
- Effektivitäts- und Effizienzanalyse auf Maßnahmeebene inklusive der Wirkungen auf Querschnittsziele,
- Regionale Wirkungsanalyse für Beschäftigung (Nettoeffekte),
- Bewertung der Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten,
- Eine Bewertung für die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve und
- Auswertung und Policy-Empfehlungen

Die Analyse und Fortschreibung früherer Bewertungen erforderte die Lektüre und Auswertung früherer Bewertungen (global, programmbezogen, thematisch) und Überprüfung sowie Abgleich von früheren Erkenntnissen in der gegenwärtigen Umsetzung. Zur Verifizierung erfolgten Expertengespräche mit Vertretern der Verwaltungsbehörde und des Begleitausschusses.

Die Untersuchung der weiteren Gültigkeit der Ex-ante-Bewertung und der SWOT-Analyse erforderte zunächst eine Qualitätsbewertung der sozioökonomischen Analyse des Programmdokuments. Es erfolgte hierbei eine Überprüfung auf Vollständigkeit sowie weitere Gültigkeit (v.a. auch Tiefe und Vollständigkeit der gewählten Strukturdaten für die sozioökonomische Analyse). Darauf aufbauend wurden eine empirische Vertiefung und Aktualisierung der Entwicklungstrends (Kontextindikatoren) erstellt. Wesentlich hierfür war eine konsistente Darstellung, die die Transparenz der Interventionslogik des Programms erhöht. Die sozioökonomische Analyse war daher textlich eng mit der SWOT-Synapse abzustimmen. Im Rahmen der empirischen Vertiefung und Aktualisierung wurde die Zusammenstellung einer Datenbank für die Trends wichtiger Strukturdaten der hessischen Ziel-2-Gebiete (Beschäftigung, Produktion, Unternehmensstrukturen, Einkommen, Arbeitslosigkeit, Investitionen, F+E-Investitionen etc.) vorgenommen.

In einem partizipativen Prozess (Workshop gemeinsam mit den Begleitausschussvertretern) konnte die SWOT-Analyse systematisch revidiert und auf die sozioökonomische Analyse hinreichend abgestimmt werden.

Die Beurteilung, ob die gewählte Strategie weiterhin relevant und kohärent ist erforderte eine Untersuchung inwieweit die Programmstrategie ein angemessenes Konzept zur Dynamisierung des regionalen Strukturwandels darstellt und inwieweit das Konzept zum Umgang mit den Stärken, Schwächen, Potenziale und Risiken sinnvoll und realistisch ist (Relevanz und Interventionslogik). Gleichzeitig war es wichtig, die äußere Kohärenz mit wichtigen Nicht-Ziel-2-Policies und die entsprechende Nutzung potenzieller Synergien zu bewerten. Hierzu wurde eine Dokumentenanalyse sowie Befragung der einzelnen Vertreter der parallel laufenden EU-Politiken (Ziel-3 und EAGFL) sowie der nationalen und hessischen Förderprogramme (GA, Hessisches Strukturförderprogramm) durchgeführt.

Die Überprüfung der Quantifizierung von Zielen und Maßnahmen erforderte die Bewertung der Qualität der Indikatoren, die Überprüfung der Vollständigkeit und korrekten Zuordnung der definierten Indikatoren auf der globalen, speziellen und operationellen Ebene (auch hinsichtlich der Querschnittsthemen Gleichstellung und Umwelt), eine Bewertung, inwieweit

die vorgenommenen Quantifizierungen sinnvoll und realistisch erreichbar sind und eine Überprüfung der Konsistenz zwischen Zielquantifizierungen und Quantifizierungen auf der Maßnahmenebene (Indikatoren des Programmergänzungsdokuments).

Die Effektivitäts- und Effizienzanalyse umfasste die Vollzugsanalyse der Planung und Finanzdaten (geplant/bewilligt/ausgezahlt) und die Wirksamkeitsanalyse (Soll-Ist-Vergleiche) auf der Maßnahmenebene zur Ermittlung, inwieweit operationelle Ziele bislang erreicht wurden oder im Rahmen des Programms erreichbar sind. Hierbei spielten die Analyse des Umsetzungsprozesses, die Eignung der Indikatoren zur Erfassung der spezifischen Situation und Perspektiven für die jeweiligen Maßnahmen sowie externe Faktoren eine wichtige Rolle. Methodisch wurden Berichts-/Dokumentenanalysen (z.B. differenzierte Auszählung und Hochrechnung von Arbeitsplätzen) und Befragungen bei Begünstigten durchgeführt. Neben der Effektivitätsanalyse wurde dort, wo es sinnvoll war, auch eine Effizienzanalyse vorgenommen: Erfassung der Stückkosten auf Programmebene (z.B. m² erschlossener Gewerbefläche, Arbeitsplatz etc.) sowie der Vergleichskosten. Schließlich wurde bei jeder Maßnahme eine Wirkungsanalyse bzw. Wirkungseinschätzung zu den Querschnittsthemen durchgeführt:

- *Umwelt*
Im wesentlichen wurde geprüft, welche Relevanz Umweltwirkungen bei den einzelnen Maßnahmen hatten, inwieweit es Unregelmäßigkeiten hinsichtlich allgemeinen bau- und umweltrechtlichen Genehmigungsverfahren gegeben hat (z.B. bei der Förderung der einzelbetrieblichen Investitionen oder der wirtschaftsnahen Infrastruktur). Zudem wurden durch Befragungen entsprechende aktive Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltsituation zu.
- *Chancengleichheit*
Hierbei wurde im wesentlichen geprüft, inwieweit ein hinreichender Anteil geförderter weiblicher Personen im Rahmen von Bruttobeschäftigungseffekten nachweisbar ist.
- *Wettbewerbsfähigkeit von KMU*
Dieser Schwerpunkt ist neben Chancengleichheit und Umwelt das dritte Querschnittsthema des EPPD. Im EPPD werden Quantifizierungen allerdings nicht vorgenommen wird (S.86-87). Daher wurden Unternehmen hinsichtlich der Wirkungen der Förderung auf Erhöhung der Marktanteile, Internationalisierung sowie eingeführter Produkt- und Prozessinnovationen befragt.

Zur Ermittlung von Nettobeschäftigungseffekten sind aus Gründen der Verhältnismäßigkeit aufwendige Modellverfahren hierbei nicht angezeigt. Es wurde daher untersucht, ob gängige kalkulatorische Verfahren zur Berechnung von Multiplikator-, Verdrängungs- und Mitnahmeeffekten zu plausiblen Ergebnissen für das Ziel-2-Programm gelangen. Hierbei gibt es auch Vorarbeiten im Rahmen des vorangegangenen hessischen Ziel-2-Programms. Allerdings sind diese Methoden zu sehr beliebig in der Wahl der Faktoren, sodass unsererseits ein einfaches Einzelgleichungsverfahren präferiert wird, das jedoch erst ex-post sinnvoll zum Einsatz kommen kann.

Die Bewertung der Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten umfasste eine Analyse der beteiligten Institutionen und Gremien bezüglich institutioneller Kapazität, vertikale und horizontale Vernetzung, Transparenz von Verfahren, Auswahlkriterien, Eignung

der Rechtsvorschriften, Qualität der Partnerschaft (hinsichtlich 1260/99, Artikel 8), die Bewertung der Zusammensetzung des Begleitausschusses, der Leistungsfähigkeit des Monitoring-Systems und der Eignung der Förderrichtlinien. Im wesentlichen wurde dies durch eine Feedback-Analyse durch Befragungen von Mitgliedern des Begleitausschusses und Befragungen der Programmverwaltung sowie der unabhängigen Prüfstelle realisiert.

Schließlich wurde die Bewertung zur Verteilung der leistungsgebundenen Reserve vorgenommen. Über eine aktuelle Messung der Indikatoren für die leistungsgebundene Reserve wurde abgeleitet, welche Schwerpunkte in den Genuss von Reservemitteln kommen sollten. Gleichzeitig wurde über eine geeignete Kalkulation die Zuteilung der Reservemittel zu den einzelnen Schwerpunkten berechnet.

IV. BERICHT ZUR HALBZEITBEWERTUNG (TEIL 1): PROGRAMMANALYSE

1 Ziel-2-Kontext in Hessen: Die Einheitliche Programmplanung 2000-2006

Das Einheitliche Programmplanungsdokument inklusive der Ergänzung zur Programmplanung stellt die zentrale Planungsgrundlage für die Schwerpunkte und Maßnahmen zur Entwicklung des hessischen Ziel-2-Gebiets dar. Da den Adressaten der Halbzeitevaluierung die Inhalte des EPPD und der Programmerkänzung im einzelnen bekannt sind, erfolgt für die Beschreibung nur eine kurze Zusammenschau der wesentlichen Inhalte. Überdies erfolgt eine Auswertung der finanziellen Programmstruktur und ein kurzer Vergleich mit den anderen deutschen Ziel-2-Programmen.

1.1 Fördergebiete

19% der Fläche Hessens bzw. 10% der Bevölkerung des Bundeslandes Hessen sind reguläres Fördergebiet des EPPD für Ziel-2. An der Differenz in den Prozentsätzen bzgl. Fläche und Bevölkerung ist ablesbar, dass in den Fördergebieten eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte vorherrscht. Einbezogen sind große Teile der Kreisfreien Stadt Kassel (mit insgesamt 97.301 Einwohner), des Landkreises Kassel (mit insgesamt 55.600 Einwohnern), des Werra-Meißner-Kreises (nahezu komplett mit zusammen 98.529 Einwohnern), des Landkreises Hersfeld-Rotenburg (nahezu komplett mit 115.683 Einwohner), des Schwalm-Eder-Kreises (mit 98.743 Einwohnern) des Landkreises Waldeck-Frankenberg (insgesamt 33.065 Einwohner), der Stadt Gießen (65.279 Einwohner) und der Stadt Wetzlar (insgesamt 43.172 Einwohner). Bis auf Gießen und Wetzlar ist das Ziel-2-Gebiet gleichzeitig auch nationales Regionalfördergebiet im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW).

Hinzu kommen die bis Ende 2005 förderbaren Übergangsgebiete, die aus früheren Ziel 5b-Gebieten bestehen. Diese umfassen eine Zielgruppe von 309.191 Einwohnern (Stand 31.12.1997) in den Landkreisen Vogelsberg, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg und Fulda.

1.2 Sozioökonomische Analyse

Die Lektüre des EPPD ergibt in der Auswertung der sozioökonomischen Analyse folgende Schlussfolgerung für die Ausgangssituation ... „

- im Vergleich zum Landesdurchschnitt ein erheblicher Rückstand in bezug auf den Anteil der Dienstleistungsunternehmen an der Bruttowertschöpfung und Beschäftigung festzustellen ist,
- die Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unterdurchschnittlich verlief,
- der Beschäftigungsabbau im Verarbeitenden Gewerbe nicht durch eine Beschäftigungszunahme im Tertiären Sektor ausgeglichen werden konnte,

- die Probleme im Zusammenhang mit der Konversion ehemaliger Militärstandorte noch nicht vollständig bewältigt sind,
- einige Kurorte und Heilbäder von der Gesundheitsreform schwer betroffen sind,
- trotz bereits erreichter Erfolge die Ausschöpfung der Innovationspotenziale und das Innovationstempo in der Wirtschaft noch unzureichend sind
- und deshalb die Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich hoch ist.“

Dabei fällt positiv auf, dass in den Ziel-2-Gebieten der Zustand der Umwelt und der so genannten weichen Standortfaktoren (insbesondere intakte Natur- und Landschaftsräume sowie kulturelle Angebote) günstig zu bewerten ist.

Die Defizite bei der Gleichstellung der Frauen gegenüber den Männern im Erwerbsleben liegen in den Ziel-2-Gebieten in etwa auf dem Niveau des Landesdurchschnitts. Die Erfassung von Stärken und Schwächen ergibt lt. EPPD bei der Betrachtung der Ziel-2 sowie der Übergangsgebiete ein außergewöhnlich homogenes Bild, was i.ü. auch für die dynamischen Variablen der Chancen und Risiken gilt:

Stärken und Schwächen der Ziel-2 und Übergangsgebiete

Die Stärken-Schwächen-Analyse des EPPD umfasst die folgenden Variablen:

Stärken

- Zentrale Lage
- Überwiegend gute Verkehrsanbindung
- Nähe zu Rhein-Main
(gilt nur für das mittelhessische Ziel-2-Gebiet)
- ausreichende Entwicklungsspielräume
- Relativ niedrige Bodenpreise
- Hochschulen
- weitgehend intakte Umwelt
- Hoher Waldanteil mit differenzierter Nutz- und Schutzfunktion
- Ergiebige, qualitätsvolle Grundwasservorkommen
- Kultur- und Freizeitangebote

Schwächen

- Hohe Arbeitslosigkeit
- Geringe Wirtschaftskraft
- Unterrepräsentierter Dienstleistungssektor
- Geringe Forschungs- und Entwicklungsintensität
- Mangelnde Verfügbarkeit von erschlossenen Gewerbeflächen
- Partielle Mängel bei attraktiven Tourismusinfrastrukturen

Zusätzlich werden noch Potenziale und Risiken aufgelistet.

1.3 Bisherige Förderung

Die vorangegangene Ziel-2-Förderung umfasste die in zwei Perioden unterteilte Programmplanung 1994-99. Hierbei war das Zielgebiet in Hessen auf die Städte Kassel und Baunatal begrenzt. Die Programme bestanden aus den folgenden Schwerpunkten

- (1) Modernisierung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur sowie
- (2) Qualifizierung der Humanressourcen

Analog zu den Schwerpunkten wurden EFRE- und ESF-Interventionen kofinanziert.

Im Rahmen der EU-weiten Ex-post-Evaluierung für Ziel 2 wurden die hessischen Programme 1994-96 und 1997-99 eingehend untersucht.

1.4 Programmschwerpunkte

Oberstes strukturpolitisches Ziel des Programms ist die Sicherung und Schaffung wettbewerbsfähiger Dauerarbeitsplätze in einer weniger krisenanfälligen diversifizierten Wirtschaftsstruktur in den Zielgebieten. Das Programm steht in der Kontinuität der Vorgängerprogramme. Die Unterschiede dazu liegen in einem erweiterten Fördergebiet (Gießen, Wetzlar, die Einbeziehung ehemaliger 5b-Gebiete, z.T. als Übergangsgebiete). Zudem ist es im Unterschied zu den Vorgängerprogrammen als Mono-Fonds-Programm konzipiert, und es werden EU-seits ausschließlich EFRE-Mittel eingesetzt.

Die Schwerpunkte unterteilen sich in

- (1) Ausbau wirtschaftsnaher Infrastruktur
- (2) Verbesserung des innovationsfördernden Umfeldes
- (3) Unternehmensförderung
- (4) Förderung des Tourismus
- (5) Städtische Problemgebiete
- (6) Technische Hilfe

Diese sechs Schwerpunkte sind in der Programmerkänzung in insgesamt 22 Maßnahmen operational untergliedert und thematisch wie folgt ausgerichtet:

- Schwerpunkt 1 : Ausbau wirtschaftsnaher Infrastruktur
Die Entwicklung einer für Unternehmen notwendigen Infrastruktur ist ein Schlüsselement für die Förderung des Wachstums von bestehenden Unternehmen und der Ansiedlung von neuen Unternehmen in diesen Gebieten. Notwendig ist die Erschließung von geeigneten neuen Flächen für Gewerbe- und Dienstleistungszentren. Soweit möglich, werden hierfür Industriebrachen oder ehemalige Militärgelände berücksichtigt. Daneben sollen Marktinfrastrukturen gefördert und Marketing-Initiativen zur Image-Verbesserung der Region durchgeführt werden.

- Schwerpunkt 2 : Verbesserung des innovationsfördernden Umfeldes
Kern der Strategie zur Förderung des Technologietransfers von Hochschulen in KMU ist die Entwicklung von Technologiezentren. Fördermittel schließen laufende Kosten während der Anfangsphase mit ein. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf Initiativen im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft, darunter auch die Berufsausbildung in neuen Technologien.
- Schwerpunkt 3 : Unternehmensförderung
Investitionen unter diesem Schwerpunkt konzentrieren sich auf die beschleunigte Schaffung von Arbeitsplätzen. Hierzu gehören Investitionen in Beratungszentren, Forschungs- und Entwicklungsprojekte und eine neue Initiative mit regionalen Risikokapitalfonds für Unternehmensgründungen. Vorrang soll produktiven Investitionen und Modernisierungen im Zusammenhang mit KMU gegeben werden.
- Schwerpunkt 4 : Förderung des Tourismus
Erforderlich sind Neuentwicklungen im Fremdenverkehrssektor. Mit Ziel-2-Projekten sollen daher Fremdenverkehrsinfrastruktur und Modelle gefördert werden, an denen regionale Projekte Vorrang vor lokalen haben.
- Schwerpunkt 5 : Benachteiligte Stadtgebiete
Vorrang unter diesem Schwerpunkt haben Investitionen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung von Innenstadtbereichen mit besonders hoher Arbeitslosenquote.
- Technische Hilfe : Hierunter fallen Maßnahmen für die Verwaltung, Begleitung, Kontrolle und Bewertung des Programms sowie für die Information über das Programm.

Im Gegensatz zu vielen anderen Ziel-2-Programmen (u.a. auch des Ziel-2-Vorgängerprogramms in Hessen) sind flankierende ESF-Interventionen im hier zu untersuchenden Programm nicht vorgesehen. Maßnahmen zur Qualifizierung/Humanressourcenförderung werden in Hessen in der Programmphase 2000-2006 ausschließlich über Ziel-3 angeboten.

1.5 Finanzielle Struktur des Programms

Schwerpunkt/Maßnahme	Gesamtkosten	Öffentliche Ausgaben							Private Ausgaben	EU in % der Gesamtausg.
		Insgesamt	Gemeinschaftsbeteiligung		Nationale öffentliche Ausgaben					
			Insgesamt	EFRE	Insgesamt	Land	Kommunen	Andere		
Schwerpunkt 1: Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur	74.215.240	70.288.872	37.107.620	37.107.620	33.181.252	0	31.870.298	1.310.954	3.926.368	50.0
Maßnahme 1.1: Erschließung von Gewerbeflächen	42.176.970	42.176.970	21.088.485	21.088.485	21.088.485	0	21.088.485	0	0	50.0
Maßnahme 1.2: Erschließung von Brachen	16.332.800	16.332.800	8.166.400	8.166.400	8.166.400	0	8.166.400	0	0	50.0
Maßnahme 1.3: Infrastrukturen für Messen und Ausstellungen	7.839.744	5.879.808	3.919.872	3.919.872	1.959.936	0	1.959.936	0	1.959.936	50.0
Maßnahme 1.4: Standortmarketingaktionen	7.865.726	5.899.294	3.932.863	3.932.863	1.966.431	0	655.477	1.310.954	1.966.432	50.0
Schwerpunkt 2: Verbesserung des innovativen Umfelds	74.975.690	49.707.040	36.098.070	36.098.070	13.608.970	7.183.516	3.212.727	3.212.727	25.268.650	48.1
Maßnahme 2.1: Technologiedienstleistungszentren	4.573.182	2.972.568	2.286.591	2.286.591	685.977	228.659	228.659	228.659	1.600.614	50.0
Maßnahme 2.2: Berufsbildungseinrichtungen	50.331.348	32.715.373	25.165.674	25.165.674	7.549.699	2.516.567	2.516.566	2.516.566	17.615.975	50.0

Maßnahme 2.3: Technologietransfer	4.675.016	3.038.761	2.337.508	2.337.508	701.253	233.751	233.751	233.751	1.636.255	50.0
Maßnahme 2.4: Informationsgesellschaft	4.675.016	3.038.761	2.337.508	2.337.508	701.253	233.751	233.751	233.751	1.636.255	50.0
Maßnahme 2.5: Einzelbetriebliche Technologieförderung	10.721.128	7.941.577	3.970.789	3.970.789	3.970.788	3.970.788	0	0	2.779.551	37.0
Schwerpunkt 3: Unternehmensförderung	304.730.844	100.108.272	66.084.840	66.084.840	34.023.432	30.190.513	892.144	2.940.775	204.622.572	21.7
Maßnahme 3.1: Gründungs- und Businessplan- Wettbewerbe	7.930.178	5.154.615	3.965.089	3.965.089	1.189.526	0	396.508	793.018	2.775.563	50.0
Maßnahme 3.2: Betriebsberatungen	2.643.392	1.982.544	1.321.696	1.321.696	660.848	660.848	0	0	660.848	50.0
Maßnahme 3.3: Gründerzentren	6.608.482	4.295.513	3.304.241	3.304.241	991.272	0	495.636	495.636	2.312.969	50.0
Maßnahme 3.4: Existenzgründungen	30.934.506	10.939.316	6.608.485	6.608.485	4.330.831	4.330.831	0	0	19.995.190	21.4
Maßnahme 3.5: Investitionen gewerblicher Unternehmen	248.684.106	71.788.649	46.920.239	46.920.239	24.868.410	24.868.410	0	0	176.895.457	18.9
Maßnahme 3.6: Beteiligungen an Messen und Ausstellungen	1.321.696	991.272	660.848	660.848	330.424	330.424	0	0	330.424	50.0
Maßnahme 3.7: Risikokapitalfonds	6.608.484	4.956.363	3.304.242	3.304.242	1.652.121	0	0	1.652.121	1.652.121	50.0
Schwerpunkt 4: Tourismus	51.753.140	51.753.140	25.876.570	25.876.570	25.876.570	0	25.876.570	0	0	50.0

Maßnahme 4.1: Touristische Infrastruktur- einrichtungen	41.402.512	41.402.512	20.701.256	20.701.256	20.701.256	0	20.701.256	0	0	50.0
Maßnahme 4.2: Regionale tourist. Leitbilder	5.175.314	5.175.314	2.587.657	2.587.657	2.587.657	0	2.587.657	0	0	50.0
Maßnahme 4.3: Regionale Marketing- und Vertriebsprojekte	5.175.314	5.175.314	2.587.657	2.587.657	2.587.657	0	2.587.657	0	0	50.0
Schwerpunkt 5: Städtische Problemgebiete	18.351.900	16.822.575	9.175.950	9.175.950	7.646.625	6.117.300	1.529.325	0	1.529.325	50.0
Maßnahme 5.1: Wirtschaftliche Entwicklung von Innenstadtgebieten	18.351.900	16.822.575	9.175.950	9.175.950	7.646.625	6.117.300	1.529.325	0	1.529.325	50.0
Schwerpunkt 6: Technische Hilfe	18.351.900	18.351.900	9.175.950	9.175.950	9.175.950	9.175.950	0	0	0	50.0
Maßnahme 6.1: Techn. Hilfe nach Ziffer 2.1	8.340.760	8.340.760	4.170.380	4.170.380	4.170.380	4.170.380	0	0	0	50.0
Maßnahme 6.2: Techn. Hilfe nach Ziffer 3	10.011.140	10.011.140	5.005.570	5.005.570	5.005.570	5.005.570	0	0	0	50.0
Insgesamt	542.378.714	307.031.799	183.519.000	183.519.000	123.512.799	22.476.766	63.381.064	7.464.456	235.346.915	33.8
davon										
Regionen ohne Übergangsunterstützung	466.713.144	269.951.095	163.328.000	163.328.000	106.623.095	45.637.514	54.300.296	6.685.285	196.762.915	35.0
Regionen mit Übergangsunterstützung	75.665.570	37.080.704	20.191.000	20.191.000	16.889.704	7.029.765	9.080.768	779.171	38.584.866	26.7

1.6 Auswertung der Programmstruktur

1.6.1 EFRE-Beteiligung pro Schwerpunkt

Insgesamt liegt der EFRE-Anteil des Programms bei 33,8%. Bei den einzelnen Schwerpunkten bestimmt sich der Anteil bei 21,7% (Unternehmensförderung) bzw. 50% bei den sonstigen Schwerpunkten. Eine Ausnahme bildet der Schwerpunkt 2 (Innovatives Umfeld), der mit 48,1% durch EFRE gefördert wird.

1.6.2 Öffentliche vs. private Ausgaben pro Schwerpunkt

Die gesamten öffentlichen Ausgaben inklusive EFRE verteilen sich wie folgt:

	Öffentlich	Privat
Schwerpunkt 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur):	94,7%	5,3%
Schwerpunkt 2 (Innovatives Umfeld):	66,3%	33,7%
Schwerpunkt 3 (Unternehmensförderung):	32,9%	67,1%
Schwerpunkt 4 (Tourismus):	100,0%	0,0%
Schwerpunkt 5 (städtische Problemgebiete):	100,0%	0,0%
Schwerpunkt 6 (Technische Hilfe):	100,0%	0,0%

Zu differenzieren ist das Programm auch in die regulären Ziel-2-Gebiete und die Phasing-out-Gebiete. In den Ziel-2-Gebieten sind laut Finanzplan EFRE-Mittel i.H.v. Euro 163.328.000,- vorgesehen, die bis zum 31.12.2006 bewilligt und bis zum 31.12.2008 ausgegeben werden müssen. Für die Phasing-out-Gebiete weist die Finanztabelle für den EFRE-Anteil einen Betrag von Euro 20.191.00,- aus, der abweichend von den regulären Ziel-2-Gebieten bereits bis 31.12.2005 bewilligt und bis zum 31.12.2007 ausgegeben werden muss. Sowohl die EFRE-Ausgaben als auch die gesamten förderfähigen Kosten verlaufen hier – wiederum im Gegensatz zum regulären Ziel-2-Gebiet – degressiv. Im Jahre 2005 liegen die gesamten förderfähigen Kosten im Phasing-out-Gebiet nur noch bei Euro 7.746.810,- (davon EFRE-Mittel Euro 2.067.200,-).

1.6.3 Kurze Analyse des hessischen Ziel-2-Programms in bezug auf andere deutsche Ziel-2-Programme mit besonderer Berücksichtigung der Unternehmensförderung

Die folgende Tabelle enthält einige ausgewählte Vergleichsdaten des hessischen und anderer deutscher Ziel-2-Programme der Periode 2000-2006:

Programm	EU-Anteile %	EFRE-Mittel (Mill. Euro)	Anteil Unternehmens-förderung (gesamte förderfähige Ausgaben) in %
Baden-Württemberg	8,4	79,769	77,5
Bayern	24,3*	405,804	65,4
Bremen	31,9	113,034	34,6
Berlin-West	32,6*	244,125	65,9
Hamburg		6,192	91,7
Niedersachsen	49,1*	682,254	54,1

Nordrhein-Westfalen	27,0*	970,361	36,1
Rheinland-Pfalz		317,754	37,8
Schleswig-Holstein			
Saarland	17,4*	130,841	60,4
Hessen	33,8	183,519	56,1

* inklusive ESF-Anteile. Die sonstigen aufgelisteten Bundesländer haben Mono-Fonds-Programme.

Quelle: Inforegio (www.inforegio.cec.eu.int); Angaben der Kommission zu Hamburg, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz enthalten offensichtlich Fehler und bedürfen einer Überprüfung.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern weicht Hessen hinsichtlich der Bedeutung der EU-Mittel und des Anteils der Unternehmensförderung in keiner Weise auffällig ab. Bezogen auf das finanzielle Gewicht der EFRE-Förderung im Vergleich zu den anderen Bundesländern liegt Hessen mit 183,519 Millionen Euro im unteren Mittelfeld. Das relative Gewicht des EU-Förderanteils liegt mit 33,8% ebenfalls im Mittelfeld. Auch hinsichtlich des im allgemeinen bei der Ziel-2-Förderung dominanten Anteils der Unternehmensförderung liegt Hessen mit 56,1% im Mittelfeld. Saarland, Hamburg, Berlin, Bayern und Baden-Württemberg haben hier höhere Anteile, während Nordrhein-Westfalen, Bremen und Niedersachsen niedrigere Anteilswerte ausweisen.

2. Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus anderen Evaluierungen

Evaluierungen dienen im wesentlichen der Formulierung von analysebasierten Politikempfehlungen. Im Rahmen der Strukturfonds werden zahlreiche programmbezogene, global übergreifende und thematische Evaluierungen durchgeführt. Es gilt hierbei, sich sowohl auf Seiten der programmverantwortlichen Stellen als auch der Programmevaluatoren mit diesen Untersuchungen intensiv auseinander zu setzen und die Relevanz der einzelnen Politikempfehlungen für das jeweilige Programm einzustufen. Im Rahmen der Halbzeitevaluierungen ist eine Auseinandersetzung mit bereits vorliegenden Evaluierungen und der Überprüfung ihrer Relevanz vorgeschrieben.

Die für das laufende hessische Ziel-2-Programm relevanten Analysen und Studien sind zu differenzieren in (i) Untersuchungen, die vor Erstellung des EPPD erarbeitet wurden (bis einschließlich 1999) und daher hierbei explizite Berücksichtigung finden sollten und (ii) neuere Analysen, die zumindest für konzeptionelle Anpassungen des Programms von Bedeutung sind. Insgesamt handelt es sich dabei um die folgenden Untersuchungen:

- Zwischenevaluierung (Basisquantifizierung) des hessischen Ziel-2-Programms 1994-96 (HMWVL), 1997
- Ex-ante-Evaluierung des Ziel-2-Programms Hessen 2000-2006 (FEH), 1999
- Bewertung Ziel-2: Erfahrungen, Lehren und Politikimplikationen (EPRC University of Strathclyde), 1998
- Thematische Evaluierung Wirkungen der Strukturfondsinterventionen auf KMU-Entwicklung (Ernst & Young), 1999

- Thematische Evaluierung: Wirkungen der Strukturfondsinterventionen auf RTDI (ADE und Zenit), 1999
- Evaluierung des hessischen Programms zur ländlichen Regionalentwicklung (HMWVL, HLRL, FEH), 2002
- Ex-post-Evaluierung des Ziel-5b-Programms 1994-99 Hessen (Institut für ländliche Strukturforchung), 2002
- Ex-post-Evaluierung des Leader-II-Programms Hessen (Institut für ländliche Strukturforchung), 2002
- Ex-post-Evaluierung der Ziel-2-Programme 1994-96 und 1997-99: Bewertung Hessen (Planung & Forchung), 2002

In den genannten Untersuchungen werden eine Vielzahl von Aspekten behandelt, die Empfehlungen von Verbesserungen für Strukturfondsinterventionen im allgemeinen und Ziel-2-Interventionen im besonderen beinhalten. Diese umfassen die Programmebene, Programmerstellung, das Programmmanagement, Koordination/Kohärenz sowie Datenqualität und Indikatoren. Alle haben naturgemäß eine mehr oder weniger ausgeprägte Relevanz für das hessische EPPD.

Auf der konzeptionellen Ebene werden wichtige Erkenntnisse für die Aspekte Beschäftigungsförderung, Technologie und Innovation, nachhaltige Entwicklung, Gleichstellung und KMU-Förderung behandelt. Speziell für den hessischen Kontext sind vor allem die auch Aspekte Regionalspezifität und der Sektor Logistik von Bedeutung.

Im folgenden werden die wesentlichen Erkenntnisse und Empfehlungen der oben genannten Studien gemäß der aufgelisteten Themen zusammengefasst. Diese früheren Erkenntnisse und Empfehlungen beziehen sich zwar nur teilweise auf das aktuelle hessische Ziel-2-Programm, erscheinen aber gleichwohl beachtenswert.

2.1 Frühere Erkenntnisse und Empfehlungen zur Programmerstellung

Die strategische Linie eines Programms sollte stets in holistischer Weise betrachtet werden. D.h. die einzelnen Strategieelemente sollten sich zu einem integrierten Gesamtbild vereinigen. Schließlich sollte das jeweilige Programmdesign, das Management und die Umsetzung in den übergeordneten regionalen Entwicklungskontext eingebunden werden (Kohärenz). Auf der lokalen und regionalen Ebene sollten die Programmverwaltungen die strategischen Schwerpunkte künftiger Programme in ihren Entwicklungskonzepten antizipieren. Die Wahl einer besonders hohen Anzahl an Maßnahmen ist überdenkenswert, v.a. wenn unter den Schwerpunkten eine Konzentration auf einige wenige Maßnahmen erfolgt.

2.2 Frühere Erkenntnisse und Empfehlungen zum Programmmanagement und -monitoring

Strukturfondsmanagement ist fachlich überaus anspruchsvoll. Daher sind spezifische Wissensvermittlung, Erfahrungen sowie eine angemessene fachliche Besetzung der Verwaltungen erforderlich. In den Verwaltungen ist Sensibilisierung und Flexibilität für neue

Ansätze zur Förderung des Strukturwandels erforderlich. Erfolgreiches Programmmanagement erfordert das Verständnis des Beziehungsgeflechts zwischen den verschiedenen Elementen des Programmzyklus als einen integrierten ‚Virtuous Circle‘. Die Verbesserung des Programmmanagements erfordert dabei erhöhten Informationsfluss, v.a. auch über die Programmpraxis. Die fachlich-organisatorischen Kapazitäten der Partnerschaftsstrukturen in Strukturfondsprogrammen sollten effektiver genutzt werden.

Während das Controlling der Programme zumeist zufrieden stellend ist, bestehen häufig Defizite beim Vollzugs-, Leistungs- und Wirkungsmonitoring, die abzubauen sind. Monitoring und Evaluierung sollten soweit wie möglich integriert werden. Durch sog. ‚Feedback loops‘ lassen sich Indikatoren verfeinern und verbessern sowie unrealistische Quantifizierungen revidieren. Durch solche Verbesserungen wird das Programm qualitativ stärker abgesichert.

2.3 Empfehlungen zu integrierter Beschäftigungsförderung gemeinsam durch EFRE und ESF

Während EFRE die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes fördert, fördert der ESF die Angebotsseite. Unabhängig davon, ob das jeweilige Programm eigene ESF-Maßnahmen beinhaltet oder nicht, sind beide Interventionsansätze grundsätzlich integrativ zu verfolgen. Echte Beschäftigungswirkungen entstehen nur dort, wo Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte so gering wie möglich gehalten werden. In den Programmen sollte man auf eine entsprechende Steuerung der Mittel achten. Beschäftigungseffekte sollten durch Indikatoren und Quantifizierungen soweit wie möglich ex-ante eingeschätzt werden.

2.4 Empfehlungen zu RTDI (Research & Technology Development and Innovation)

RTDI ist für alle Ziel-2-Programme relevant, da in zukunftssträchtigen und wissensbasierten Sektoren die entscheidende Dynamik für den erforderlichen Strukturwandel liegt. RTDI-Aktionen müssen die systematische Praxis der Betriebsinnovation erweitern. Hierbei handelt es sich daher um ein höchstanspruchsvolles Interventionsfeld, dessen Erfolg nicht zuletzt von einer qualifizierten Analyse der Stärken und Schwächen abhängt. Aus der SWOT-Analyse müssen die Transmissionsmechanismen der Innovationsförderung klar hergeleitet und dargestellt werden können. Nur so lassen sich strategische Ziele konsistent definieren. Die Qualität der Situationsdiagnose bedarf jedoch in vielen Programmen einer erheblichen Verbesserung. Vor allem Basisdaten zu Innovation und F+E werden unzureichend erhoben, ebenso wie die Definition geeigneter Indikatoren. Über die Datenerfassung hinaus wäre auch die Einrichtung eines Innovationsmonitorings bei den Verwaltungen zu erwägen. Es ist gleichsam wichtig, die RTDI-Kapazitäten einer Region und darüber hinaus zu erfassen. Sind Kapazitäten vorhanden, sollten sich die Ziel-2-Interventionen daran orientieren. Bei Kapazitäten außerhalb des Ziel-2-Gebietes sollte man sich eher um allgemeinen Zugang bemühen, statt Parallelkapazitäten aufzubauen. Schließlich ist eine enge Verzahnung mit regionalen Projekten der ‚Innovativen Aktionen‘ (Art. 4, ERRE-Verordnung) erforderlich sowie auch eine stärkere Koordination mit dem 5. und 6. Rahmenprogramm (v.a. hinsichtlich der Bereitstellung von Daten der regionalen RTD-Partner). Die Koordination sollte auch für die Abschätzung von Wirkungen auf die regionale Innovationskapazität verbessert werden. Studien im Rahmen der EFRE-geförderten „Innovativen Aktionen“ sollten für solche Diagnosezwecke verwendet werden. Der Austausch mit anderen Ziel-2-Programmen über spezifische Erfahrungen mit RTDI-Interventionen sollte verstärkt verfolgt werden (Best

Practice). Die Programme selbst sollten v.a. im den RTDI-Schwerpunkten intensiv begleitet werden, um unvorhergesehene Chancen (z.B. spin-offs) zu erkennen bzw. Risiken (z.B. drohende Verdrängung durch Konkurrenzinnovationen) abzuwenden. Hinsichtlich der Anträge sind integrierte übergreifende Ansätze erforderlich, um die erforderliche Qualität zu garantieren sowie die bestmögliche Wirkung des Projekts zu erzielen. Die Auswahlkriterien für RTDI könnten in vielen Programmen verbessert werden. RTDI-Projektanträge sind zumeist nur mit hohem fachlichen Aufwand zu begutachten. Bei der Prüfung der Anträge sollten daher Fachexperten weitgehend involviert werden. Im Rahmen von RTDI-Vernetzung und Innovation könnte das Ausschreibungsverfahren anstelle des Antragsverfahrens sinnvoll sein. Hier wäre mehr Steuerung durch die Verwaltungsbehörde und die lokalen Stellen möglich, um bessere Projektkonzepte zu erzielen. Dadurch könnte auch das Budget besser gestaffelt werden. Auswahlkriterien sollten sich aber von zu strikten Kriterien lösen und mehr Flexibilität und Phantasie zulassen.

Synergien zwischen RTDI und KMU-Förderung sind bei Strukturfondsprogrammen stärker zu fördern, d.h. die Maßnahmen sind stärker zu koordinieren. Auch HRD-Maßnahmen (Ziel-3 und nationale Arbeitsmarktpolitik) mit technologischer Komponente sind stärker einzubeziehen. Priorität sollten Maßnahmen haben, bei denen der Privatsektor direkter Nutznießer ist. Eine zentrale Empfehlung lautet:

‘A golden rule is to avoid the ‘hijacking’ of RTDI priorities by seemingly attractive, high profile large or scientific infrastructure type projects that do not connect to the industrial fabric and cannot demonstrate multiplier effects on economic development within a ten-year time-scale.’ (a.a.O., p.101)

Aus diesem Grunde muss statt großer technologischer Infrastrukturprojekte vor allem die Förderung von Innovationsnetzwerken (bestehend aus privaten Unternehmen und öffentlichen Körperschaften der Forschung und Verwaltung) im Mittelpunkt stehen.

2.5 *Empfehlungen zu Nachhaltiger Entwicklung*

In der Förderung nachhaltiger Entwicklung sollte der Schwerpunkt “Umwelt” grundsätzlich in allen Programmen als Querschnittsziel eingebracht werden, dem jeder Programmschwerpunkt untergeordnet ist (integraler Bestandteil). Umweltkriterien müssen daher systematisch im gesamten Programmzyklus beachtet werden. Strategische Umweltanalysen sind dabei frühzeitig anzufertigen, um die potenziellen Umweltwirkungen des Programms ex-ante verlässlich abschätzen zu können. Außerdem müssten die mit dem Programm zusammenhängenden Umweltwirkungen laufend überwacht werden. Umweltwirkungen sollten dabei ein entscheidendes Auswahlkriterium für Anträge sein. Antragstellern sollte daher der hohe Stellenwert der Umweltwirkungen seines Projektes daher hinreichend bewusst sein.

2.6 *Empfehlungen zu KMU-Entwicklung*

Laut der entsprechenden Ernst & Young-Studie über die Wirkungen der Strukturfonds auf KMU-Entwicklung erhielten zwischen 1989 und 1999 1,5 Millionen KMU Strukturhilfen. Zwei Millionen Arbeitsplätze wurden netto geschaffen. Ohne die gezielten Strukturinterventionen wären 70% der Gründungen gescheitert oder wesentlich bescheidener

ausgefallen. Daher sind bei der KMU-Förderung besondere Aspekte in der Vorbereitung und Umsetzung der Programme zu berücksichtigen. Vor der Programmerstellung hat daher eine klare Analyse der KMU-Struktur- und Problematik in den Zielgebieten zu erfolgen. Das Instrument ‚Zuschuss‘ sollte stärker hinterfragt werden und die Unternehmensförderung selbst sollte stärker gebündelt werden (packaging). 1989-99 wurde in der KMU-Förderung insgesamt nur unzureichend differenziert (Gießkannenprinzip). Höhere Selektivität wäre zu erwägen, um Mitnahmeeffekte zu reduzieren und Additionalität zu verbessern. Maximierung des Mittelabflusses steht z.T. im Konflikt mit behutsamer und bedarfsgemäßer Selektion. Es müsste daher auch geprüft werden, ob Firmen nicht höhere Eigenbeiträge (v.a. für Beratung) aufbringen können, um den Mitnahmeeffekt zu reduzieren. Nicht alle KMU sind für regionale Entwicklung der Zielgebiete von Bedeutung. Konkret lässt sich feststellen, dass v.a. mittlere Unternehmen und ‚Fast-Growth-Firms‘ bedeutende Träger von Wachstum und Beschäftigung sind. Ferner spielen regionale komparative Vorteile eine Rolle. Hier sollte gezielt die Wettbewerbsfähigkeit verbessert werden und Unternehmenscluster und spezifische Branchen mit regionaler Verankerung gefördert werden, d.h. KMU-Förderung mit den regionalen Entwicklungsstrategien verzahnen. Eine solch differenzierte Förderstrategie bedarf verbesserter Publizitätsmaßnahmen, um hochwertige Anträge zu erzielen, ein vereinfachtes institutionelles System der institutionellen Zuständigkeiten in der gesamten Bandbreite der KMU-Förderung (One-stop-shop für Antragsprüfung, Bewilligungen etc.) und mehr Einbindung von PPP-Strukturen in die Antragsprüfung und Beratung. Schließlich sollte Gleichstellung speziell in der Unternehmensförderung stärkeres Gewicht bekommen. Hier geht es um die verbesserte Nutzung von Produktivpotenzialen in der Gesellschaft. Daher sind auch hier klarere Zielvorgaben und Indikatoren zu benennen.

2.7 Empfehlungen zu Gleichstellung

Gleichstellung ist neben Umwelt ein weiteres Querschnittsziel. Daher sind auch hier Erfahrungen mit anderen Programmen auszutauschen. Gleichstellung sollte in den Entscheidungsfindungsprozessen des Programms auf allen Ebenen aktiv verfolgt werden, jedoch nicht einfach durch festgelegte Frauenquoten. Die Klarheit über die Bedeutung von Gleichstellung in den Programmen ist dabei zu verbessern. Bei den Ziel- und Maßnahmeindikatoren müsste grundsätzlich geschlechtsspezifisch differenziert werden, damit im Monitoring des Programms die Wirkungen auf Gleichstellung systematisch analysiert werden können. Programmevaluierungen sollten grundsätzlich eine Analyse der Wirkungen auf Gleichstellung enthalten.

2.8 Spezifische Empfehlungen für Hessen

Regionalspezifik und Förderung der kulturellen Vielfalt (v.a. in den ländlichen Ziel-2-Gebieten sind ein wichtiges Potenzial für die Breitenwirkung des Programms. Dadurch können auch regionale Identitäten und eine stärkere Policy Community jenseits kleinräumiger Gebietseinheiten gefördert werden.

In der Tourismusförderung wäre der Schwerpunkt auf die Standortförderung/Vermarktung zu legen. Ein ganzheitlicher Ansatz in der Vermarktung einzelner Tourismusregionen ist dem in der Vergangenheit verfolgten Ansatz thematisch orientierter Vermarktung überlegen.

Schließlich hat sich in der Logistikförderung das Logistikprojekt Hersfeld-Rotenburg bewährt. Hier sind Follow-up-Förderungen ggf. sinnvoll (da es sich um einen günstigen und verkehrsmäßig zentralen Standort in Deutschland handelt).

2.9 Bewertung für das hessische EPPD

Die genannten Empfehlungen werden im Programmdokument weitgehend berücksichtigt, wenn man von einigen Teilbereichen, wie RTDI und KMU-Entwicklung einmal absieht. Das hessische EPPD ist in hohem Maße eine integrierte Strategie, die sich stark von einem holistischen Konzept ableiten lässt. Die lokalen Entwicklungsstrategien sind weitestgehend in das Ziel-2-Programm integriert (bottom-up-Ansatz), was eine besondere Stärke des Programms erkennen lässt. Das Programmmanagement ist klar definiert und personell und fachlich gut ausgestattet.

Beim hessischen Ziel-2-Programm handelt es sich um ein Mono-Fonds-Programm, an dem der ESF nicht beteiligt ist, daher kann eine vollständig integrierte Förderung durch EFRE und ESF im Programm hier nicht erfolgen. Jedoch ist eine explizite Koordination zwischen Ziel-2 und Ziel-3 vereinbart. Durch die gegenseitige Repräsentanz in den Begleitausschüssen wird dies ebenso gewährleistet, wie durch die Ansiedlung und Bündelung wesentlicher Durchführungsaufgaben von ESF und EFRE bei der Investitionsbank Hessen. Auch sind Maßnahmen des EPPD explizit auf die Vernetzung mit Ziel 3 abgestimmt (Einrichtungen der Berufsbildung).

Es fällt allerdings auf, dass das Ziel-2-Programm aus einer Vielzahl an Maßnahmen besteht. Innerhalb der einzelnen Schwerpunkte sind dann die Maßnahmen in ihrer finanziellen Bedeutung sehr unterschiedlich. Es dominiert insgesamt einzelbetriebliche Investitionsförderung mit mehr als 50%. Zudem erscheinen einige Maßnahmen willkürlich den Schwerpunkten zugeordnet. Fraglich ist z.B., warum Investitionen in Berufsbildungsinfrastrukturen dem Technologieschwerpunkt (Schwerpunkt 2) zugeordnet werden, während z.B. die technologieorientierten Gründungswettbewerbe unter Schwerpunkt 3 angesiedelt sind. Auch Gründer- und Technologiezentren sind eher als wirtschaftsnahe Infrastruktur zu verstehen, denn als Unternehmensförderung. Im Gegensatz dazu fragt man sich wiederum, warum Standortmarketingaktionen der wirtschaftsnahen Infrastruktur zugeordnet sind. Dies wäre u.E. eher unter dem Schwerpunkt 2 (Innovation) zu verorten, da hierbei innovative Vermarktungskonzepte auf Seiten der Kommunen und öffentlichen Institutionen von Bedeutung sind.

Die aufgelisteten Empfehlungen zu RTDI, KMU-Entwicklung, umweltgerechte Entwicklung und Gleichstellung sind für das EPPD von Bedeutung. Diese werden hierbei jedoch nur zum Teil berücksichtigt. Die sozioökonomische Analyse ist hinsichtlich der Analyse der Innovationspotenziale verbesserungswürdig. Die Kontextdatengrundlage beschränkt sich auf eine rein deskriptive Auflistung der in den Programmgebieten vorzufindenden Infrastrukturen. Lediglich zu den Patentanmeldungen wird eine kurze vergleichende Analyse ausgeführt, ohne jedoch weitergehend zu differenzieren. Die Analyse der in den Programmgebieten bestehenden ‚innovativen Milieus‘ fehlt. Es ist empirisch belegt, dass

unternehmerische Innovationserfolge von der sektoralen Wirtschaftsstruktur in einer Region, der Einbindung der Unternehmen in wissensorientierten Netzwerken, der Qualifikationsstruktur und der betrieblichen und überbetrieblichen F+E-Intensität abhängen. Regionalpolitik (und damit auch das Ziel-2-Programm) kann vor allem bei der Netzbildung und F+E fördernd intervenieren (vgl.: Lorenz Blume et.al. 2001, *Unternehmerische Innovationen und regionale Wirtschaftspolitik – Eine empirische Analyse am Beispiel der Region Nordhessen*, Berlin). Daher wäre die Analyse zumindest zu diesen genannten Aspekten erforderlich. Ebenso erlaubt die SWOT-Analyse keine klare Zuordnung dieses Förderschwerpunktes.

Bei der sozioökonomischen Analyse zur KMU-Entwicklung bestehen ebenfalls Schwächen hinsichtlich Tiefe, Differenzierungsgrad und Vollständigkeit. Eine weitere Schwäche ist die fehlende Identifizierung, Definition und Quantifizierung von Indikatoren im Querschnittsziel KMU-Entwicklung. Auf der Basis einer differenzierteren KMU-Analyse lassen sich auch verbesserte Leistungs- und Wirkungsindikatoren definieren (Struktur der geförderten Betriebe, Sektoren, Art der Hilfe (Kredit, Zuschuss, Eigenkapital), Wettbewerbsfähigkeit etc.

Bei der Darstellung der Strategie und Maßnahmen wird der KMU-Bereich sehr viel differenzierter behandelt: Mit 36% der indikativen Finanzplanung für Unternehmensförderung liegt der Anteil im hessischen Programm exakt doppelt so hoch wie im Durchschnitt während der Programmperioden 1989-99. Damit liegt es zunächst sicherlich nicht nahe, den Schwerpunkt finanziell durch Umschichtungen weiter aufzustocken. Hinsichtlich Selektivität differenziert man im Schwerpunkt 3 sehr deutlich: Maßnahme 3.5 dient der Förderung von strukturbedeutenden Unternehmen und umfasst damit das wichtige Segment der wachstumsstarken KMU. Mit 71% der EFRE-Mittel ist diese Maßnahme im Schwerpunkt 3 dominant. Durch die Maßnahme 3.1 (Technologieorientierte Businessplanwettbewerbe) wird ebenfalls ein hohes Maß an Selektivität erzeugt. Eine cluster-/branchenbezogene Differenzierung ist nur z.T. erkennbar, wie z.B. bei Maßnahme 2.5 (Einzelbetriebliche Technologieförderung und Förderung von Kooperationsnetzwerken). Durch die Maßnahme 3.7 wird die Errichtung eines Risikokapitalfonds gefördert. Dies ist von erheblicher Relevanz hinsichtlich der Nachhaltigkeit der eingesetzten Finanzmittel für die Unternehmensförderung. Gleichzeitig lässt sich hier aus der Programmerkennung ein selektiver Schwerpunkt auf Spin-off-Gründungen aus dem Hochschulbereich herauslesen. Die institutionelle Abwicklung der Unternehmensförderung erscheint mit der IBH als One-stop-shop effizient und effektiv. Die Aktivitäten zu Publizität sind in der gegenwärtigen Vorbereitung der Maßnahmen jedoch noch näher zu beleuchten.

Zu Gleichstellung lassen sich im Monitoringsystem der Programmerkennung kleinere Defizite nachweisen. Hier besteht an einigen Stellen Nachholbedarf bei Daten und Indikatoren. Dies ist jedoch der programmverwaltenden Stelle bekannt. Die Halbzeitbewertung beinhaltet daher die vertiefte Untersuchung der Wirkungen von Maßnahmen auf Gleichstellung. Das Querschnittsziel „Umweltgerechte Entwicklung“ scheint bei den einzelnen Maßnahmen überwiegend formal Berücksichtigung zu finden. Eine explizite und proaktive Strategie nachhaltiger Entwicklung ist im Programm und auch in seiner Umsetzung jedoch nicht recht erkennbar.

Die Berücksichtigung der für das hessische Ziel-2-Programm spezifischen Empfehlungen lässt sich im EPPD wiederum hinreichend belegen. Regionalspezifisch wird stark von den das Programm bestimmenden regionalen Entwicklungskonzepten bewirkt. Vor allem durch den Schwerpunkt Tourismus aber auch Flächenvermarktung kommt dieser Aspekt zum Tragen. Ggf. ist Regionalspezifisch auch im Schwerpunkt 5 (Städtische Problemgebiete) einschlägig.

Logistik spielt eine erkennbare Rolle für den Schwerpunkt 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur). Hier werden Projekte wie der Interkommunale Logistik- und Gewerbepark A44 Hiddeser Feld gefördert. Auch die durch das HMWVL weiter verfolgte Absicht, den Flughafen Kassel-Calden mit Unterstützung des Ziel-2-Programms auszubauen, unterstreicht die Bedeutung des Logistiksektors für Schwerpunkt 1.

Weitere wesentliche Erkenntnisse zur Umsetzung der genannten relevanten Empfehlungen werden v.a. durch die Bewertungen der Maßnahmen, der Fallstudien und einzelner Befragungen einfließen.

3. Sozioökonomische Analyse des Programmgebietes: Selektive Vertiefung und Aktualisierung

Aufgabe der Halbzeitbewertung ist es auch, Die im EPPD enthaltene sozioökonomische Analyse des Fördergebietes in ihrer Qualität, Vollständigkeit, Eignung und Aktualität zu überprüfen und bei entsprechendem Bedarf Überarbeitungen und Aktualisierungen vorzunehmen.

Sozioökonomische Analysen für strukturpolitische Regionalfördergebiete sind grundsätzlich mit dem Problem konfrontiert, dass sie mit statistischen Indikatoren arbeiten müssen, deren regionale Differenzierung anderen Kriterien folgt, als die regionale Einteilung und Abgrenzung von Programmgebieten. Auch die im EPPD enthaltene sozioökonomische Analyse basiert auf statistischen Daten, die zum Teil nicht in gemeindescharfer Abgrenzung oder noch kleinteiligerer Differenzierung vorliegen. Vor allem für eine Reihe der Wirtschaftsdaten (Bruttowertschöpfung, Produktivität, Investitionen usw.) sind Informationen nur auf höher aggregierten regionalen Ebenen (Kreisebene, Regierungsbezirk) verfügbar. Im Falle der Ziel-2-Programme, in denen die Fördergebiete kleinteilig, zum Teil bis auf die Ebene einzelner Katasterflächen differenziert sind, ist somit eine exakte gebietsscharfe, sozioökonomische Analyse nicht vollständig möglich. Das bedeutet, die im EPPD definierten einzelnen Fördergebiete können bei einigen der Analysen statistisch nicht exakt abgebildet werden.

Die Auswahl der einzelnen Mikrozielgebiete beruht auf Ziel-2-spezifischen Kriterien (v.a. Arbeitslosigkeit). Zu diesen so definierten Gebieten liegen auch für diese sozioökonomische Analyse nicht in allen Fällen gemeindebezogene Daten vor. Die nur auf Kreis- oder Regierungsbezirksebene vorliegenden Statistiken verursachen bei der sozioökonomischen Analyse vor allem dann ein verzerrtes Bild der Situation für Fördergebiete, wenn größere innerregionale, strukturelle Disparitäten anzunehmen sind. Wie bereits erwähnt, tritt dieses Problem grundsätzlich bei jeder sozioökonomischen Analyse von Ziel-2-Gebieten auf, ist nicht zu vermeiden, muss aber bei der Analyse implizit berücksichtigt werden.

Auch die im Rahmen der Halbzeitbewertung vorgelegte Aktualisierung der sozioökonomischen Analyse bedient sich zwangsläufig unterschiedlicher regionaler Niveaus bei den Daten. Sowohl gemeindescharfe als auch kreisscharfe Abbildungen werden verarbeitet. In einigen Fällen war dabei sinnvoller, die Kreise mit Anteilen am Ziel-2- bzw. Übergangsgebiet einzeln darzustellen. Bei einigen wenigen Indikatoren (v.a. im Bereich Technologie und Innovation) sind die Daten nur auf der Ebene der Arbeitsamtsbezirke bzw. Regierungsbezirke verfügbar. Für die Aktualisierung und Vertiefung der sozioökonomischen Analyse hat das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) notwendige Daten zur Verfügung gestellt. Allerdings mussten einige Teilanalysen

mit Informationen des HSL, des Landesarbeitsamtes, der Bundesanstalt für Arbeit, Eurostat und aus einschlägigen wissenschaftlichen Studien ergänzt werden. Der überarbeitete Sachstand variiert dabei hinsichtlich der Datenaktualität. Während Arbeitsmarktdaten bis Februar 2003 verarbeitet werden konnten, sind regionale Daten zu anderen Bereichen wie z.B. Bevölkerung, Produktion, Investition etc. nur bis 2000 oder 2001 verfügbar. In einigen wenigen Bereichen (z.B. F+E) sind die aktuell verfügbaren Daten aus dem Jahre 1999.

Bei der sozioökonomischen Analyse im EPPD werden drei Gebiete: "Ziel-2 Nordhessen", "Ziel-2 Mittelhessen" und "Phasing-Out-Gebiete" unterschieden. Der gebietliche Zusammenhang der einzelnen Ziel-2 Fördergebiete sowie der Phasing-out Gebiete ist nicht deckungsgleich mit den Kreisen, d.h. es gibt Kreise mit beiden Arten von Fördergebieten. Da, wie bereits erwähnt, ein großer Teil der sozioökonomischen Informationen aber nur für ganze Landkreise verfügbar ist, müssen einzelne Kreise der einen oder anderen Gebietsgruppe zugeordnet werden. Die Zuteilung der Landkreise erfolgt dabei in der sozioökonomischen Analyse des EPPD nach dem Gebietsanteil dieser Landkreise an dem jeweiligen Typ von Fördergebiet. Dies führte dazu, dass die Landkreise Werra-Meißner (mit 100% Z2-Gebiet), Hersfeld-Rotenburg (mit 100% Z2-Gebiet), Schwalm-Eder (mit ca. 65% Z2-Gebiet), Kassel (mit ca. 30% Z2-Gebiet) und Kassel Stadt dabei zum Gebiet "Ziel-2 Nordhessen" gezählt wurden. Der Kreis Waldeck-Frankenberg mit ca. 25% Z2-Gebiet wurde in der Analyse vollständig zu den "Phasing-Out-Gebieten" gezählt. Unter sozioökonomischer Betrachtung, aber auch aufgrund der Tatsache, dass der Landkreis Waldeck-Frankenberg einen nicht unerheblichen Umfang an Ziel-2-Gebiets-Fördermitteln erhält, ist die bisher verfolgte methodische Entscheidung, jeweils einfach nach dem größeren Gebietsanteil, die Landkreise zuzuordnen, als problematisch einzuschätzen.

Demgegenüber wird bei sozioökonomischen Analysen für regionale Förderprogramme häufiger methodisch vorgeschlagen die Analyse des Ziel-2-Gebietes dominant zu verfolgen, d.h. alle Landkreise mit Ziel-2-Anteil auch als Ziel-2-Gebiet zu betrachten. Dadurch wird verhindert, dass Gebiete, die einen signifikanten Ziel-2-Förderbeitrag erhalten und für die ja nur teilweise Informationen nicht auf Gemeindeebene vorliegen, ganz aus der Analyse herausfallen, obwohl ausdrücklich die Beschreibung von strukturellen Entwicklungen aller Ziel-2-Gebiete im Vordergrund der Analyse steht. Phasing-out-Gebiete sollten bei der Abgrenzung nachrangig behandelt werden. Demnach wird in der hier vorgenommenen Aktualisierung und Ergänzung der Landkreis Waldeck-Frankenberg als Ziel-2-Gebiet betrachtet und damit lediglich die Landkreise Fulda und Vogelsberg, die beide komplett als Phasing-Out-Gebiete eingeordnet werden, auch als solche untersucht.

Die Differenzierung des Ziel-2-Gebiets in mittel- und nordhessisch wird ebenfalls aufgegeben. Es ist bekannt, dass das mittelhessische Gebiet durch die besondere Konzentration auf die Städte Gießen und Wetzlar eine Sonderstellung einnimmt. Dennoch liegt auch in den anderen Ziellandkreisen eine mehr oder weniger ausgeprägte räumliche Konzentration vor, sodass die bloße Beschränkung auf die Städte Gießen und Wetzlar im mittelhessischen Ziel-2-Gebiet in gewisser Weise willkürlich wäre. Es wird daher vorgezogen, in einem eigenen Kapitel auf die strukturellen Besonderheiten der Städte Wetzlar und Gießen einzugehen.

Im Folgenden wird die sozioökonomische Analyse des EPPD kommentiert, aktualisiert und in einigen Bereichen, die für das Programm von besonderer Relevanz sind, weiter vertieft.

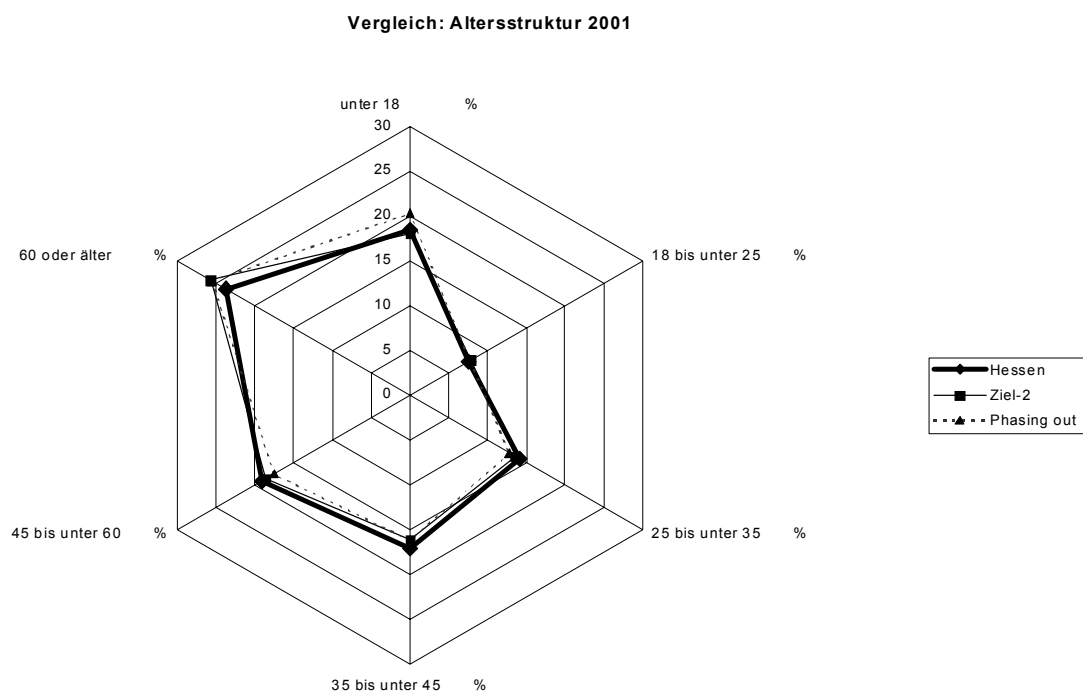
3.1 Demographische Entwicklung und Wanderungen

Die demographische Analyse im EPPD ist unterteilt in die Altersstruktur (fünf Altersstufen) sowie die absoluten und relativen Wanderungen bis 1998. Der Durchschnitt für Gesamt-Hessen wird als Maßstab herangezogen. Als Ergebnis wird der deutlich höhere Anteil von Personen im Ruhestand als Indiz für verminderte wirtschaftliche Dynamik herausgestellt. Die spezielle Abweichung im Gießener Gebiet wird durch die dortige Universität begründet. Der Bevölkerungszuwachs in den Ziel-2-Gebieten wird ebenfalls als unterdurchschnittlich diagnostiziert. Die Darstellung im EPPD ist korrekt und relativ knapp gehalten. Wegen der analytischen Bedeutung der demographischen Entwicklung als Spiegelbild wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungspotenziale sowie der regionalen politischen Akzeptanz der Bevölkerung sollen einige Ergänzungen vorgenommen werden.

Aktualisierungen und Anpassungen

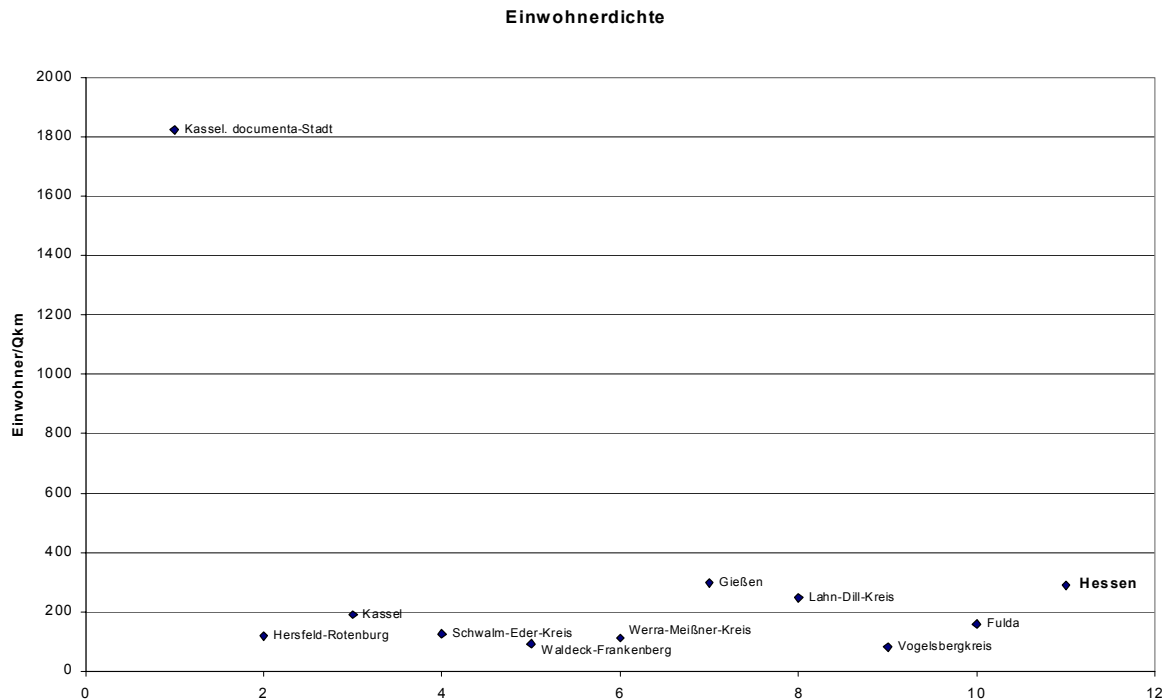
Die Altersstruktur der Ziel-2- und der Phasing-out-Gebiete weicht auch im weiteren, zeitlichen Verlauf bis 2001 von der durchschnittlichen Entwicklung Hessens ab. Eine ähnlich der im Programmdokument enthaltenen Differenzierung der Bevölkerung nach Altersgruppen, unterteilt in die üblichen Lebensabschnittsphasen, kommt zu folgendem Ergebnis:

Auffällig bleibt bis 2001 der nach wie vor deutlich höhere Anteil der Personen im Ruhestandsalter, sowohl im Ziel-2-Gebiet als auch im Phasing-out-Gebiet (Schnittpunkt 6. Achse). Dies kann weiterhin als Indiz für fehlende wirtschaftliche Dynamik, aufgrund der dadurch verminderten Erwerbsquote, angesehen werden. Korrespondierend dazu ist der Anteil der Bevölkerung in der Familien- und postfamiliären Phase (25 bis unter 60) in den Fördergebieten niedriger als im Hessendurchschnitt. Dies ist deutlich an den Schnittpunkten der 3., 4. und 5. Achse des Diagramms erkennbar.



Quelle: Statistik des HMWVL

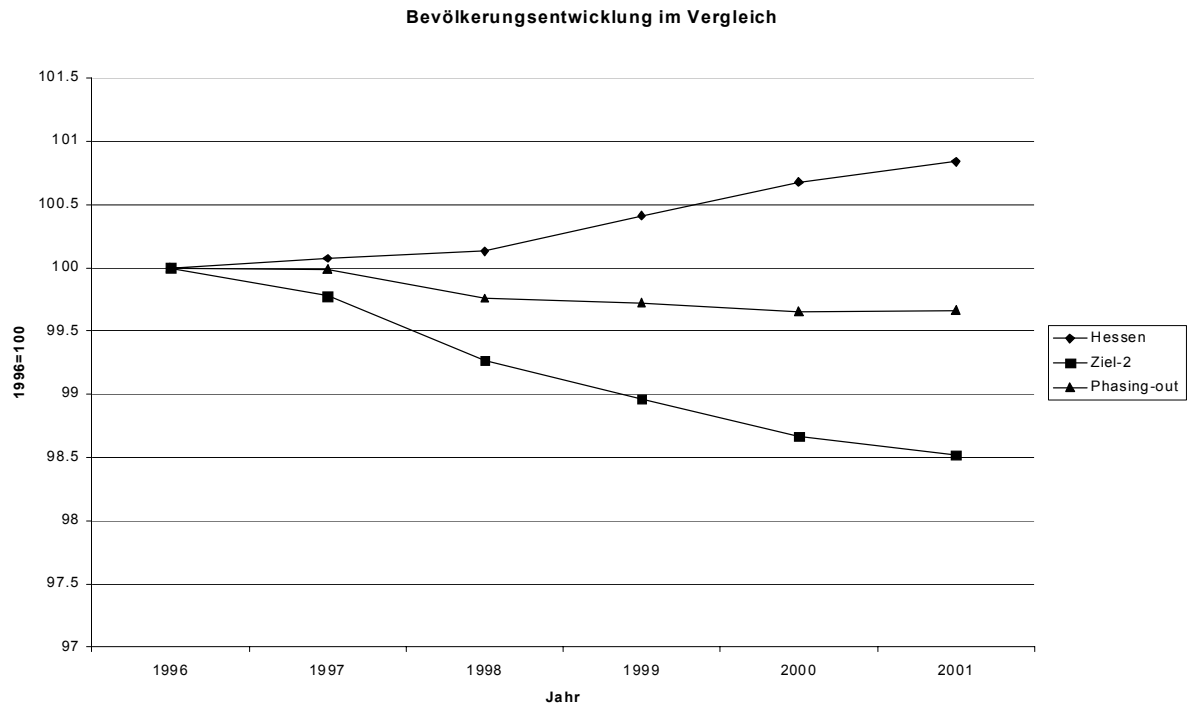
Neben der Altersstruktur korreliert die Bevölkerungsdichte eng mit dem wirtschaftlichen Entwicklungspotenzial bzw. der Qualität der Infrastrukturausstattung. In den Fördergebieten liegt in allen der stark ländlich geprägten Kreise (früheres Ziel-5b-Gebiet) die Bevölkerungsdichte unterhalb des Hessendurchschnitts. Wie zu erwarten, liegt sie in den städtischen Ballungsräumen (v.a. Stadt Kassel) über dem Durchschnitt. Die eher städtisch geprägten Kreise Gießen und Lahn-Dill liegen in etwa gleichauf mit dem Hessendurchschnitt.



Quelle: HSL: Kreisstatistik, Juni 2001

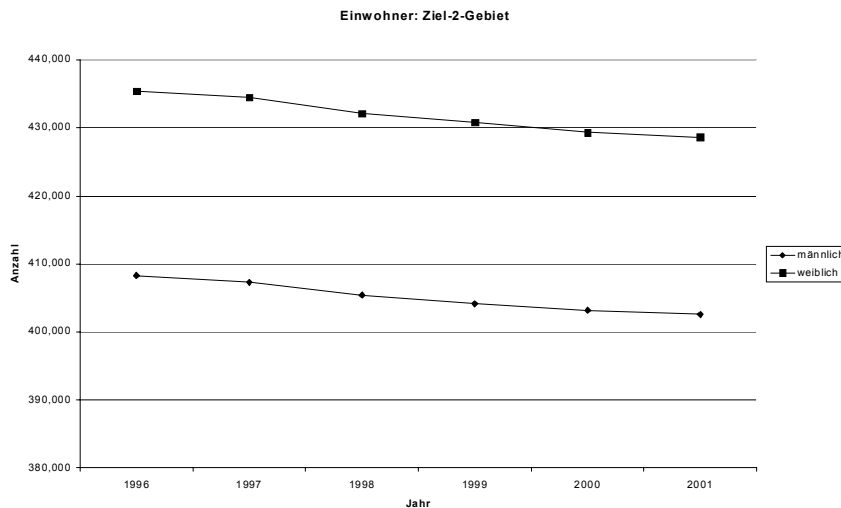
Die bestehenden, relativen Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Gebieten ist hierbei nicht außergewöhnlich; bemerkenswert ist allerdings die Tatsache, dass im Vergleich zu anderen Ziel-2-Programmen in anderen Bundesländern die durchschnittliche Bevölkerungsdichte ebenfalls niedrig liegt. Z.B. liegt die niedrigste Bevölkerungsdichte im nordrhein-westfälischen Ziel-2-Gebiet bei 451 Einwohnern je Quadratkilometer (Kreis Wesel). Die im NRW-Ziel-2-Gebiet höchste Bevölkerungsdichte wird in der kreisfreien Stadt Herne mit 3452 Einwohnern gemessen (vgl.: MR Regionalberatung u.a.: 2000, Evaluation des NRW-EU-Ziel-2-Programms 1994-96 und 1997-99, S. 13). Auch wenn das an dieser Stelle nicht weiter vertieft werden kann, deutet es jedoch darauf hin, dass sich Nordhessen besonderen Herausforderungen bei seiner Förderung von eigenen Entwicklungspotenzialen gegenüber sieht.

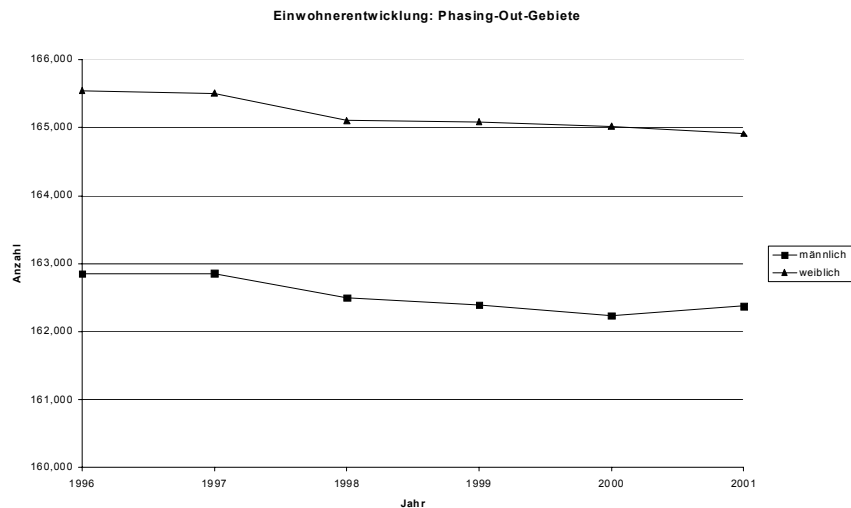
Während sich in der ersten Hälfte der 90er Jahre die Einwohnerzahl in Hessen gesamt und in den hessischen Ziel-2- und Phasing-out-Gebieten erhöhte – v.a. aufgrund der innerdeutschen Wanderungen nach der Wiedervereinigung - ist die Entwicklung seit 1996 wieder divergierend. In den Ziel-2-Gebieten ist im Unterschied zu Hessen insgesamt ein Rückgang der Bevölkerung zu verzeichnen. In den Phasing-out-Gebieten korreliert die Entwicklung mit Ziel-2 positiv (erkennbar an den jeweils konvex fallenden Kurven), jedoch ist hier der Bevölkerungsrückgang nur marginal.



Quelle: Statistik des HMWVL

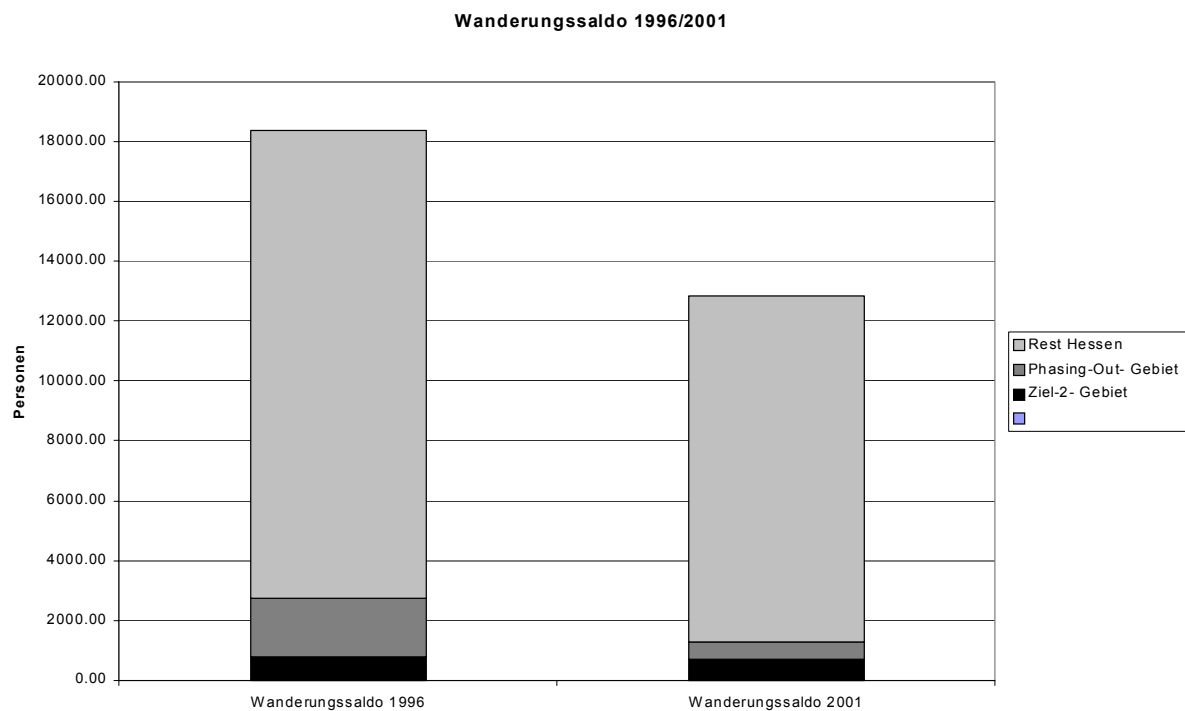
Bezogen auf die Differenzierung in Frauen und Männer lässt sich im Ziel-2-Gebiet im Zeitraum 1996-2001 ein durchgehendes Verhältnis von ca. 1:0,94 feststellen. In den Phasing-out-Gebieten ist die Varianz stärker. Hier schwankt die Verhältniszahl zwischen 1:0,96 und 1:0,99 mit zunehmender Tendenz, wie aus den folgenden Schaubildern abzulesen ist.



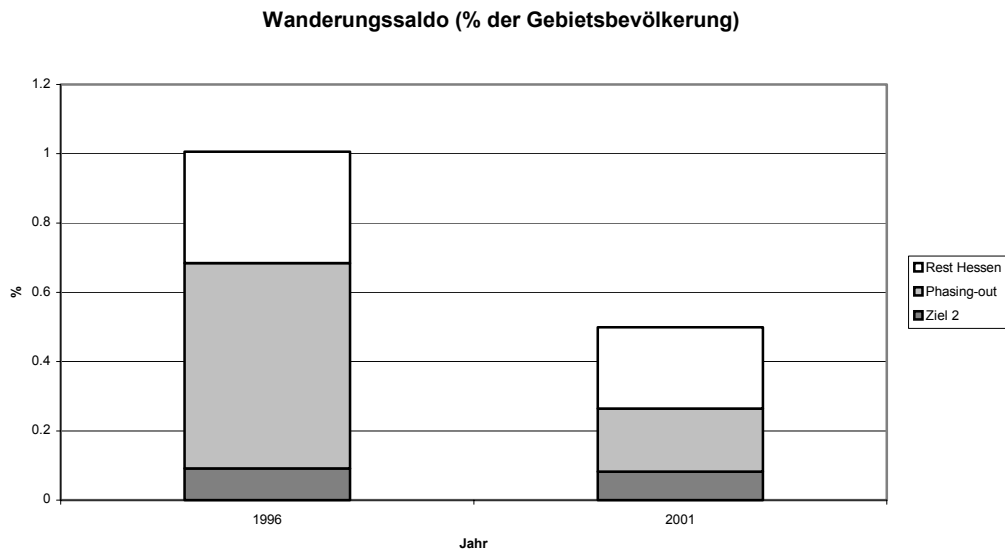


Quelle: Statistik des HMWVL

Bezogen auf die demographischen Wanderungsbewegungen stellt sich die Situation in den Fördergebieten verglichen mit dem Hessendurchschnitt wie folgt dar:



Quelle: Statistik des HMWVL



Quelle: Statistik des HMWVL

Sowohl in 1996 als auch 2001 ist das Wanderungssaldo für Hessen und die einzelnen Fördergebiete positiv. Allerdings ist für 2001 der Gesamtsaldo rund 25% niedriger, was vor allem auch mit dem Rückgang des Zuzugs aus den neuen Ländern zusammen hängt. In relativen Angaben ist ersichtlich, dass der Wanderungsüberschuss in den Phasing-out-Gebieten deutlich über jenem der Ziel-2-Gebiete liegt.

Fazit

Als Fazit ergibt sich aus der Analyse die folgende strukturelle Problemsituation: Der relativ hohe Anteil älterer Menschen (im Rentenalter) indiziert einen Arbeitskräfteüberhang, der bislang überwiegend durch Abwanderung der arbeitsfähigen jüngeren Bevölkerung ausgeglichen wird. Der vergleichsweise niedrige Anteil der Erwerbspersonen und der Bevölkerungsrückgang führt zu einer ungünstigen demographischen Entwicklung. Damit ist dieses Merkmal (Schwäche) Ausdruck der fehlenden Dynamik und hängt eng zusammen mit der vergleichsweise geringen Wirtschaftskraft als Schwäche in den Zielregionen.

3.2 Wirtschaftskraft

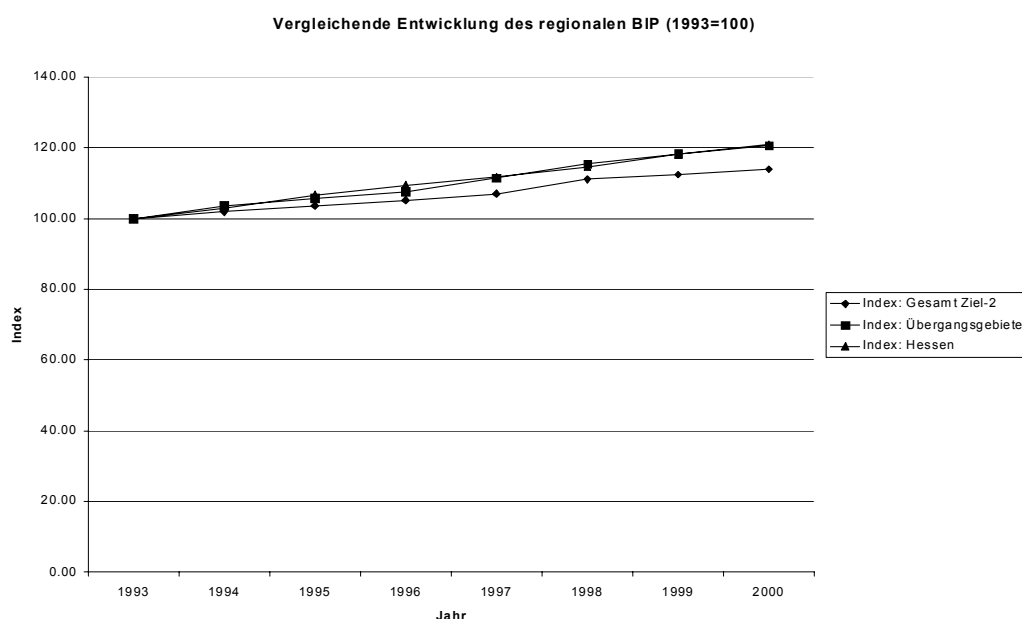
In der sozioökonomischen Analyse des EPPD wird auf Landkreisebene die allgemeine Entwicklung der Bruttowertschöpfung (BWS) sowie die sektorale Struktur der BWS im Zeitraum von 1990–96 für die Fördergebiete im Vergleich zu Hessen gesamt und Westdeutschland untersucht. Die im EPPD präsentierte Indexkurve zeigt, dass sich die Entwicklung in den Ziel-2-Gebieten seit 1993 stark von den Steigungen der Kurven für Hessen und Westdeutschland abgekoppelt hat, sodass der in den frühen 90er Jahren eingetretene Wachstumsvorsprung bis 1995 aufgezehrt war und die Ziel-2-Gebiete seitdem im Wachstum wieder deutlich unter dem hessischen und westdeutschen Durchschnitt liegen.

Die Struktur der BWS zeigt für 1996 einen unterdurchschnittlichen Anteil der Dienstleistungen in den Ziel-2- und Phasing-Out-Gebieten. Die relative Betrachtung der BWS-Struktur wirkt hierbei leicht verzerrend. So wird erwartungsgemäß in den nordhessischen Ziel-2- und Phasing-Out-Gebieten eine hohe positive Abweichung für das produzierende Gewerbe diagnostiziert, während sie für Gießen und Wetzlar negativ ausfällt. Dies hängt aber mit der überdurchschnittlich hohen Bedeutung der Universität und des Regierungspräsidiums für die Stadt Gießen zusammen. Diese beiden Sektoren fallen unter die Kategorie „Staat, Privathaushalte und Organisationen ohne Erwerbszweck“. Im direkten Vergleich zum Durchschnitt Hessens wird festgestellt, dass abgesehen von der Landwirtschaft, in allen Sektoren das Wachstum der BWS in den Ziel-2-Gebieten (ohne Gießen und Wetzlar) unterdurchschnittlich verlief, während die Abweichungen in den Phasing-Out-Gebieten sich mit dem hessischen Durchschnitt in etwa die Waage halten.

Festzuhalten bleibt hierbei zunächst, dass die Daten bis 1996 für das Programm mittlerweile zu sehr veraltet sind. Außerdem wäre eine Analyse der Produktivität (z.B. gemessen an der BWS pro Erwerbstätigen) an dieser Stelle sehr sinnvoll. Dies ist eine entscheidende Variable, wenn es um die interregionale Angleichung der Wirtschaftskraft geht. Ebenso sollte die Investitionstätigkeit (i.S.v. Bruttoanlageinvestitionen) untersucht werden. Die Ziel-2-Förderung dient nicht zuletzt der Belebung der Investitionstätigkeit.

Aktualisierungen und Anpassungen:

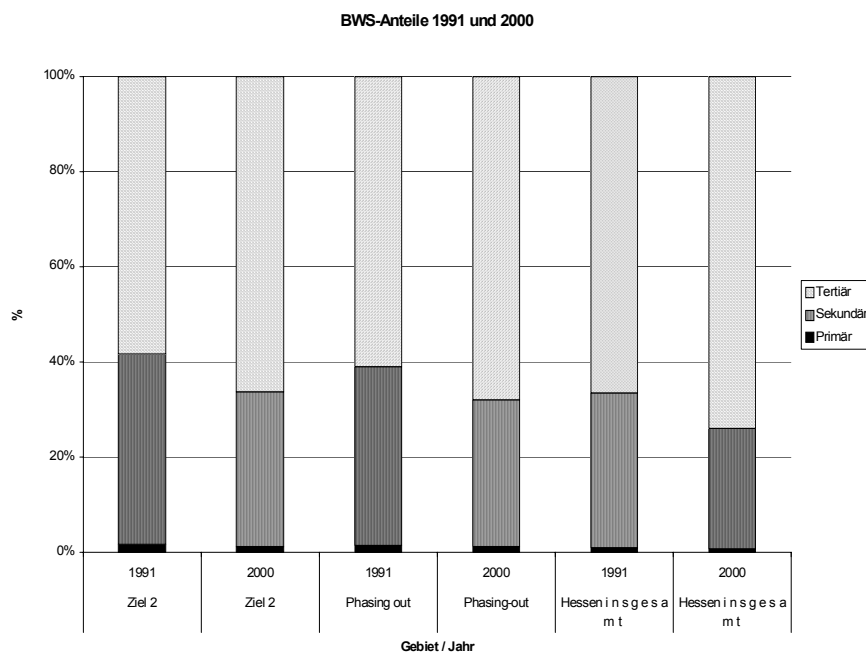
Abweichend von der gemeinde- und teilweise katasterscharfen Abgrenzung der Fördergebiete muss für diesen Untersuchungsabschnitt vorwiegend auf Daten ganzer Landkreise zurückgegriffen werden, da BWS-Daten lediglich auf Landkreisebene zur Verfügung stehen. Das Ziel-2-Gebiet Nordhessen wird deshalb hier durch die Daten für die kreisfreie Stadt Kassel, die Landkreise Hersfeld-Rotenburg, Kassel, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner, Gießen und Lahn-Dill repräsentiert, die ganz oder teilweise zum Ziel-2-Gebiet zählen. Das Phasing-out-Gebiet ist durch die Daten für die Landkreise Fulda und Vogelsberg repräsentiert.



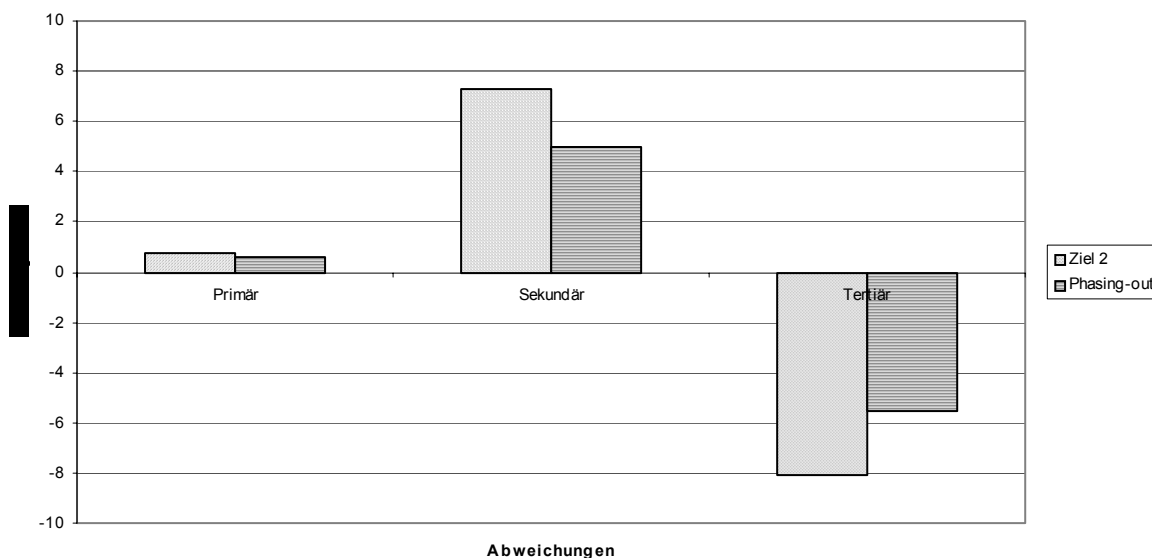
Quelle: HSL Kreisstatistik

Das obige Schaubild zeigt, dass sich auch über den Zeitraum der Analyse im EPPD hinaus bis 2000 die Entwicklung der Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen) in den Ziel-2-Gebieten von der durchschnittlichen Entwicklung in Hessen im Trend weiter nach unten abgekoppelt hat. Die bereits bis 1996 zu beobachtende geringere Wachstumsentwicklung konnte nicht umgekehrt werden. Die Entwicklung der Phasing-out-Gebiete befindet sich dagegen in etwa auf der Wachstumskurve Hessens.

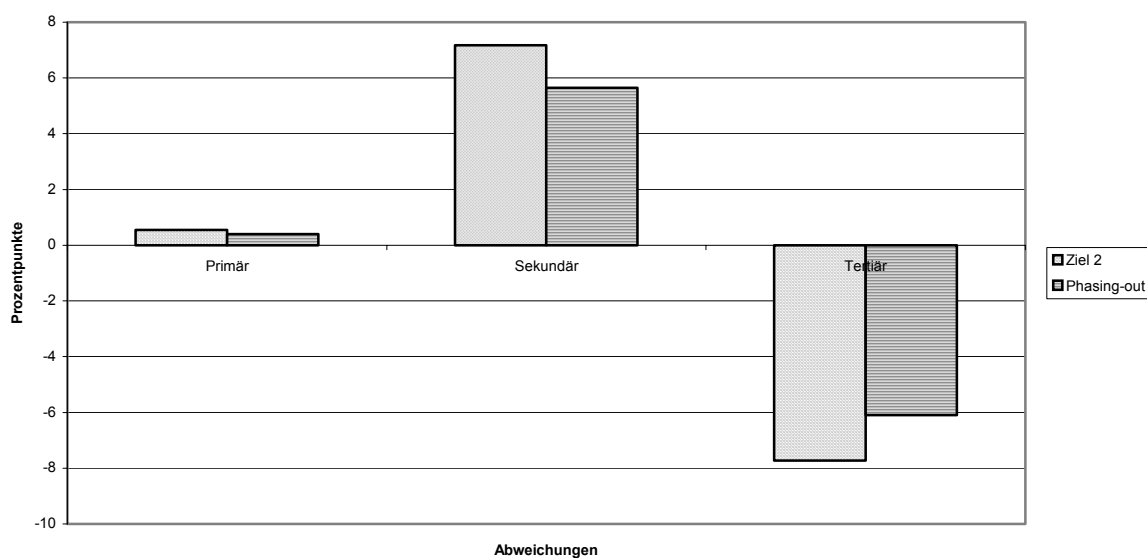
Bezogen auf die sektorale Verteilung der Wertschöpfungsanteile illustrieren die folgenden Schaubilder einen Vergleich der Situation 1991 und 2000:



Struktur der BWS: Abweichung vom Hessendurchschnitt 1990 (in Prozentpunkten)



BWS-Struktur: Abweichung vom Hessendurchschnitt 2000 (in Prozentpunkten)



Quelle: HSL: BWS zu Herstellungspreisen in Hessen 1991-2000 nach kreisfreien Städten und Landkreisen

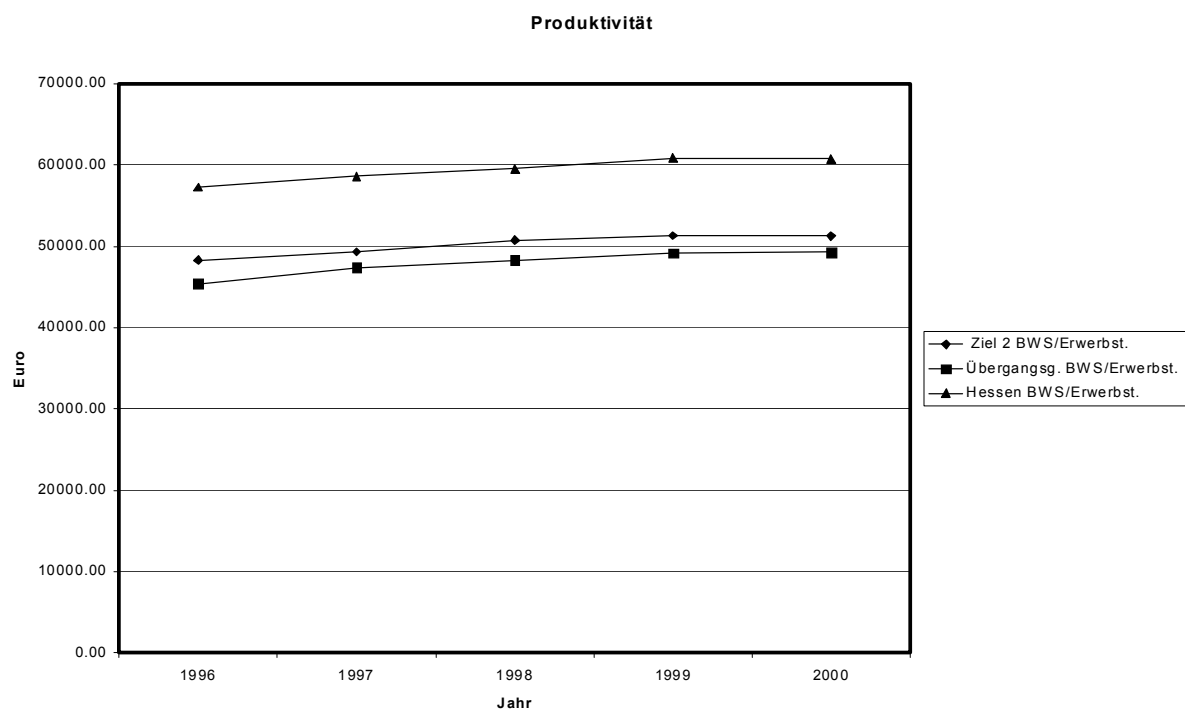
Der nach wie vor vergleichsweise geringere – wenn auch zunehmende - Beitrag des Dienstleistungssektors erklärt den noch nicht hinreichend vollzogenen Strukturwandel von der Dominanz des traditionellen verarbeitenden Gewerbes zu wertschöpfungsintensiven Dienstleistungen (eines der charakteristischen Probleme in Ziel-2-Regionen).

Ergänzungen

Produktivität:

Anhand der Bruttowertschöpfung je Beschäftigten lässt sich die Produktivität des Faktors Arbeit für eine Region erkennen. Unterdurchschnittliche Produktivität ist dabei ein bedeutender Indikator für Strukturschwäche, allgemeinen Entwicklungsrückstand und für verzögerten Strukturwandel, der rückläufige Entwicklung bewirken kann.

Die Produktivität liegt in den Fördergebieten in dem betrachteten Zeitraum von 1996-2000 mit ca. 10.000-12.000 Euro je Beschäftigten unterhalb des Hessendurchschnitts und damit – wie für strukturschwache Regionen der Ziel-2-Gebiete anzunehmen - auf einem deutlich niedrigeren absoluten Niveau. Dabei liegt das Produktivitätsniveau in den Phasing-out-Gebieten noch leicht unterhalb desjenigen der Ziel-2-Gebiete. Allerdings ist erkennbar, dass die Entwicklung in den Zielregionen einen ähnlichen Trendverlauf nimmt wie Hessen insgesamt, der zwischen 1996 und 1998 aufgrund der stärkeren gesamtwirtschaftlichen Rationalisierungseffekte in dieser Zeit ansteigt und danach abflacht. Man kann daraus schließen, dass durch die Förderung die Differenz in der absoluten Produktivität zwar nicht zugunsten der Ziel-2-Gebiete vermindert werden konnte, sie in ihrem Produktivitätswachstum aber mit der Gesamtregion mithalten können. Insofern hat sich die relative Wettbewerbsfähigkeit der strukturschwachen Regionen trotz der geringeren Wachstumsraten bei der Wertschöpfung nicht verschlechtert und bestehende Wachstumspotenziale konnten leicht ausgebaut werden.

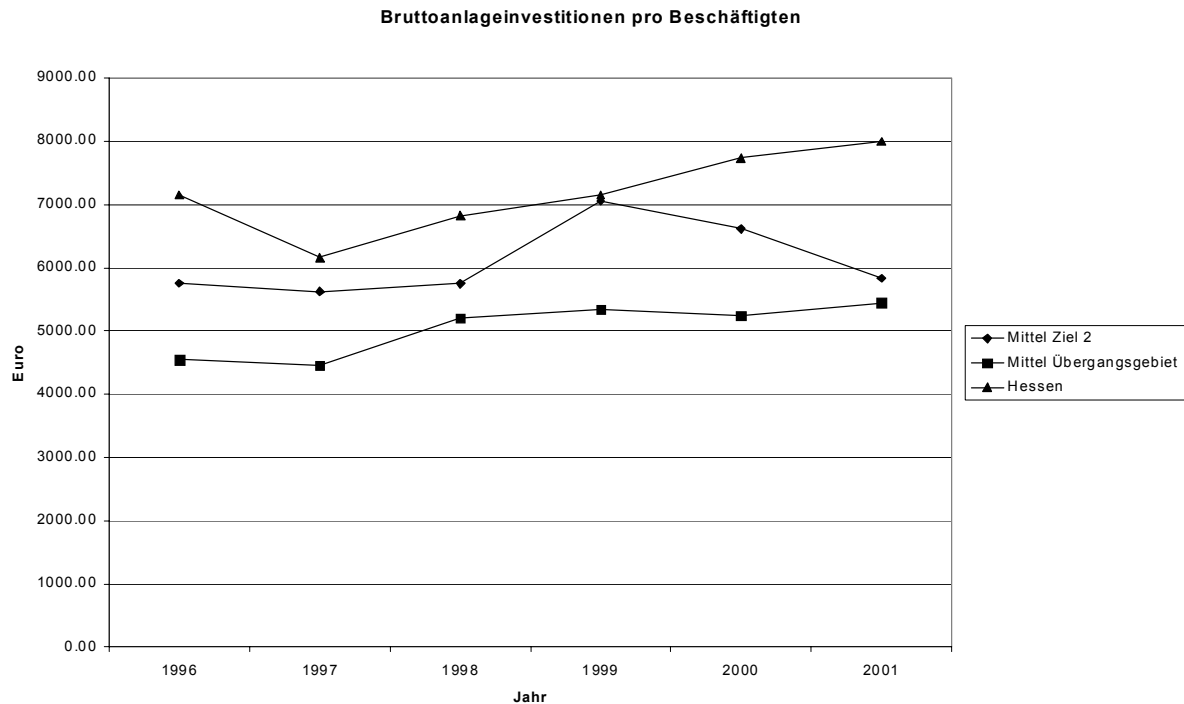


Quelle: HSL: Kreisstatistik, Statistik des HMWVL, eigene Berechnungen

Bruttoanlageinvestitionen:

Bedenklich, weil für die langfristige Entwicklung der Produktivität und damit für die Wachstumsvoraussetzungen von Bedeutung, ist die Entwicklung bei den Bruttoanlageinvestitionen (in dem beobachteten Zeitraum von 1996-2001). Hier weicht die Entwicklung in den Fördergebieten deutlich vom Hessendurchschnitt ab. Während im Hessendurchschnitt ein allgemeiner Anstieg zu verzeichnen ist, verläuft die Entwicklung in den Fördergebieten ungleichmäßig und mit sinkender Tendenz. Auch die Investitionstätigkeit je Beschäftigten liegt im Hessendurchschnitt höher (ca. 6.500 bis 8.000 Euro/Jahr mit steigender Tendenz), während in den Fördergebieten das Investitionsvolumen bei durchschnittlich lediglich 4.500 bis 6.000 Euro mit eher sinkender Tendenz liegt. Dies bedeutet eine für die Fördergebiete nach wie vor unterdurchschnittliche Investitionstätigkeit, die sowohl für die niedrige absolute Produktivität (unterdurchschnittlicher Kapitaleinsatz) verantwortlich ist, als auch langfristig zu einem relativen Zurückbleiben in der Produktivitätsentwicklung führen wird und darüber hinaus auch durch zunehmende Begrenzungen bei den Produktionskapazitäten zukünftige Wachstumschancen mindert.





Quelle: HSL: Investitionen im verarbeitenden Gewerbe in Hessen 1996-2001, Statistik des HMWVL, eigene Berechnungen

Fazit:

Als Fazit ergibt sich aus der Analyse die folgende strukturelle Problemsituation: Das wirtschaftliche Wachstum bleibt in den Fördergebieten (v.a. den regulären Ziel-2-Gebieten) weiterhin unter dem durchschnittlichen Trend in Hessen. Die Produktivität ist deutlich niedriger als der Hessendurchschnitt, allerdings liegt das Produktivitätswachstum noch im allgemeinen Trend. Der nach wie vor vergleichsweise geringe Beitrag des Dienstleistungssektors erklärt den noch nicht hinreichend vollzogenen Strukturwandel von der Dominanz des traditionellen verarbeitenden Gewerbes zu wertschöpfungsintensiven privaten Dienstleistungen (eines der charakteristischen Probleme in Ziel-2-Regionen). Das niedrigere Niveau der Bruttoanlageinvestitionen je Beschäftigten unterstreicht wiederum die vergleichsweise geringere Standortattraktivität aufgrund der Lage und der regionalen Qualifikationsstrukturen. Auch die oben genannten Merkmale indizieren vergleichsweise geringe Wirtschaftskraft als eine wesentliche regionale Schwäche.

3.3 Beschäftigte, Wirtschaftsstruktur

Im EPPD wird zur Beschäftigungsentwicklung folgendes festgestellt:

"Für kleinräumige Abgrenzungen ist die Statistik der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsfälle der Bundesanstalt für Arbeit die einzige Grundlage für ein Abbild der Wirtschaftsstrukturen. Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten machen ca. 80 % der Gesamtbeschäftigung aus. Das Wirtschaftsstrukturbild auf der Basis dieser Daten ist damit einigermaßen repräsentativ.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat in Hessen insgesamt von 1992 bis 1998 um 6,6 % abgenommen. Deutlich stärker fiel der Rückgang in den Ziel-2-

Gebieten Nordhessens mit -10,1 % und in denen Mittelhessens mit -8,8 % aus. Dagegen sank die Zahl der Beschäftigten in den Phasing-out-Gebieten in dieser Zeit nur um 3,4 %.

Bezieht man auch die vorausgegangene Aufschwungphase, die durch die Sonderkonjunktur "Aufschwung Ost" bis 1992 verlängert worden war, in die Betrachtung mit ein, so lag die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Hessen 1998 um 9,3 % höher als 1985, im nordhessischen Ziel-2-Gebiet dagegen nur um 6,6 %. Im mittelhessischen Ziel-2-Gebiet Gießen/Wetzlar lag der Wert 1998 sogar um 2,8 % niedriger als 1985, während in den Phasing-out-Gebieten über den 13-Jahres-Zeitraum gerechnet die Beschäftigtenzahl um fast ein Fünftel (+19,6 %) zugenommen hat."

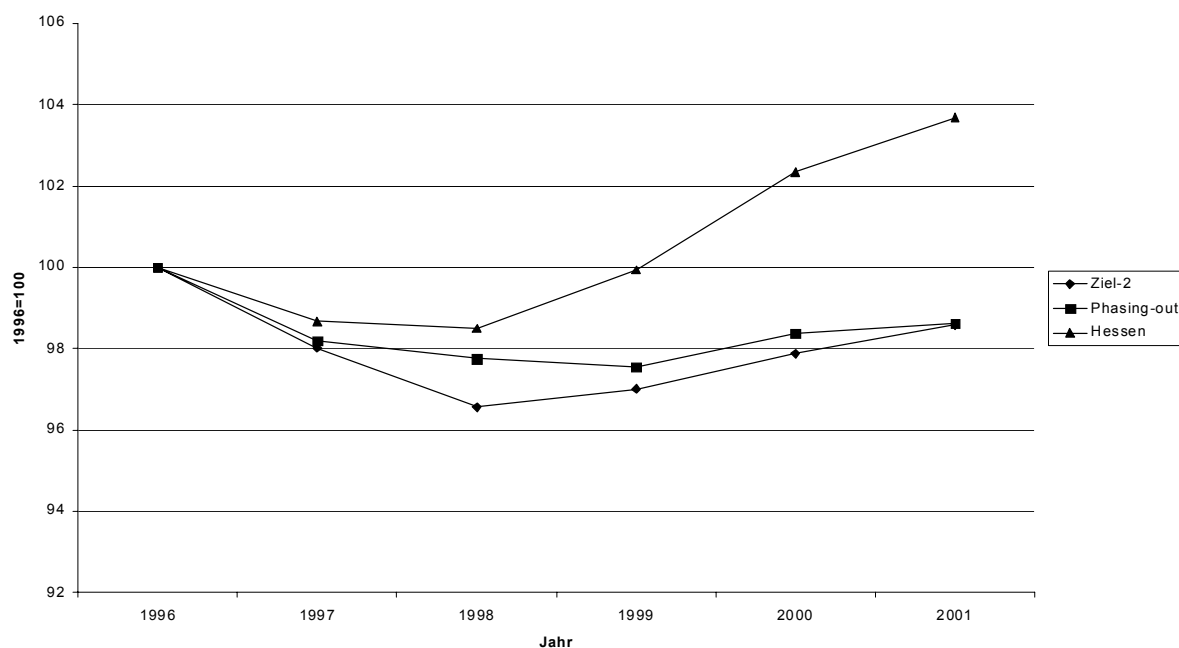
Aktualisierungen und Anpassungen

Nach der rückläufigen Beschäftigungsentwicklung bis 1998 hat die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Hessen insgesamt bis 2001 wieder kräftig zugenommen (jährlich 1,2 % im Durchschnitt). Dies hängt nicht zuletzt mit dem Gründungsboom in dieser Phase zusammen. Deutlich schwächer fällt hier allerdings die Zunahme in den Ziel-2- und Phasing-out-Gebieten aus (0,5 bzw. 0,2 %).

Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Durchschnittl. Veränderung 1998-2001
Ziel-2	315.565	309.331	304.740	306.135	308.897	311.096	0,5%
Phasing-out	87.639	86.060	85.674	85.498	86.211	86.434	0,2%
Hessen	2.124.886	2.096.881	2.093.024	2.123.700	2.174.680	2.203.298	1,2%

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (1996-2001)

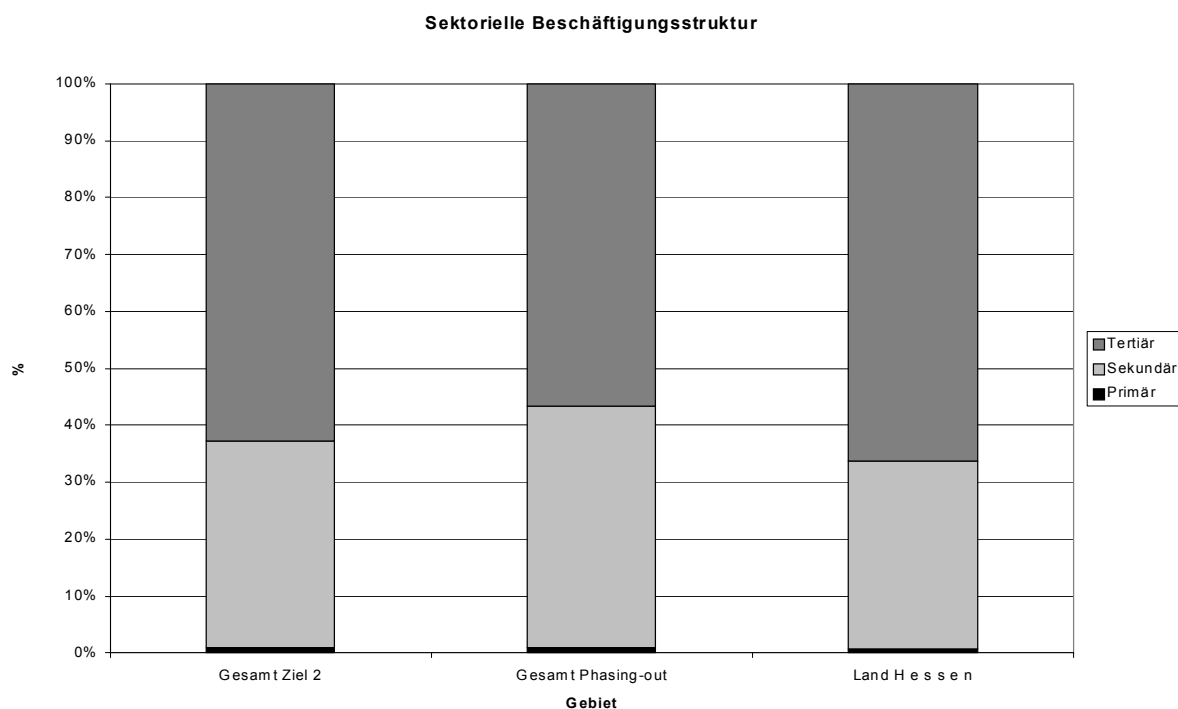


Quelle: HMWVL (Daten der BA)

In der sektoralen Betrachtung zeigt sich im Vergleich zu Hessen insgesamt für die Ziel-2-Gebiete ein geringfügiger und für die Phasing-out-Gebiete nach wie vor ein wesentlich höherer Anteil des produzierenden Gewerbes als im Landesdurchschnitt und entsprechend niedrigere Anteile des Tertiären Sektors. Auf der Kreisebene lassen sich noch Gebiete nachweisen, in denen der Sekundär- und Tertiärsektor nahezu gleiche Anteile aufweisen (v.a. Landkreis Kassel). Im Hessendurchschnitt liegt der Beschäftigungsbeitrag des Tertiärsektors bei knapp dem doppelten des Sekundärsektors. Dies lässt darauf schließen, dass in großen Teilen des Fördergebietes der Tertiärsektor nach wie vor zu schwach ausgebildet ist, um den seit vielen Jahren zu beobachtenden Beschäftigungsrückgang im verarbeitenden Gewerbe auszugleichen.

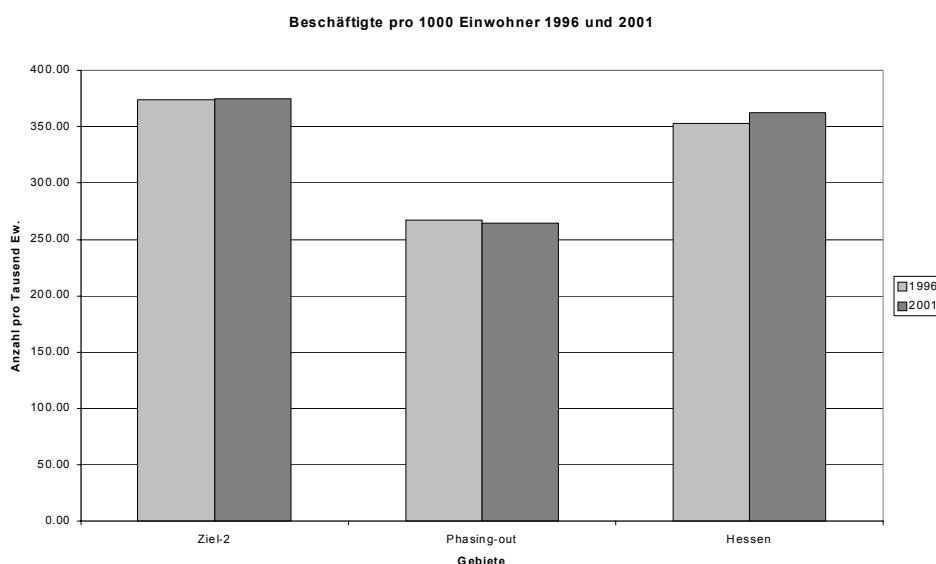
Beschäftigte im Jahr 2000 in den hessischen Ziel-2- und Phasing-out-Gebieten

	Primär	Sekundär	Tertiär	Gesamt
Kassel, kreisfreie Stadt	368	22472	64113	91720
Hersfeld-Rotenburg	365	16451	22950	40829
Kassel	799	29267	30480	61799
Schwalm-Eder-Kreis	492	16682	26083	44601
Waldeck-Frankenberg	545	23850	28641	54153
Werra-Meißner-Kreis	610	12568	16279	30324
Gießen	572	24880	57147	85460
darunter Stadt Gießen	97	7514	35436	45167
Lahn-Dill-Kreis	532	41095	38004	81595
darunter Stadt Wetzlar	40	9629	15084	25564
Fulda	449	29410	40577	72428
Vogelsbergkreis	397	12502	15103	28967
Land H e s s e n	13884	674010	1342264	2174778



Quelle: HSL Kreisstatistik

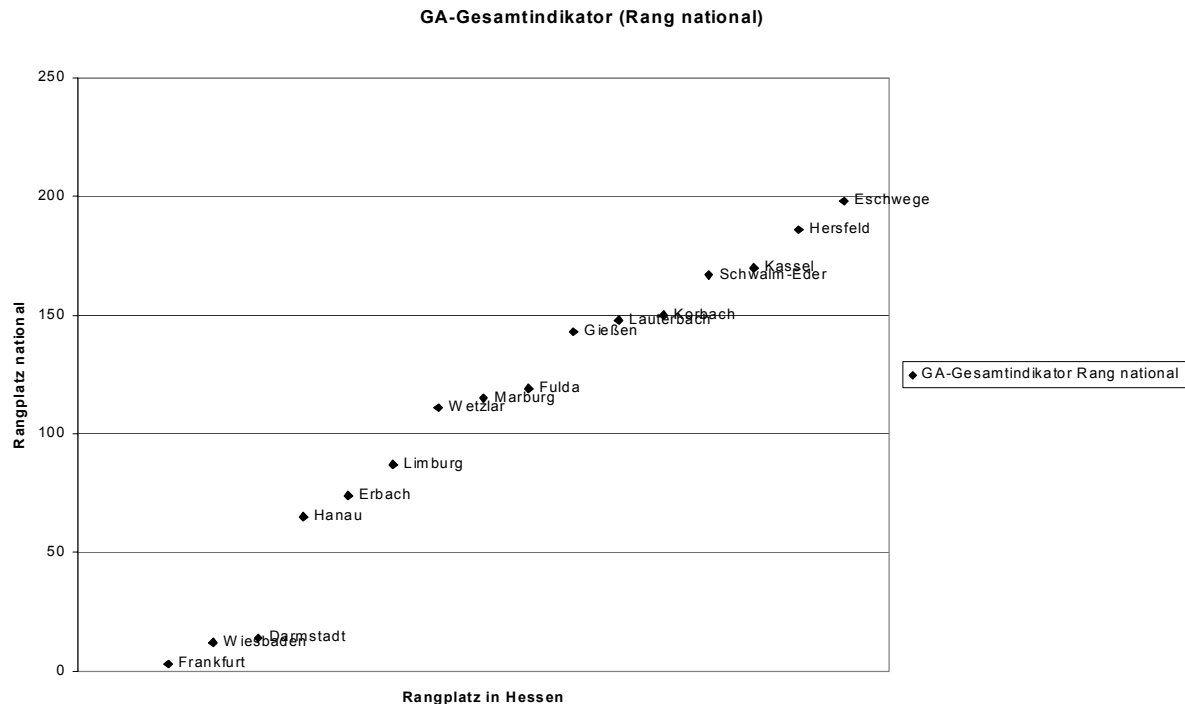
Berücksichtigt man gleichzeitig auch die Bevölkerungsentwicklung und betrachtet den Beschäftigtenbesatz je 1.000 Einwohner, so kann man für Hessen insgesamt wie auch für das Ziel-2- und Phasing-out-Gebiet feststellen, dass die Werte nach stärkeren Schwankungen in der ersten Hälfte der 90er Jahre (aufgrund der Wiedervereinigung) seit 1996 wieder in etwa konstant geblieben sind, wenn man von einem leichten Zuwachs des Landesdurchschnittes einmal absieht. Im Ziel-2-Gebiet bleibt der Beschäftigtenbesatz nach wie vor im Vergleich leicht höher als der Hessendurchschnitt. Zwischen 1996 und 2001 liegt er konstant bei ca. 375 Beschäftigten. In den Phasing-out-Gebieten liegt der Beschäftigtenbesatz bei ca. 260 deutlich niedriger. 1992 lag der Besatz einmal bei ca. 280 und nahm danach kontinuierlich wieder ab. Jedoch liegt der Beschäftigungsbesatz 2001 immer noch mit ca. 30 höher als auf dem im EPPD beschriebenen Niveau von 1985.



Quelle: HMWVL, eigene Berechnungen

Fazit

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Die Ziel 2-Gebiete (sowohl in Nordhessen als auch Mittelhessen) und die Phasing-out-Gebiete sind nach wie vor wegen ihrer deutlich niedrigeren Produktivität und ihres niedrigen Investitionsniveaus, der geringeren Beschäftigungsniveaus und der geringen Anteile der Beschäftigung und der Wertschöpfung in Zukunftsbranchen (i.e. wertschöpfungsintensiven Produktions- und Dienstleistungsunternehmen) Gebiete mit mäßig erhöhter bis hoher Benachteiligung in Hessen. Dies lässt sich auch anschaulich an den vergleichenden Rangplätzen des GA-Gesamtindikators für die Arbeitsamtbezirke in Hessen 1998 demonstrieren. Die Ziel-2-Gebiete liegen durchweg auf den oberen Rangplätzen (im Spektrum 100-200).



Quelle: Landesarbeitsamt Hessen

3.4 Unternehmensstrukturen

KMU werden im EPPD als entscheidend für die Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels angesehen. In der Situationsbeschreibung wird aber hierzu lediglich ausgesagt, dass Unternehmen im Bergbau und verarbeitenden Gewerbe mit weniger als 200 Beschäftigten in den Ziel-2-Fördergebieten relativ unterrepräsentiert sind (nur 27,8%), während sie in den Phasing-out-Gebieten mit 42,6%, verglichen mit dem Bundesdurchschnitt, überrepräsentiert sind. Der Grund dafür wird nicht näher beleuchtet. Es liegt nahe, dass in den eher ländlich geprägten Phasing-out-Gebieten der Anteil kleinerer Unternehmen naturgemäß höher ist als in den stark großindustriell geprägten Gebieten Kassel und Baunatal. Dieser Vergleich hat in der angegebenen Form nur wenig Aussagekraft bezogen auf die eingangs genannte These zur Rolle der KMU im Strukturwandel. Die bloße Konzentration auf Bergbau und verarbeitendes Gewerbe (d.h. unter Ausklammerung der Dienstleistungen) ist dabei nicht überzeugend. (Im übrigen fehlt bei der Tabelle im EPPD die entsprechende Quellenangabe.) Die Bedeutung und Rolle der Großunternehmen wird in der Analyse des EPPD nicht berücksichtigt.

Aktualisierung und Vertiefung

Die uns für Hessen vorliegende Unternehmensstatistik erlaubt keine Unterteilung der Betriebe entsprechend der EU-Systematik. Demnach sind bekanntlich Kleinstbetriebe Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten, Kleinbetriebe Einheiten von 10 bis 50 Beschäftigten, Mittelbetriebe Betriebe bis 500 Beschäftigten und Großbetriebe Einheiten über 500 Mitarbeiter. Für die vorliegende Untersuchung verfügen wir über eine Zeitreihe von 1990 bis 2000 mit der folgenden Einteilung: 1; 2-9; 10-19; 20-49; 50-99; 100-499; 500-999; > 1000. Dabei ist es schwierig, Klein- und Mittelbetriebe scharf abzugrenzen, da sowohl das gesamte

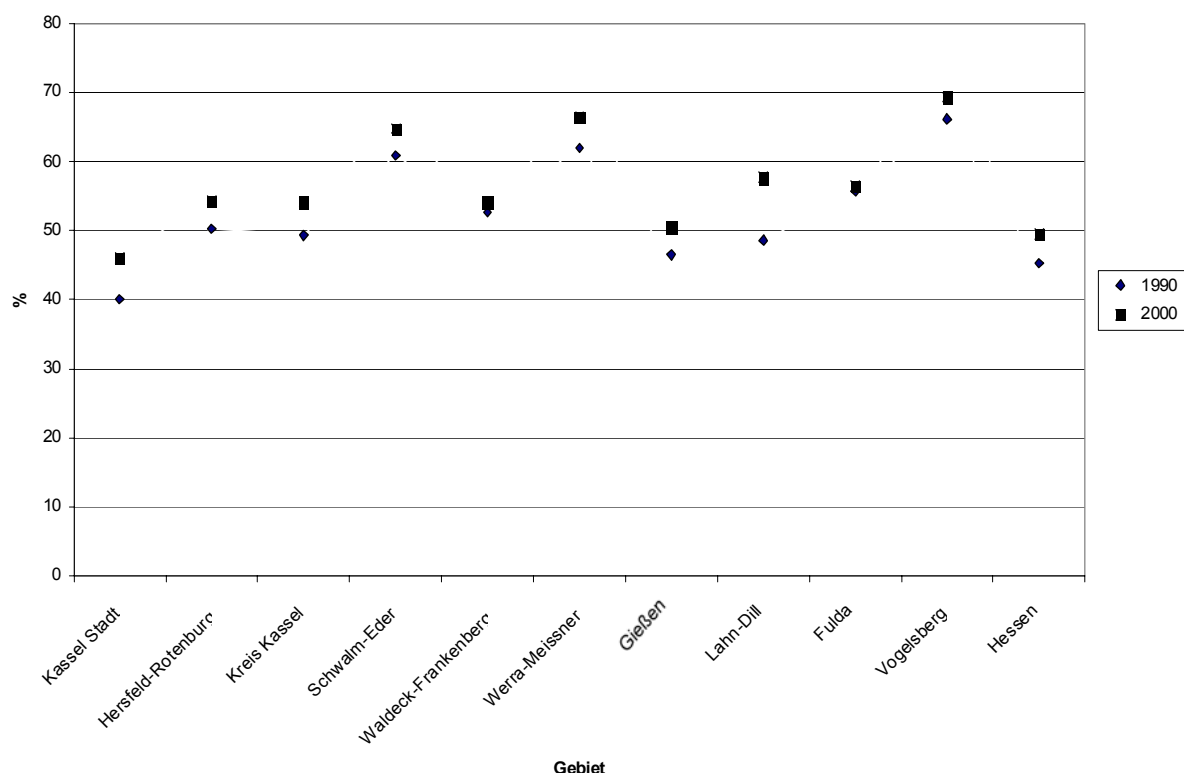
KMU-Segment als auch das Segment der mittleren Unternehmen jeweils eine besondere Bedeutung für den Arbeitsmarkt haben. Um eine halbwegs aussagefähige Zuordnung zu ermöglichen, unterteilen wir in Klein- und Mittelbetriebe (bis 100 Beschäftigte), sowie Mittelbetriebe (50-500 Beschäftigte). Dabei wird bewusst eine Überschneidung beider Segmente angenommen. Klein- und Mittelbetriebe repräsentieren auf der einen Seite den wesentlichen Beschäftigungsträger in strukturschwachen Gebieten und auf der anderen Seite die jungen Unternehmen, die durch den erforderlichen Strukturwandel entstehen. Die letztgenannten spielen für die regionale Beschäftigung zumeist nur eine untergeordnete Rolle, solange sie nicht dynamisch expandieren. Mittlere Betriebe umfassen dagegen Betriebe, die sich häufig durch starkes Wachstum auszeichnen und die in der Lage sind, im Prozess des Strukturwandels eine tragende Rolle für Wachstum und Beschäftigung einzunehmen.

Kleine und mittlere Unternehmen

KMU werden mit Recht als entscheidend für die Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels angesehen. Interessant ist daher v.a. die längerfristige Veränderung des Anteils der Beschäftigung in allen KMU-Segmenten. Dabei wird deutlich, dass in den Fördergebieten sowie vergleichend auch auf Hessen- und Bundesebene der Anteil der Beschäftigung in KMU steigt. Das folgende Schaubild präsentiert den Zeitvergleich 1990 und 2000 für alle Unternehmen (d.h. inklusive des Dienstleistungssektors) mit weniger als 100 Beschäftigten¹. Hierbei zeigt sich, dass lediglich die Stadt Kassel zu beiden Zeitpunkten unter dem Hessendurchschnitt liegt. Das gleiche gilt vermutlich auch für die Städte Wetzlar und Gießen, hier liegen allerdings in der vorliegenden Zeitreihe keine gesonderten Daten vor. Betrachtet man den Abstand der jeweiligen Datenpunkte für die einzelnen Landkreise bzw. kreisfreien Städte, so wird deutlich, dass zwischen 1990 und 2000 der Unternehmensstrukturwandel in den Landkreisen Lahn-Dill, Kassel, Werra-Meißner und in der Stadt Kassel dynamischer war als im Hessendurchschnitt.

¹. Die vorliegenden Daten des Landesarbeitsamtes erlauben nicht die Erfassung der Betriebe mit unter 200 Beschäftigten, wie im EPPD dargestellt.

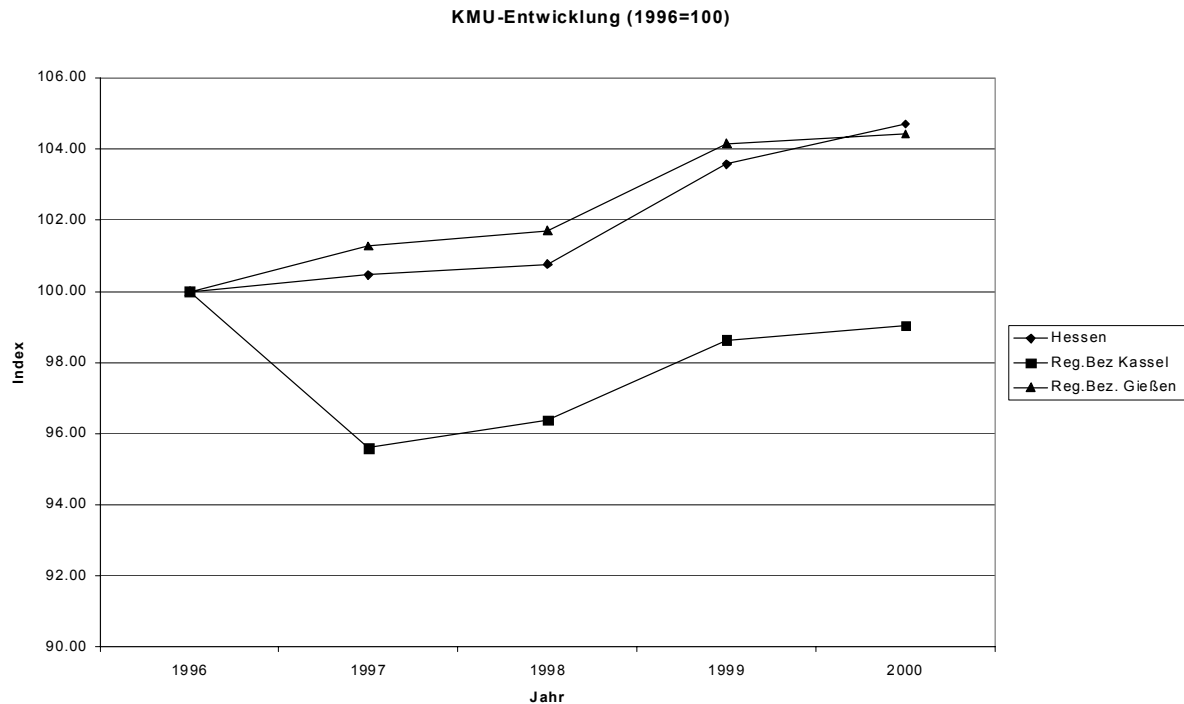
Beschäftigte in Betrieben mit weniger als 100 Beschäftigten 1990 und 2000 (in Prozent)



Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitsmarktatlas Hessen 2002, Teil 3: Betriebe

Bei der zahlenmäßigen Entwicklung der KMU weicht der Regierungsbezirk Kassel von der Entwicklung des Regierungsbezirks Gießen und des Hessendurchschnitts ab, wie die folgende Tabelle und das Indexschaubild zeigen. Hier ist bis 1997 ein Rückgang zu verzeichnen. Im Verlauf bis 2000 ist die Entwicklung in Nordhessen zwar wieder positiv, jedoch längst nicht so dynamisch, wie in den Vergleichsgebieten Mittelhessen und Hessen gesamt. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass auf Regierungsbezirksebene der Regierungsbezirk Kassel die Fördergebiete wesentlich besser repräsentiert als der Regierungsbezirk Gießen, zu dem nur die Städte Gießen und Wetzlar zählen.

Beschäftigte in KMU (bis 100 Beschäftigte) 1996-2000	Jahr				
	1996	1997	1998	1999	2000
Gebiet					
Land Hessen	146097	146771	147204	151318	152974
Regierungsbezirk Kassel	29920	28604	28836	29511	29634
Regierungsbezirk Gießen	23744	24048	24150	24731	24796



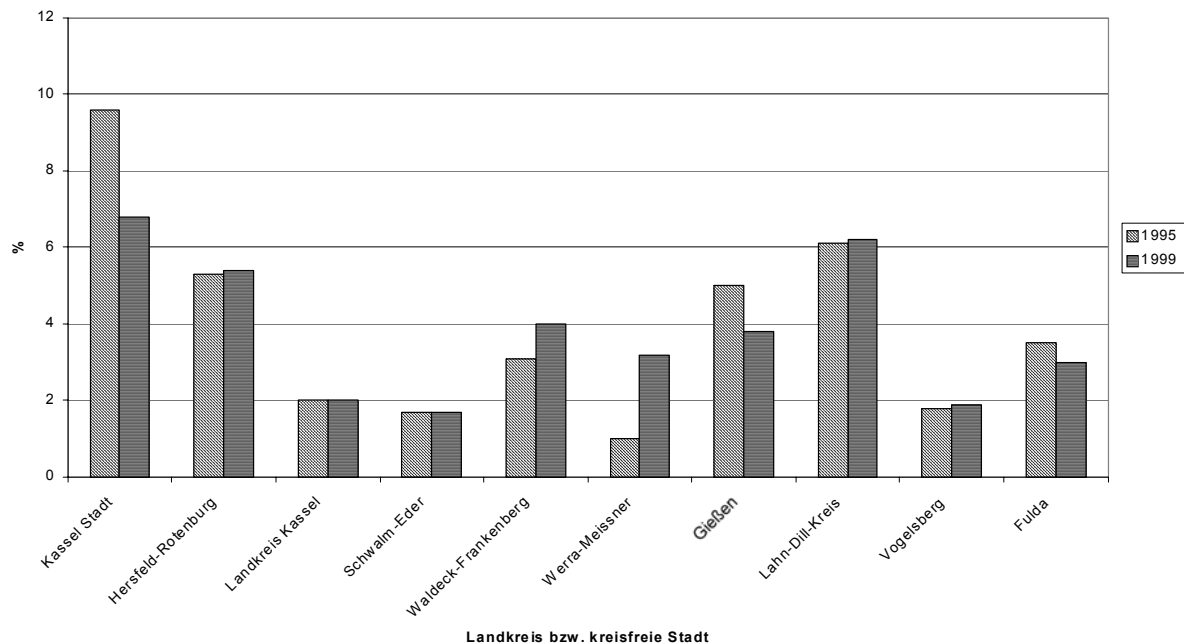
Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitsmarktatlas Hessen 2002, Teil 3: Betriebe

Großbetriebe

Ganz anders stellt sich die Situation bei Betrachtung der Großbetriebe (mehr als 500 Beschäftigte) dar. Hierbei hat die kreisfreie Stadt Kassel naturgemäß den höchsten Anteil. In den Landkreisen ist die Situation im Vergleich 1995 und 1999 sehr unterschiedlich. Ein noch vergleichsweise hoher Anteil von Großbetrieben findet sich in den Landkreisen Hersfeld-Rotenburg, Gießen und Wetzlar wobei im Falle Gießens eine abnehmende Tendenz zu erkennen ist. Eine abnehmende Tendenz gilt abgesehen davon lediglich für die Stadt Kassel und den Landkreis Fulda. Ansonsten blieb der Anteil der Großbetriebe entweder konstant oder aber er erhöhte sich sogar (z.B. Werra-Meißner).

Empirisch gesehen stehen hohe Anteile von Großbetrieben in einem negativen Zusammenhang mit Beschäftigungswachstum (Vgl.: M. Carree und R. Thurik 1999, *Industrial Structure and Economic Growth*, in D. Audretsch and R. Thurik [Hrsg.]: *Innovation, Industry Evolution and Employment*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.86.ff.). Von daher stellt sich die Situation, sowohl von den absoluten Anteilen als auch von der Tendenz, in einigen Landkreisen des Ziel-2- und Phasing-out-Gebietes als problematisch dar.

Betriebe mit mehr als 500 Beschäftigten 1995 und 1999



Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitsmarktatlas Hessen 2002, Teil 3: Betriebe

Unter den Großbetrieben mit mehr als 1.000 Beschäftigten ragt im nordhessischen Ziel-2-Gebiet das Werk Baunatal der Volkswagen AG mit über 15.000 Beschäftigten als größter Arbeitgeber der Region heraus. Große Betriebe haben auch die Daimler Chrysler AG mit ca. 3.000 Beschäftigten in Kassel, die B. Braun Melsungen AG mit ca. 3.600 Beschäftigten, die K+S AG mit ca. 1.700 Beschäftigten in Heringen und ca. 1.400 Beschäftigten in Philippsthal und die Wegmann & Co. GmbH mit ca. 1.100 Beschäftigten in Kassel.

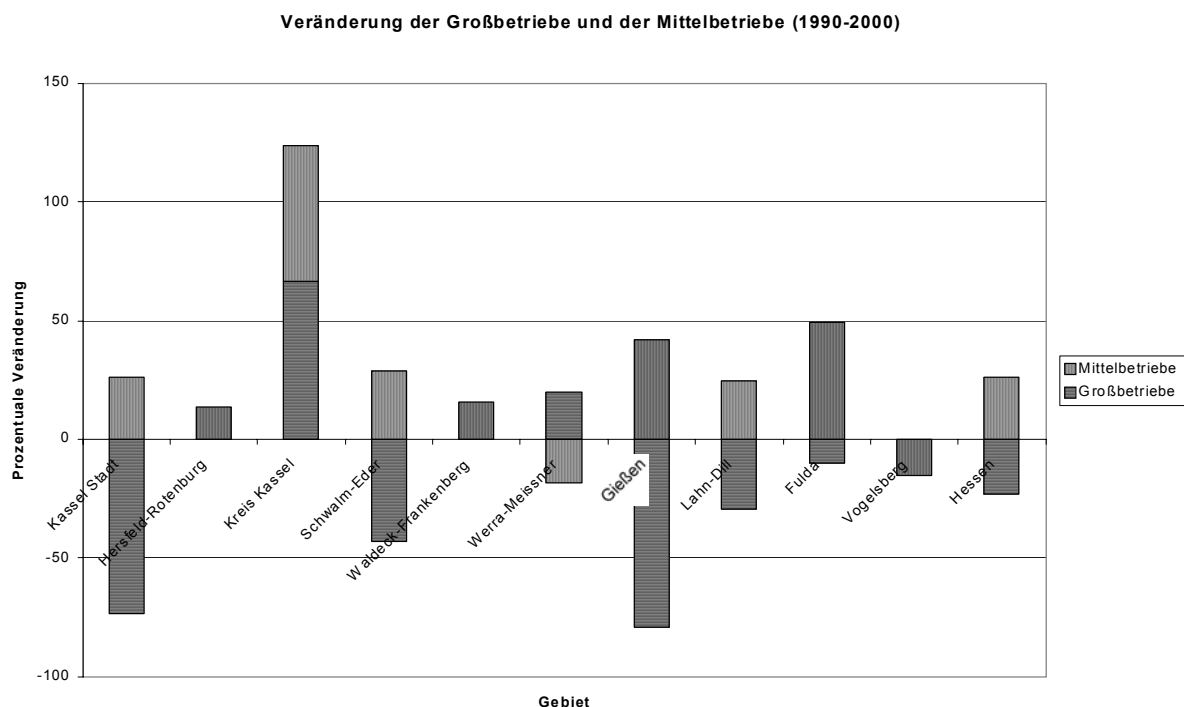
Große Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes im mittelhessischen Ziel-2-Gebiet findet man in Wetzlar, wie z.B. die Philips GmbH mit ca. 1.250 Beschäftigten sowie die Buderus Guss GmbH und die Edelstahlwerke Buderus AG mit zusammen ca. 2.100 Beschäftigten. Die hypothetische Schließung nur eines dieser großen Werke hätte bereits erhebliche Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt, da der regionale KMU-Sektor vorerst nicht in der Lage wäre, die freigesetzten Arbeitskräfte merklich zu absorbieren.

Mittelbetriebe

Sehr interessant ist in diesem Zusammenhang die Analyse des Segments Mittelbetriebe, das in etwa die Unternehmen mit 50 bis 500 Beschäftigten umfasst. Dieses Unternehmenssegment umfasst v.a. die arbeitsmarktstrategisch wichtigen wachstumsstarken Unternehmen, die vor allem aufgrund höherer F+E-Intensität und als potenzieller Absatzmarkt für regionale Vorleister (kleinere Unternehmen) auch den Motor des Strukturwandels und damit einer sich vertiefenden strukturellen Verflechtung in der Region darstellen. Die Bedeutung der mittleren Unternehmen und auch die wesentlichen strukturellen Unterschiede im Vergleich zu kleineren und großen Unternehmen ist mittlerweile ein verbreiteter Forschungsgegenstand, vor allem in der angelsächsischen Wirtschafts- und Sozialforschung: „... Medium Enterprises are very important to most economies within Europe. Yet there currently seems to be a general lack of focus on Medium Enterprises ... In the UK, Medium Enterprises represent some 0.6% of all

businesses, yet they contribute 14% of the GDP. Whereas 99.2% are Small Enterprises they contribute some 30% of GDP. Numerically this contrast is striking. Per company Medium Enterprises contribute 7 times more to the GDP than Small Enterprises ...' (Bill Snaith: Medium Enterprise Development, in Forum, December 2000, EFMD, University of Durham). Hieraus lässt sich die besondere Bedeutung der mittleren Unternehmen für Wachstum und Beschäftigung einer Volkswirtschaft erkennen.

Für die hessischen Fördergebiete zeigt sich in der längerfristigen Entwicklung zwischen 1990 und 2000 ein sehr unterschiedliches Bild, wenn, wie im folgenden Schaubild, die zahlenmäßigen Entwicklungen der Segmente Großunternehmen und Mittelbetriebe verglichen werden.



Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitsmarktatlas Hessen 2002, Teil 3: Betriebe

In allen Landkreisen (außer Kassel, Vogelsberg und Werra-Meißner) lässt sich eine relative Zunahme der Mittelbetriebe und ein Rückgang (oder Konstanz) der Großbetriebe erkennen. Während für den Kreis Kassel ein erheblicher Zuwachs in beiden Segmenten festzustellen ist, stellt sich die Situation für den Werra-Meißner-Kreis sehr ungünstig dar. Hier gab es einen Rückgang der Mittelbetriebe und einen Zuwachs an Großbetrieben. Auch im Vogelsbergkreis gab es einen Rückgang der Mittelbetriebe. Sehr günstig verlief die Entwicklung im Kreis Fulda mit einer knapp 50%igen Steigerung des Anteils der Mittelbetriebe. Allerdings ist bei den Vergleichen zu bedenken, dass ein Teil der relativen Veränderungen auch durch Über- oder Unterschreitungen der Klassifikationsgrenze zwischen Mittel- und Großbetrieben (also 500 Beschäftigte) eintreten mag.

Insgesamt deutet sich jedoch in der überwiegenden Zahl der Landkreise und kreisfreien Städte damit ein sich deutlich verstärkendes Gewicht der mittleren Unternehmen an. Im Rahmen des Strukturwandels (in den klassischen Ziel-2-Gebieten) und der nachholenden Entwicklung in den ländlichen Fördergebieten übernehmen die mittleren Unternehmen zwischen 1990 und

2000 zunehmend die Rolle des Beschäftigungsmotors. Beispiel für ein wachstumsstarkes mittleres Unternehmen ist z.B. die Firma SMA in Niestetal, die als Hochschul-Spinoff im Bereich Energietechnik vernetzt mit der Universität Kassel und dem Institut für Solare Energieversorgungstechnik strukturbedeutsame Wirkung für die Region erzeugt (Vgl. HMWVL: Broschüre: *Nordhessen startet durch*, S. 21).

Interessant wäre in diesem Zusammenhang auch eine Darstellung des Gründungsverhaltens im KMU-Sektor und die sektorale Struktur der KMU. Es gelang jedoch nicht, entsprechend passende Daten für die Zielregionen zu identifizieren und auszuwerten.

Fazit:

Insgesamt hat das relative Gewicht kleiner und mittlerer Unternehmen seit Anfang der 90er Jahre praktisch flächendeckend in den Ziel-2- und Übergangsgebieten zugenommen. Bei kleineren Betrieben (unter 100 Beschäftigte) liegen in den Ziellandkreisen die Anteile ausnahmslos über dem Hessendurchschnitt. Lediglich in der Stadt Kassel liegen die Anteile unter dem Durchschnitt. Der Strukturwandel (bezogen auf die Betriebsgrößenstruktur) hat sich während der 90er Jahre (1990-2000) im Werra-Meißner-Kreis, der Stadt Kassel und dem Lahn-Dill-Kreis (mit der Stadt Wetzlar) stärker als in den anderen Gebieten vollzogen. Bezogen auf die beschäftigungswirksame Entwicklung der mittleren Betriebe ergab sich in den meisten Kreisen ebenfalls eine relative Zunahme, während die Bedeutung der Großbetriebe überwiegend rückläufig ist. Allerdings ist als Risiko festzuhalten, dass konjunkturelle und wirtschaftspolitische Einflüsse im produzierenden Gewebe zu weiteren Arbeitsplatzverlusten führen können, die durch die neu entstehenden kleinen Unternehmen aber auch die dynamischen mittleren Unternehmen nicht vollständig ausgeglichen werden können.

3.5 Arbeitsmarkt

Die Arbeitsmarktanalyse im EPPD ist unterteilt in die Untersuchung der Arbeitslosenquoten, der Erwerbsbeteiligung und der Qualifikation. In den Ziel-2-Gebieten liegt der Analyse gemäß für 1998 die Arbeitslosenquote weit über dem Hessen-Durchschnitt und der Arbeitslosenquote für Westdeutschland insgesamt. Vor allem die kreisfreien Städte Kassel und Gießen sind mit Quoten zwischen 17 und 22% betroffen, die in Westdeutschland als extrem hoch gelten. Über den Zeitraum 1992-98 war diese Situation ziemlich konstant. Für den Vergleich mit Hessen und gesamt Westdeutschland ist die Analyse hinreichend, für einen EU-weiten Vergleich von Ziel-2-Gebieten jedoch nicht. Kritisch anzumerken ist hier die methodische Definition der Arbeitslosenquote. Durch die Definition des Anteils der Arbeitslosen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten plus Arbeitslosen entstehen vergleichsweise hohe Werte für die Quoten. Anschaulicher wäre für ein EU-gefördertes Programm zumindest die vergleichende Hinzuziehung von Daten aus der Regio-Datenbank von Eurostat, die auch für die hessischen Fördergebiete deutlich niedrigere Quoten ausweisen.

Bei der Analyse der Erwerbsbeteiligung wird für alle Fördergebiete eine deutlich unter dem Hessen-Durchschnitt liegende Erwerbsquote errechnet. Während 1998 die Erwerbsquote in Hessen bei durchschnittlich 64,3% liegt, liegen die Erwerbsquoten in den Ziel-2- und Phasing-out-Gebieten zwischen 54 und 58%. Die im EPPD angegebenen Zahlen und Analysen können allerdings durch die neuerlich vom Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und

Landesentwicklung zur Verfügung gestellten Daten zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten und Bewohner im Erwerbsalter nicht verifiziert werden.

Hinsichtlich Qualifizierung wird die Qualifikationsstruktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten für 1998 untersucht. Demzufolge besteht lediglich im mittelhessischen Ziel-2-Gebiet ein nahe dem hessischen Durchschnitt liegender Anteil der Beschäftigten mit Hochschulabschluss. Allerdings wird bei Beschäftigten mit Hochschulabschluss eine Steigerung von 31% in den Phasing-out-Gebieten errechnet (Hessen-Durchschnitt: 17,9%). Dies wird in der Analyse nicht näher kommentiert. Während der Anteil der Beschäftigten ohne Berufsabschluss in den Fördergebieten unter dem Hessen-Durchschnitt liegt, liegen die Werte bei den in Ausbildung befindlichen Beschäftigten höher. Die Tabelle auf Seite 37 des EPPD wird jedoch unklar kommentiert. Als Fazit wird dargelegt, dass sich lang- und kurzfristig die Qualifikationsssschere zwischen den Ziel-2-Gebieten und dem übrigen Hessen weiter geöffnet hat. , ... Die im gesamthessischen Vergleich schlechtere Entwicklung bei den qualifizierten Beschäftigungsgruppen reflektiert die ungünstige Wirtschaftsstruktur der Ziel-2-Gebiete, da die zukunftssträchtigen Beschäftigungsfelder in technisch hochentwickelten Industrien oder in den Finanz- und Unternehmensdienstleistungen mit überdurchschnittlich hohen Qualifikationsniveaus einhergehen.“

Insgesamt sollte bei der Analyse des Arbeitsmarktproblems als dem Kernproblem in Ziel-2-Gebieten die Ursachen-Wirkungsketten (etwa: unzureichende Infrastruktur → schwache Wirtschaftskraft → geringe Investitionstätigkeit → hohe Arbeitslosigkeit) deutlicher herausgestellt werden, ansonsten entsteht der Eindruck, dass die Entwicklungen der beschriebenen Problemfelder voneinander unabhängig verlaufen. Die Darstellung der Zusammenhänge würde auch die SWOT-Analyse vereinfachen.

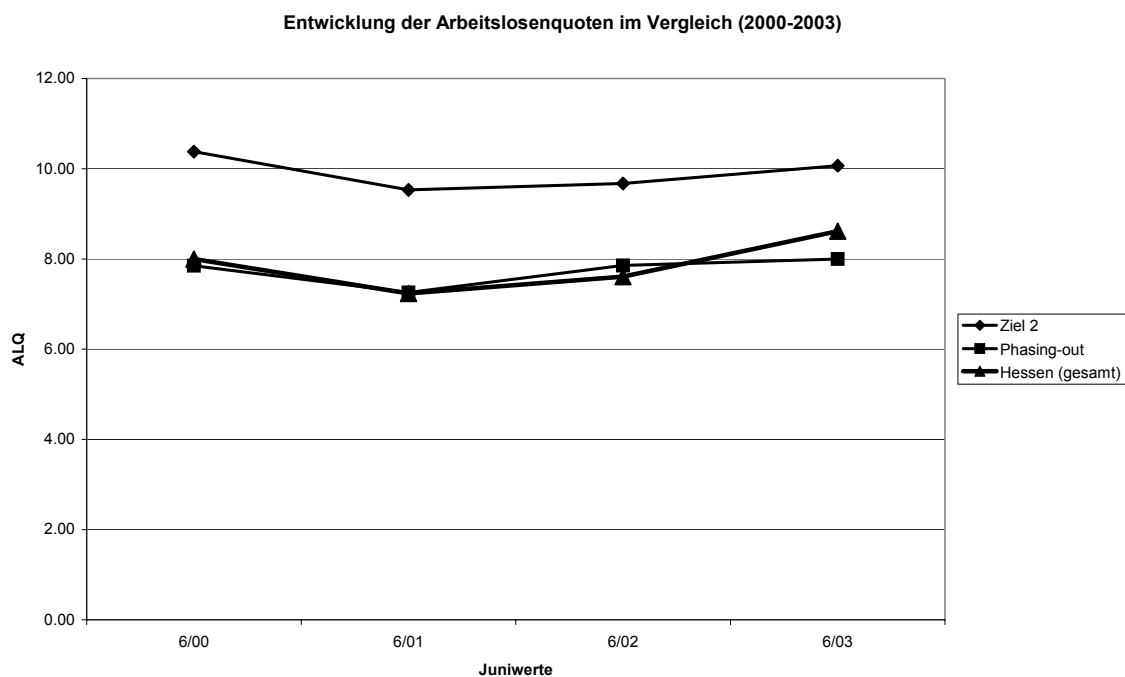
Vertiefung und Aktualisierung:

Arbeitslosigkeit:

Die bereits seit vielen Jahren zu beobachtende hohe Arbeitslosigkeit in den hessischen Fördergebieten basiert bis heute im wesentlichen auf dem noch nicht ausreichend vollzogenen Strukturwandel und der damit zusammenhängenden unterdurchschnittlichen Wirtschaftskraft (Produktivität, Investitionstätigkeit). Der regionale Dienstleistungssektor ist daher nicht in der Lage, die im produzierenden Gewerbe freigesetzten Arbeitskräfte hinreichend zu absorbieren. Hier sind die Qualifikationsstrukturen, die Eigenkapitalbasis von Gründern und lokalen Investoren und das öffentliche Angebot wirtschaftsnaher Infrastruktur entweder noch nicht entsprechend angepasst oder aber insgesamt unterdurchschnittlich. Ein entscheidender Faktor für die unzureichende Ausprägung des Dienstleistungssektors sind auch die in der Region noch fehlenden Synergien im Rahmen von Unternehmens- und Forschungsnetzwerken (s.u.).

In einer längerfristig angelegten Analyse (auf der Basis von Eurostat-Daten) lässt sich für die 90er Jahre zunächst eine leichte Konvergenz bezüglich der Arbeitslosenquoten in Hessen nachweisen (Regressionsschätzung der Beta-Konvergenz). Dabei war der Rückgang der Arbeitslosigkeit in den Fördergebieten leicht stärker als in den Nicht-Fördergebieten. Diese Analyse bezieht sich allerdings auf das alte Ziel-2-Gebiet, das bekanntlich nur die Städte Kassel und Baunatal umfasste (vgl.: Bergs-Planung & Forschung: *Ex-post-Evaluation Objective-2-Programmes: Case Study Hesse*, Bad Soden, 2002). Konjunkturrell bedingt – aber auch zusätzlich bedingt durch die unterschiedlichen strukturpolitischen Interventionen im Fördergebiet – hat sich diese positive Entwicklung auf den dortigen regionalen Arbeitsmärkten auch insgesamt bis 2001 fortgesetzt. Wie am folgenden Schaubild ablesbar,

lagen die Arbeitslosenquoten in den Fördergebieten bzw. in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städte zwar noch wesentlich über dem Hessendurchschnitt, jedoch ist zunächst ein merklicher Rückgang bis 2001 zu verzeichnen. In den Übergangsgebieten liegt die ALQ bis 2001 bereits gleichauf mit dem Hessendurchschnitt. Ab 2002 steigt jedoch die Arbeitslosenquote sowohl in den Ziel-2- als auch vor allem im Hessendurchschnitt wieder kräftig an und liegt im Juni 2003 bei über 10% in den Ziel-2 und bei gut 8,6% für Hessen insgesamt. In den Phasing-out-Gebieten liegt die Arbeitslosenquote im Juni 2003 mit 8% sogar deutlich unter dem Hessendurchschnitt..



ALQ bezogen auf abhängig beschäftigte Erwerbspersonen
 Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitslosenstatistik, eigene Berechnungen

Bezogen auf die Arbeitslosenquoten kann differenziert werden zwischen der Quote bezogen auf die (i) gesamten Erwerbspersonen und (ii) auf die abhängig beschäftigten Erwerbspersonen. Die folgende Tabelle gibt einen vergleichenden Überblick über die unterschiedlichen Arbeitslosenquoten in den Landkreisen im Juni 2001, Juni 2002 und im Februar 2003². Hierbei werden erhebliche Unterschiede sichtbar.

Die höchsten Quoten werden nach wie vor für die kreisfreie Stadt Kassel und den Werra-Meißner-Kreis festgestellt. Innerhalb der Kreise werden noch überdurchschnittliche Arbeitslosenquoten für die Städte Gießen und Wetzlar ausgewiesen.

² Die Angaben für Februar 2003 sind aufgrund saisonaler Einflüsse auf die Arbeitslosenquote nur bedingt aussagekräftig.

	Arbeitslosenquote bezogen auf		Arbeitslosenquote bezogen auf		Arbeitslosenquote bezogen auf	
	alle Erwerbs- personen	alle abhängigen Erwerbs- personen	alle Erwerbs- personen	alle abhängigen Erwerbs- personen	alle Erwerbs- personen	alle abhängigen Erwerbs- personen
	Juni 2001		Juni 2002		Februar 2003	
Kassel	13.99	15.66	13.85	15.52	14.77	16.56
Hersfeld-Rotenburg	8.03	8.88	7.89	8.76	8.71	9.66
Kassel	8.07	8.89	7.95	8.79	9.20	10.16
Schwalm-Eder-Kreis	8.37	9.18	8.03	8.92	9.77	10.85
Waldeck-Frankenberg	6.57	7.33	7.21	8.08	8.80	9.86
Werra-Meißner-Kreis	11.18	12.66	10.08	11.53	11.41	13.05
Gießen	7.70	8.50	8.13	9.01	9.56	10.60
Lahn-Dill-Kreis	6.71	7.39	7.47	8.22	8.58	9.44
Fulda	6.32	6.94	6.97	7.69	8.42	9.29
Vogelsbergkreis	7.09	7.85	7.32	8.15	9.14	10.18
Hessen	6.49	7.24	6.79	7.61	8.08	9.06

Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitslosenstatistik

Daraus folgt insgesamt, dass das Gewicht der Arbeitslosenquote als die wesentliche Kennziffer für Förderbedürftigkeit in den Fördergebieten im Laufe der Ziel-2- und früheren 5b-Förderung nach einem Rückgang in der zweiten Hälfte der 90er Jahre seit 2002 wieder ansteigt, und gleichzeitig nach wie vor erheblich über dem Hessendurchschnitt liegt. Arbeitslosigkeit bleibt daher weiterhin das Kernproblem der Förderregion.

Erwerbsbeteiligung und Pendlersaldo

Die Erwerbsbeteiligung ist in den Ziel-2- und Übergangsgebieten seit 1996 praktisch konstant geblieben und weicht im Trend auch nicht vom Hessendurchschnitt ab. Deutlich erkennbar ist allerdings, dass in den Übergangsgebieten die Erwerbsquoten deutlich unter dem Hessendurchschnitt liegen, während sie in den Ziel-2-Gebieten deutlich darüber liegen. In der sozioökonomischen Analyse des EPPD wird im Vergleich dazu insgesamt eine höhere Erwerbsquote ermittelt, da hier auf der Basis der Beschäftigten am Wohnort zurückgegriffen wird, womit das Pendlersaldo bereinigt wird. Gleichzeitig wird dadurch eine unter dem Hessendurchschnitt liegende Erwerbsquote für die Ziel-2-Gebiete ausgewiesen. Die im EPPD zum Ausdruck gebrachte Schlussfolgerung, dass die Erwerbsquote auf der Basis des Wohnortprinzips ein Indikator für die Zumutbarkeit des Pendelns zum nächstgelegenen Arbeitsort darstellt, und damit die unterdurchschnittliche Erwerbsquote im Ziel-2-Gebiet als Benachteiligung definiert, ist nach wie vor gültig, da sich hier die Situation nur langfristig ändern kann (etwa durch umfassende Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur).

Die nachstehende Tabelle enthält die Daten für die Beschäftigten am Arbeitsort. Mithilfe des Pendlersaldos wird dabei erkennbar, in welchen Städten bzw. Landkreisen die Erwerbsquote bezogen auf den Wohnort über bzw. unter der Erwerbsquote bezogen auf den Arbeitsort liegt.

Erwerbsquoten (Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter am Arbeitsort)

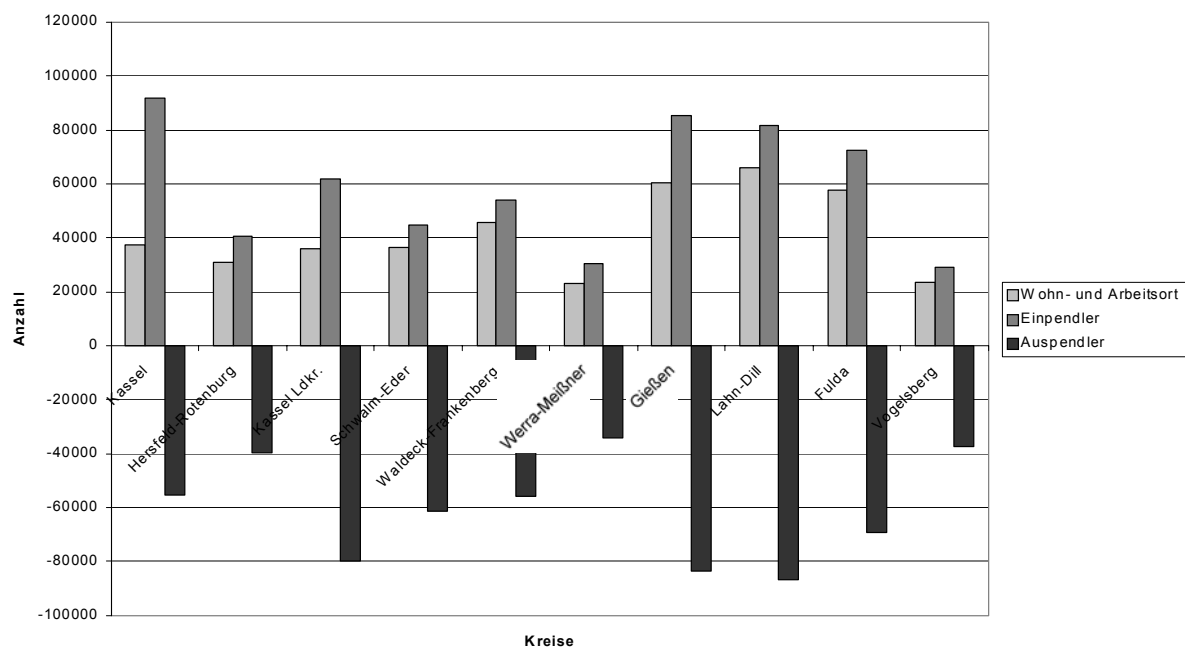
		1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ziel 2	Bevölkerung*	563,689	562,223	559,589	556,667	552,937	550,862
	Beschäftigte**	315,565	309,331	304,740	306,135	308,897	311,096
	Erwebsquote (%)	55.98	55.02	54.46	54.99	55.86	56.47
		1996	1997	1998	1999	2000	2001
Übergangsg.	Bevölkerung*	214,268	213,990	213,263	212,761	212,054	211,353
	Beschäftigte**	87,639	86,060	85,674	85,498	86,211	86,434
	Erwebsquote (%)	40.90	40.22	40.17	40.18	40.66	40.90
		1996	1997	1998	1999	2000	2001
Hessen	Bevölkerung*	4,136,065	4,133,113	4,132,654	4,130,973	4,125,978	4,116,812
	Beschäftigte**	2,124,886	2,096,881	2,093,024	2,123,700	2,174,680	2,203,298
	Erwerbsquote (%)	51.37	50.73	50.65	51.41	52.71	53.52

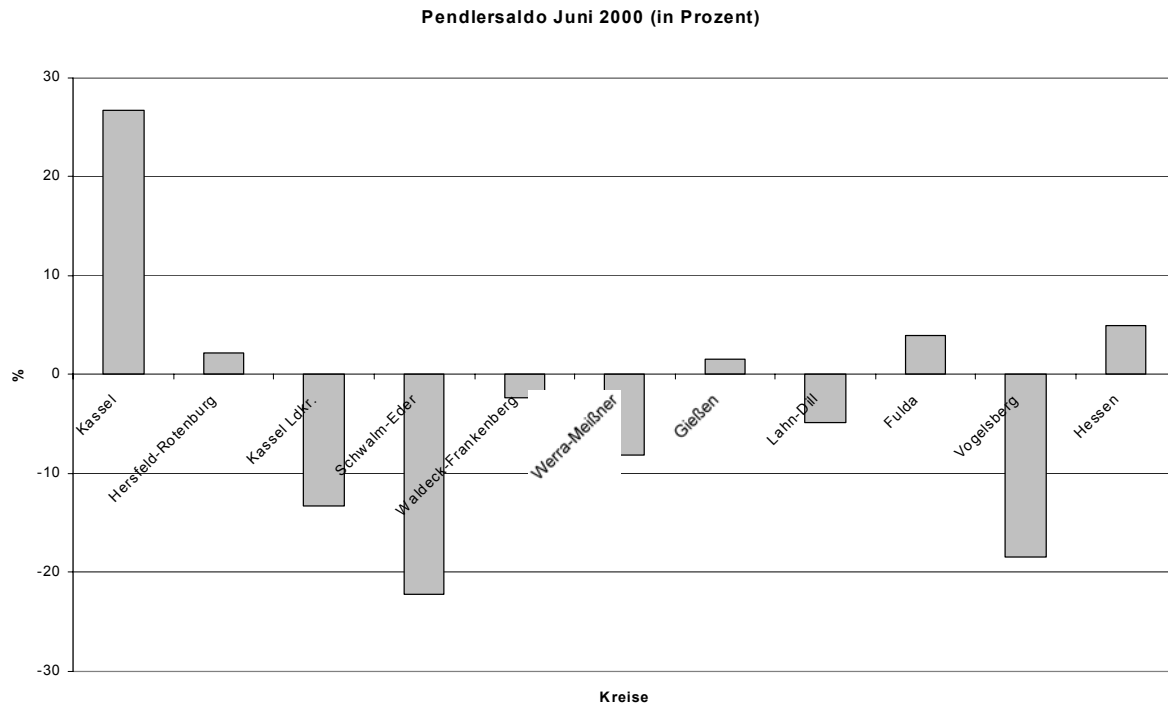
* Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 65 Jahren

**Zahl der Erwerbstätigen ist nicht verfügbar

Quelle: HMWVL, eigene Berechnungen

Pendlerverflechtung Ziel-2-und Phasing-out-Gebiete (Juni 2000)





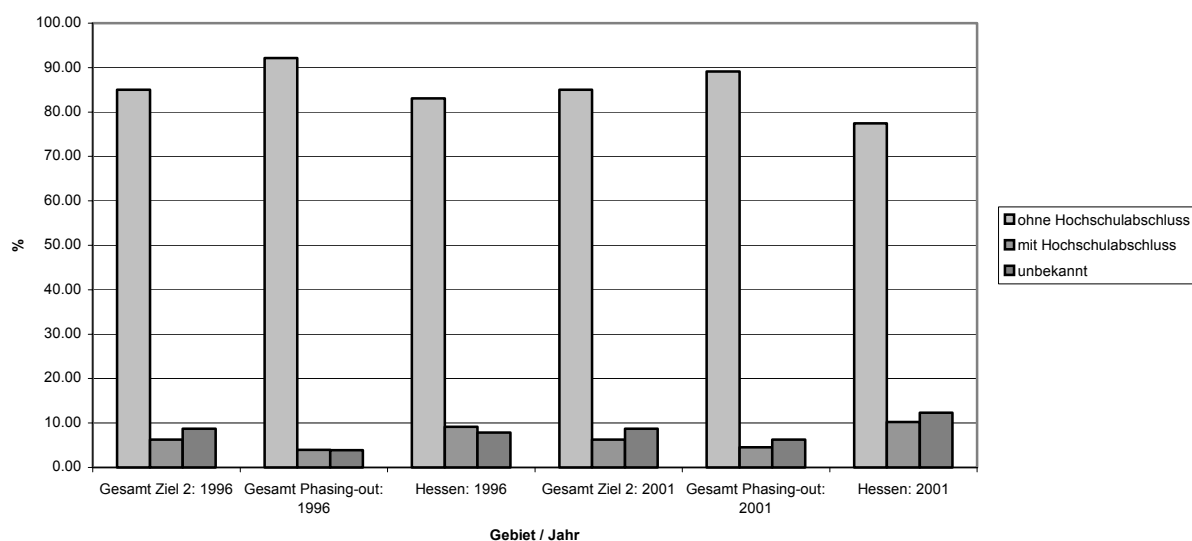
Quelle zu den obigen Tabellen und Schaubildern: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitsmarktatlas, 2002, Teil 2: Berufspendler

Qualifizierung:

Die folgende Tabelle differenziert im Vergleich 1996 und 2001 die Beschäftigten, indem auch die Schulbildung und die unterschiedlichen Hochschulformen (wissenschaftliche Hochschule bzw. Fachhochschule) berücksichtigt werden. Auch die nicht ermittelbaren Qualifikationen werden berücksichtigt. Erwartungsgemäß liegen die Fördergebiete (v.a. die ländlichen Phasing-out-Gebiete) mit einem unterdurchschnittlichen Anteil an Hochschulabsolventen und einem dafür höheren Anteil an ausgebildeten Beschäftigten mit Haupt- oder Realschulabschluss. Im Zeitvergleich 1996 und 2001 blieb die Situation im Ziel-2-Gebiet konstant, während sie sich in den Phasing-out-Gebieten leicht verbessert hat. Der Anteil von Arbeitskräften ohne abgeschlossene Berufsausbildung hat im Landesdurchschnitt und in den Phasing-out-Gebieten gleichermaßen leicht abgenommen.

Damit hat sich Qualifikationsschere zwischen den Ziel-2-Gebieten und dem übrigen Hessen (inklusive der Phasing-out-Gebiete) weiter – wenn auch nur leicht -geöffnet. Die im Hessenvergleich nach wie vor ungünstigere Entwicklung bei den Beschäftigtengruppen mit Hochschulabschluss (inklusive wissenschaftlichem Hochschulabschluss und Fachhochschulabschluss) reflektiert den noch nicht ausreichend vollzogenen Wirtschaftsstrukturwandel der Ziel-2-Gebiete. Die zukunftssträchtigen Beschäftigungsfelder in technisch hoch entwickelten Industrien oder in den Finanz- und Unternehmens-Dienstleistungen sind auf überdurchschnittlich hohe Qualifikationsstrukturen angewiesen, die in den Fördergebieten noch nicht bestehen. Dabei ist zu bedenken, dass die Prozesse des Strukturwandels und der Verbesserung des Qualifikationsniveaus interdependent verlaufen.

Bildungsstruktur der Berufstätigen 1996 und 2001



Bildungsstruktur der Berufstätigen im Vergleich 1996 und 2001 (differenziert)

	Volks- /Hauptschule, mittlere Reife: Ohne abgeschl. Berufs- ausbildung	Volks- /Hauptschule, mittlere Reife: mit abgeschl. Berufs- ausbildung	Abitur: ohne abgeschl. Berufs- ausbildung	Abitur: mit abgeschl. Berufs- ausbildung	Fachhochschule	Hochschul-/ Universitäts- abschluss	Ausbildung unbekannt
Gesamt Ziel 2: 1996	16.36	62.78	1.69	4.20	2.25	4.04	8.68
Gesamt Phasing-out: 1996	19.73	69.26	0.84	2.29	1.88	2.07	3.92
Hessen: 1996	17.21	60.01	1.61	4.24	3.41	5.71	7.82
Gesamt Ziel 2: 2001	16.36	62.78	1.69	4.20	2.25	4.04	8.68
Gesamt Phasing-out: 2001	17.41	67.56	1.06	3.09	2.25	2.33	6.30
Hessen: 2001	14.61	55.11	2.41	5.29	3.56	6.69	12.33

Quelle zu Schaubild und Tabelle: HMWVL (HSL-Daten)

Fazit:

Hohe Arbeitslosigkeit, unterdurchschnittliche Erwerbsquote und ein unterdurchschnittliches Qualifikationsprofil stellen wesentliche Schwächen der Förderregionen dar, obgleich es sich hierbei zum Teil um statistische Mittelwerte der gesamten Ziel-2- bzw. Phasing-out-Region handelt und innerhalb der Förderregionen gewiss zu differenzieren ist.

3.6 Gleichstellung von Frauen und Männern

Hierbei greift die sozioökonomische Analyse des EPPD auf den Frauenanteil der Arbeitslosenquote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie deren Qualifikationsstruktur zurück. Demzufolge liegen die Fördergebiete nahe beim hessischen Durchschnittsniveau. In zeitlicher Dimension fand durch die höhere Zunahme der Vollzeitbeschäftigung von Frauen ein Konvergenzprozess in Hessen statt. Sehr positiv fällt der überdurchschnittlich hohe Anteil der Frauen mit Hochschulabschluss in den Fördergebieten auf.

Aktualisierung:

In der Entwicklung der Gleichstellung hinsichtlich Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit haben in den Fördergebieten keine bedeutenden Veränderungen stattgefunden. Bezogen auf den Frauenanteil an der Arbeitslosigkeit liegen der Lahn-Dill-Kreis und der Kreis Fulda noch relativ hoch, wie die nachfolgende Tabelle veranschaulicht. Dies entspricht auch in etwa noch der Analyse des Landesarbeitsamtes Hessen (W. Kliems 1999, Bestandsaufnahme Arbeitsmarkt Hessen, Landesarbeitsamt ABF Aktuell, p.14). Der z.T. bemerkenswerte Rückgang bis 2003 erklärt sich dem hessischen Landesarbeitsamt zufolge überwiegend aus den Gesetzesänderungen der Bundesregierung und den dadurch bewirkten Rückzug vieler Frauen aus der geringfügigen Beschäftigung. Ein Großteil dieser Frauen ist dabei nicht mehr als arbeitssuchend gemeldet. Gleichzeitig ist der Zuwachs der Männerarbeitslosigkeit zwischen 2001 und 2003 vergleichsweise stärker.

Frauenarbeitslosigkeit in den Landkreisen und kreisfreien Städten
des Ziel-2- und Phasing-out-Gebiets Juni 2000 und Februar 2003

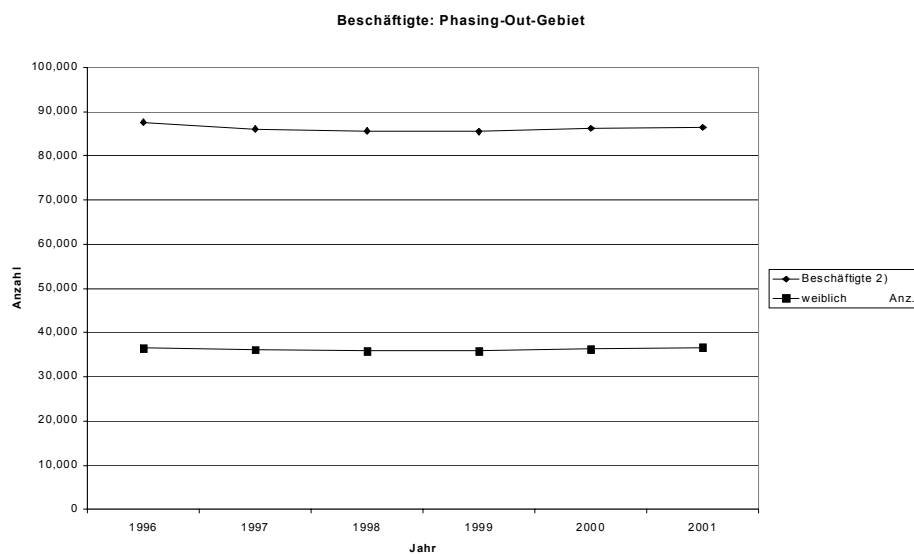
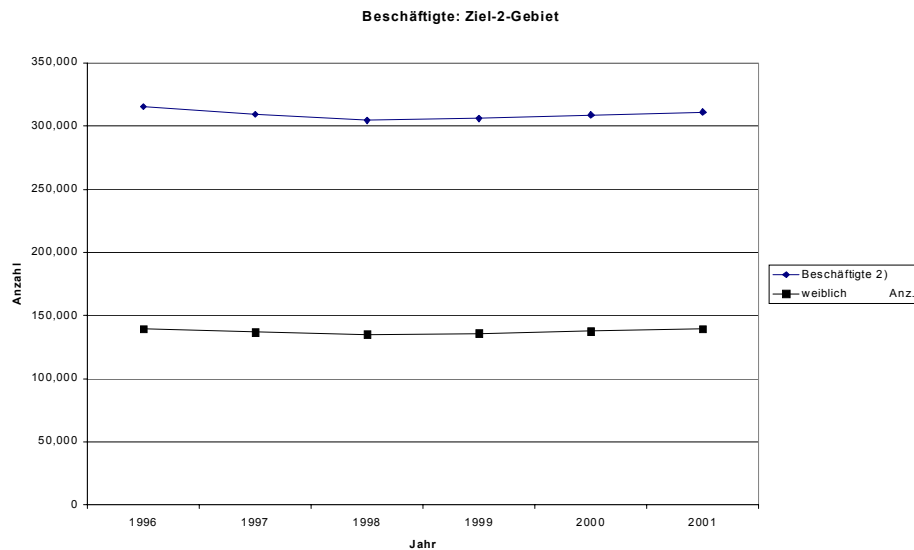
	Anteil % 6/01	Anteil % 2/03
Ziel-2		
Kassel Stadt	40.6	36.9
Hersfeld-Rotenburg	48.6	40.0
Kassel Land	47.6	42.2
Schwalm-Eder	46.6	36.6
Waldeck-Frankenberg	48.0	38.0
Werra-Meißner	48.4	41.4
Gießen	45.8	38.1
Lahn-Dill	50.0	42.6
Übergangsgebiet		
Fulda	51.6	40.5
Vogelsberg	47.0	37.0

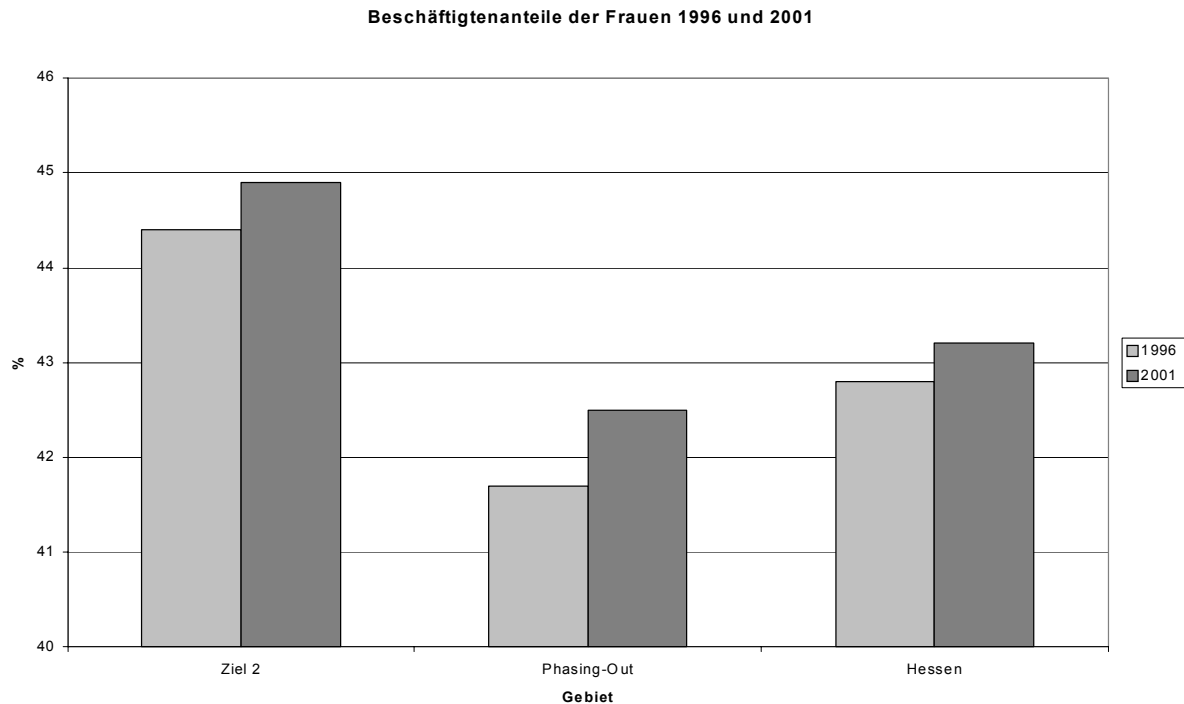
Quelle: Landesarbeitsamt Hessen: Arbeitslose nach Kreisen und kreisfreien Städten Juni 2001 und Februar 2003

Unter der Gleichstellung von Frauen und Männern ist vor allem aber auch die Chancengleichheit im Erwerbsleben zu verstehen.

Bezogen auf die Entwicklung der Beschäftigung von Männern und Frauen, ist zu konstatieren, dass in den Ziel-2-Gebieten der Anteil der Frauen mit 44 bis 45% zwischen 1996 und 2001 relativ konstant geblieben ist. In den Phasing-out-Gebieten liegt der Frauenanteil knapp darunter mit jedoch leicht stärker steigender Tendenz gegenüber dem Ziel-2-Gebiet und dem Hessendurchschnitt. Gemessen am Frauenanteil an den Beschäftigten

insgesamt haben die Fördergebiete inzwischen das Hessenniveau erreicht, im Ziel-2-Gebiet liegen die Quoten der weiblichen Beschäftigten sogar um knapp zwei Prozentpunkte darüber. Die in der sozioökonomischen Analyse des EPPD gemachten Aussagen können damit auch für den weiteren Verlauf der Entwicklung bestätigt werden.





Quelle zu den Schaubildern: HMWVL

Die im EPPD enthaltene Tabelle zum ‚Frauenanteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Arbeitsvolumen und Qualifikationsstruktur sowie bei den Arbeitslosen im Zeitvergleich‘ repräsentiert nach wie vor die Situation und bedarf daher keiner gesonderten Aktualisierung.

3.7 Soziale Brennpunkte in Städten

Im EPPD ist eine kurze Untersuchung der spezifischen Probleme von Stadtbezirken und Innenstädten in den Fördergebieten sowie Ausführungen zur ”Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt” (HEGISS) enthalten. Die Darstellung der Ausgangssituation ist zwangsläufig qualitativ, da Strukturdaten auf Stadtteilebene nur sehr begrenzt verfügbar sind. Die folgende, sehr gut zusammengefasste Aussage im EPPD ist aber nach wie vor gültig, so dass sie an dieser Stelle noch einmal zitiert werden sollte:

„Die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre - insbesondere die Veränderungen der sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen - haben dazu geführt, dass in vielen Städten die sozialen Gegensätze deutlich zugenommen haben. In zahlreichen Städten ist ein Anstieg der Arbeitslosigkeit und eine zunehmende Armut die Folge. Darüber hinaus können Vandalismus, Kriminalität und Drogenmissbrauch zu einer Destabilisierung der gesellschaftlichen Entwicklung führen. Innerhalb der Städte treffen die genannten Problemlagen mit besonderer Brisanz auf einzelne Stadtteile zu. In ihnen zeichnet sich zunehmend eine soziale Polarisierung und Segregation ab. Die Gruppen mit den schlechtesten Einkommens- und Beschäftigungsaussichten konzentrieren sich in den Stadtteilen mit mangelhafter Bausubstanz und schlechten Umweltbedingungen. Es besteht die Gefahr, dass solche Gebiete von der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung abgeschnitten

werden. Dem soll mit gesamtstädtischen als auch stadtteilbezogenen Strategien im Sinne einer sozialen, ökonomischen und ökologischen Stadtentwicklung begegnet werden. Dies geschieht mit stadtteilbezogenen Konzepten, die die Integrationskraft von Quartieren stärken und zur Stabilisierung der Wohnsituation beitragen.“ (S. 40)

Ergänzungen:

Eine vollständige einschlägige statistische Analyse der im Ziel-2-Gebiet betroffenen Stadtbezirke ist wie gesagt in Ermangelung von vorhandenen und vergleichbaren Daten hier nicht zu leisten. Lediglich auf der Basis der Fallstudie der Nordstadt Kassel liegen anschauliche Daten vor, die in gewisser Weise die Situation in den Gebieten mit Förderbedarf repräsentieren. Demnach weichen die Variablen: Bevölkerungsverlust, Arbeitslosenquote, Sozialhilfeempfänger und Anteil der ausländischen Bevölkerung in bedürftigen Stadtteilen erheblich von den Durchschnittswerten der jeweiligen Kommune ab.

Beispiel: Demographische und sozialräumliche Merkmale: Daten zur Nordstadt Kassel

	Nordstadt	Kassel
Größe	352 ha	10 677 ha
Einwohnerzahl (2001)	14 250	194 766
Bevölkerungsverlust (2000–2001)	3,9 %	0,7 %
Durchschnittliche Haushaltgröße (1999)	1,96 Pers.	1,94 Pers.
Anzahl der Wohnungen (1999)	7 722	100 510
Leerstand	nicht verfügbar	nicht verfügbar
Anteil der Wohngeldempfänger	nicht verfügbar	nicht verfügbar
Arbeitslosenquote (2001)	25,8 %	14,0 %
Anteil der Sozialhilfeempfänger (2001)	23,0 %	9,9 %
Anteil der ausländischen Bevölkerung (2001)	43,1 %	13,7 %
Anteil der unter 18-Jährigen (2001)	23,7 %	19,0 %
Anteil der über 60-Jährigen (2001)	15,9 %	25,4 %

Quelle: C. Mussel et.al. 2002, Kassel-Nordstadt, HEGISS-Arbeitspapier

Fazit

Durch die ungünstige soziale und wirtschaftliche Entwicklung vieler Innenstädte des Fördergebietes erhöhen sich die Risiken kultureller, wirtschaftlicher und sozialstruktureller Verödung. Unsichere wirtschaftliche Verhältnisse der Bewohner, physische Behaglichkeitsdefizite und ein erhöhtes interkulturelles Konfliktpotenzial sind die möglichen Folgen daraus.

3.8 Kompetenzzentren und Innovationspotenziale

Innovation ist ein bedeutender Schwerpunkt des EPPD. Allerdings ist der darauf bezogene Teil der sozioökonomischen Analyse im EPPD überwiegend deskriptiv und qualitativ. Die in der Region befindlichen Hochschulen und Forschungseinrichtungen werden aufgelistet; ferner werden die außeruniversitären F+E-Potenziale (Institute, Technologietransfereinrichtungen,

Gründer- und Technologiezentren) sowie Teleworking und die aus der Zielregion stammenden Patentanmeldungen dargestellt. Es wird gefolgert, dass

„...Nordhessen und Mittelhessen ... statistisch gesehen keine ‚Erfinderregionen‘...“ darstellen.

Wenig oder nichts wird ausgesagt über die regionalen, institutionellen Rahmenbedingungen für Produkt- und Prozessinnovation in Unternehmen (innovatives Milieu), die vorhandenen Unternehmensstrukturen hinsichtlich Innovation und die Bedeutung der Förderregionen für die Ansiedelung von Technologieunternehmen. Auch der Standardindikator F+E-Ausgaben wird nicht berücksichtigt. Insgesamt sah man seitens des HMWVL selbst Bedarf, die Situation der Innovationsfähigkeit in den Fördergebieten durch geeignete Strukturdaten abzubilden sowie auch die Ansatzpunkte geeigneter Förderung von Innovation zu untersuchen. Zu diesem Zweck wurde parallel zur Halbzeitbewertung eine eigene Sonderstudie in Auftrag gegeben.³

Vertiefung:

Zunächst kann eine vergleichende Verortung der hessischen Fördergebiete durch die Auswertung der Prognos-Studie *Technologieatlas 2002* erfolgen. Diese Studie basiert auf der folgenden Methodik:

Die Untersuchung ist zweistufig angelegt. Im ersten Schritt wurden die technologische Basis jeder Region erfasst (Anteil der Ingenieure an allen Beschäftigten; Umfang des F+E-Personals; Anzahl der Patentanmeldungen; Anzahl technologieorientierter Unternehmensgründungen) In einem zweiten Schritt wurde untersucht, wie erfolgreich die einzelnen Regionen diese Potenziale in Wert setzen konnten.⁴

³ Vgl.: Rolf Bergs (unter Mitarbeit von Pieter van Run) 2003, *Relevanz und Wirkungen der Innovationsförderung unter dem hessischen Ziel-2-Programm*, Planung & Forschung, Bad Soden. Diese Vertiefungsstudie basiert auf einer Auswertung internationaler empirischer Befunde zu Mustern regionaler Innovationsentwicklung und umfasst Datenauswertungen, die über die im vorliegenden Evaluierungsbericht hinaus gehen.

⁴ Der Indikator der technologischen Leistungsfähigkeit setzt sich zusammen aus den folgenden Unterindikatoren:

- Anteil der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung (FuE) in Unternehmen an den Erwerbstätigen 1997 in Prozent;
- Veränderung der Anzahl der FuE-Beschäftigten in Unternehmen 1992-1997 in Prozent;
- Anteil der in Unternehmen beschäftigten Ingenieure an den Erwerbstätigen 1997 in Prozent;
- Anzahl der erteilten Patente im Durchschnitt der Jahre 1992 bis 1994 je Mill. Erwerbstätige;
- Anteil der hochqualifizierten Arbeitnehmer an allen Beschäftigten in technologie- orientierten Wirtschaftszweigen in Prozent;
- Veränderung der Zahl der hochqualifizierten Arbeitnehmer in technologie- orientierten Wirtschaftszweigen in Prozent;
- Anzahl neu gegründeter technologieorientierter Unternehmen 1989 - 1996;
- Bruttowertschöpfung 1996 in Mill. DM;
- Veränderung der Bruttowertschöpfung 1992 - 1996 in Prozent;
- Beschäftigungsniveau 1996 (Erwerbstätige /Bevölkerung);
- Beschäftigungsdynamik (Veränderung der Anzahl der Beschäftigten 1992 - 1997 in Prozent)

Damit alle Indikatoren mit gleichem Gewicht in die Berechnung eingehen wurden sie nach der Formel (Wert - Minimum)/(Maximum - Minimum) standardisiert.

Technologische Leistungsfähigkeit und Nutzungsgrad des technologischen Potenzials in Hessen (Bundesvergleich)

		Indikatorwert			Indikatorwert
Region	Rang	Leistungsfähigkeit	Rang	Nutzungsgrad	
München	1	69,0	2	26,0	
Starkenbourg	3	49.7	71	-4.4	
Rhein-Main	6	43.8	1	26.9	
Mittelhessen	42	26.2	57	-1.8	
Nordhessen	60	20.8	55	-1.6	
Osthessen	84	2.8	21	4.5	
Altmark	97	0,0	90	-8	

Quelle: Prognos AG 2002

Die Ergebnisse der Prognos-Studie machen klar deutlich, dass die nord- und osthessische Region eine vergleichsweise geringe Leistungsfähigkeit des technologischen Potenzials besitzt. In Deutschland ist die führende Region München, was auch durch zahlreiche sonstige Studien belegt wird (z.B. R. Sternberg and Christiane Tamasy 1999, ‚Munich as Germany’s No. 1 High Technology Region’, in *Regional Studies* 33/4, pp.367 ff.). Aber auch in Hessen finden sich gemäß der Prognos-Studie Regionen mit Spitzenplätzen (Rhein-Main und die südhessische Region Starkenbourg mit dem Oberzentrum Darmstadt). Wesentliche Ursachen für die geringe Leistungsfähigkeit Nord- und Osthessens sind vor allem ein schwacher Besatz an Forschungseinrichtungen. Abgesehen von der Universität Kassel bestehen praktisch keine weiteren bedeutenden außeruniversitären Einrichtungen in dieser Region, wie z.B. Institute der Fraunhofer-Gesellschaft, Max-Planck-Institute, Institute der Leibnitz-Gesellschaft oder ähnliche. Im gesamtdeutschen Vergleich ist allerdings zu betonen, dass sich zwischen der Region Osthessen und der auf den letzten Rang fallenden Region Altmark (Sachsen-Anhalt) nicht nur überwiegend ostdeutsche Regionen finden, was man hätte erwarten können. Städte, wie Bremerhaven oder Lüneburg oder auch größere Gebiete Schleswig-Holsteins liegen ebenfalls auf den Rängen 85 bis 96. Mittelhessen schneidet aufgrund zweier traditionsreicher Universitäten, des besseren Besatzes an Forschungseinrichtungen sowie einer stärkeren technologisch-institutionellen Vernetzung (v.a. durch das Transferzentrum Mittelhessen) besser ab und liegt bei der Leistungsfähigkeit auf einem günstigeren Rang, wenngleich dieses Potenzials nach den Analysen von Prognos ebenfalls nicht optimal genutzt wird.

In einer weiteren großen, 2002 erstellten Studie: „*Regionale Verteilung von Innovations- und Technologiepotenzialen in Deutschland und Europa*“ (Arbeitsgemeinschaft aus FWG-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Institut für Weltwirtschaft, DIW, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung) finden sich die Raumordnungsregionen Nordhessen, Mittelhessen und Osthessen nicht ein einziges Mal unter den 10 führenden Regionen in den Branchen mit vergleichsweise hoher Innovationsintensität (Farbstoffe, Elektronik, Organische Chemie, Fahrzeuge/Schiffe/Flugzeuge, Elektrotechnik, Optik/Mess-/Prüftechnik, Maschinenbau). Lediglich bei Architektur- und Ingenieurbüros (als eine technologie- und wissensbasierte Dienstleistungsbranche) findet man die Region Osthessen auf dem zehnten Rang (vgl. Tabellen im Anhang zu Kapitel 3 der Studie).

Auf der Basis der 2001 erschienenen Studie der Universität Kassel (L. Blume et.al.: *Unternehmerische Innovationen und regionale Wirtschaftspolitik – Eine empirische Analyse am Beispiel der Region Nordhessen*, Berlin, 2001) lassen sich zumindest für das nordhessische Zielgebiet weitere Analysen zu den Unternehmensstrukturen für das Jahr 1998, in dem die entsprechende Unternehmerbefragung durchgeführt wurde, ableiten.

Innovative Unternehmen nach Beschäftigtengrößenklassen im Vergleich 1998 (%)

	Unternehmen insgesamt		davon innovative Unternehmen	
	Nordhessen	Bundesweit	Nordhessen	Bundesweit
1-49 MA	64.6	39.4	47.8	52.9
50-249 MA	28.9	33.9	68.9	67.3
>250 MA	6.4	26.6	65	78.4
Gesamt	100	100	55	64.6

Quelle: Blume et.al, p. 27

Aus der Tabelle geht anschaulich hervor, dass die Region Nordhessen sowohl beim Bestand größerer Unternehmen als auch in den Teilsegmenten der Betriebsgrößenklassen hinsichtlich des Anteils innovativer Unternehmen unterdurchschnittlich abschneidet. Lediglich bei den Unternehmen mit 50-249 Beschäftigten liegt der Anteil innovativer Unternehmen knapp über dem Bundesdurchschnitt; allerdings ist festzuhalten, dass der Gesamtanteil dieses Betriebsgrößensegments in Nordhessen wiederum niedriger liegt.

Bezogen auf die Beschäftigung ist deren Anteil in wissensbasierten Dienstleistungen von Bedeutung, wie die folgende ordinale Verteilung zeigt:

<i>Beschäftigung im Rahmen wissensbasierter Dienstleistungen 1999 (%)</i>	
1. Rang in Deutschland: Berlin	42
1. Rang in Hessen: RB Darmstadt	36
RB Gießen	31
RB Kassel	27
Letzter Rang in Deutschland: RB Dessau	24
Deutschland im Durchschnitt	30

Quelle: Eurostat (Regio) 2003

Hier liegt der Regierungsbezirk Gießen leicht über dem Bundesdurchschnitt, während der RB Kassel deutlich darunter liegt.

Eine weitere Kennziffer sind die F+E-Ausgaben in Prozent des BIP. Im Vergleich 1997 und 1999 liegen die Regierungsbezirke Kassel (deutlich) und Gießen mit fallender Tendenz unter dem Deutschland-Durchschnitt (neuere Daten sind nicht verfügbar).

FuE-Ausgaben in Prozent des BIP

	RB Gießen	RB Kassel	Deutschland
1997	1.85	0.72	2,3
1999	1.73	0.7	2,4

Quelle: Regio-Datenbank (Eurostat), OECD

Ähnlich sieht die Situation bei den Patentanmeldungen aus. Auch hier liegen beide Regierungsbezirke (insbesondere Kassel) in zeitlichen Verlauf 1998-2000 deutlich unter dem Hessendurchschnitt und dem hier führenden Regierungsbezirk Darmstadt.

Europäische Patentanmeldungen pro Million Einwohner (Durchschnitt 1998-2000)	
RB Darmstadt	449,4
RB Gießen	246,8
RB Kassel	114,3
Hessen-Durchschnitt	343,3

Quelle: Regio-Datenbank (Eurostat)

Bezogen auf die High-Tech-Patentanmeldungen kann man in der folgenden Verteilung die Verortung der hessischen Förderregionen (NUTS-2-Ebene) im deutschen und europäischen Vergleich ablesen:

<i>Hochtechnologische Patentanmeldungen 2000 (pro 1 Million Einwohner)</i>	
1. Rang in Europa: Uusimaa (SF)	301,25
1. Rang in Deutschland: Oberbayern	280,52
1. Rang in Hessen: RB Darmstadt	39,83
RB Gießen	28,71
RB Kassel	13,49
Letzter Rang in Deutschland: Dessau	1,50
Letzter Rang in Europa: Extremadura (ES)	0,00

Quelle: Eurostat (Regio) 2003

Auch hier ist erkennbar, dass zumindest der Kasseler Regierungsbezirk ungünstig abschneidet.

Eine wesentliche Ursache dieser nicht zufriedenstellenden Ausgangssituation wird in der Studie von Blume et.al. im Fehlen eines „innovativen Milieus“ der Region Nordhessen gesehen. In der Studie wird daher plausibel gefolgert: „... Gewinner in diesem Wettbewerb der Regionen sind diejenigen Regionen, denen es gelingt, sich den veränderten Anforderungen anzupassen und innovative Konzepte regionaler Politiken zu entwickeln ... Beeinflussbar durch die regionale Wirtschaftspolitik sind ... die regionale Qualifikationsstruktur und regionale Netzwerke im Sinne von Eckpfeilern eines innovativen Milieus in der Region...“ (Blume a.a.O. S. 71 f.).

Gerade für die nordhessische Förderregion spielt die Tatsache eine Rolle, dass als wissenschaftliche Einrichtung lediglich die Universität Kassel eine Bedeutung hat. Forschungsinstitute (v.a. Grundlagenforschung) sind im Gegensatz zu anderen Regionen kaum vertreten. Mit lediglich einem einschlägigen Institut (ISET) ist die Forschungsdichte in Nordhessen vergleichsweise gering.

Hinsichtlich der Kasseler Universität ist aber auch zu betonen, dass im Gegensatz zu den traditionsreichen mittelhessischen Universitäten mit ihrer starken Forschungsausrichtung Kassel vor allem einen Schwerpunkt auf die Lehre legt. Zwar wird an der Kasseler Universität anerkannte Forschung auf hohem Niveau betrieben, jedoch nach wie vor halten sich die Strukturen der ehemaligen Gesamthochschule mit ihren stark praxisorientierten Fachhochschulstudiengängen. Da die damalige Gesamthochschule überwiegend eine Gründung aus dem gewerkschaftlichen Interesse war, bestand bis in die jüngste Zeit auch eher eine zurückhaltende Kooperation mit den Unternehmen.

Für die Universität Gießen (sowie auch außerhalb des Ziel-2-Gebietes: Marburg) gelten diese Einschränkungen nicht. Hier bestehen langjährig funktionsfähige Technologietransferstrukturen auf der Basis der regionalen Forschungsinfrastruktur (siehe auch weiter unten die speziellen Ausführungen zur Region Gießen-Wetzlar).

Fazit

Die Förderregionen (zumindest in Nordhessen) sind von einer relativ geringen Innovationskraft gekennzeichnet. Eine wesentliche Schwäche der Region ist im Fehlen eines innovativen Milieus zu sehen. Andererseits bestehen aber auch Chancen in der verstärkten Nutzung der vorhandenen Hochschul- und Forschungsstrukturen für F+E-Inputs in Unternehmen. Die mittelhessische Region ist durch die Universitäten Marburg und Gießen durch eine günstigere Ausgangsposition gekennzeichnet.

3.9 Tourismus

Ähnlich wie bei den Analysen zur Wirtschaftskraft basiert auch die Untersuchung des Tourismus lediglich auf einer kreisscharfen Abgrenzung. Von den insgesamt 23 Millionen Übernachtungen in 1998 entfielen auf die Ziel-2-Gebiete ca. ein Fünftel. Weniger als ein Zehntel entfällt auf das Phasing-Out-Gebiet. Ein hoher Anteil entfällt hierbei auf die Kurorte, wie v.a. Bad Wildungen. Nicht zuletzt aufgrund der Reformen im Gesundheitswesen und des damit verbundenen Niedergangs der hessischen Kurorte wird zwischen 1990 und 1998 ein Rückgang bei Übernachtungen von ca. 30% in den Ziel-2-Gebieten errechnet. Diese liegen mit 13 Prozentpunkten über dem Hessendurchschnitt. In den Phasing-out-Gebieten bewegt sich der Rückgang bei Übernachtungen im Bereich des Hessen-Durchschnitts. Weiter werden die Entwicklung der Bettenzahl, die Fremdenverkehrsintensität und die Entwicklung der Aufenthaltsdauer von Gästen eingehend untersucht. Sehr aussagekräftig ist die Analyse der Fremdenverkehrsintensität (Übernachtungen je Einwohner) in der zeitlichen Dimension. Demnach bewegt sich die höchste Intensität in den Phasing-out-Gebieten gefolgt von den nordhessischen Ziel-2-Gebieten. Beide liegen über dem Hessendurchschnitt von 4 – 4,5 Übernachtungen pro Einwohner, jedoch mit abnehmender Tendenz. Lediglich das mittelhessische Ziel-2-Gebiet liegt mit ca. 2 Übernachtungen pro Einwohner unter dem Durchschnitt, allerdings über den Zeitraum relativ konstant.

Aus der Analyse ergibt sich deutlich, dass Tourismus sowohl eine Stärke als auch ein Potenzial für die Fördergebiete darstellt. Insgesamt stellt die Analyse im EPPD ein ausführliches Bild der Ausgangsbedingungen für den Tourismus in den Fördergebieten dar. Lediglich eine selektive Aktualisierung und Vertiefung können hier geleistet werden.

Aktualisierung und Vertiefung

Die touristische Attraktivität einer Region hängt von ihrer räumlichen, klimatischen und infrastrukturellen Qualität ab. Es ist schwierig, hierfür ein objektives Maß zu identifizieren, da ähnlich wie bei nicht-monetären Wohlfahrtswirkungen verstärkt subjektive Kriterien in den Vordergrund treten. Dennoch existieren europäische Studien, die diese Zusammenhänge beleuchten. Carsten Schürmann vom IRPUD (Universität Dortmund) hat eine entsprechende Untersuchung auf der NUTS-2-Ebene durchgeführt. Die folgende Tabelle verortet die beiden hessischen Regierungsbezirke mit Ziel-2-Regionen sowohl im europäischen als auch deutschen Maßstab auf mittleren Rängen. Der Regierungsbezirk Kassel rangiert beim EU-Vergleich über dem Median, beim Deutschland-Vergleich liegt er mit 16 leicht unter dem Median. Der Regierungsbezirk Gießen schneidet etwas schlechter ab. Mit den Werten 125 und 20 ist die Region unterdurchschnittlich. Bezogen auf den Life-Quality Index sind beide Regionen im europäischen Maßstab leicht unterdurchschnittlich. Speziell bezogen auf den

touristischen Infrastrukturindex liegen die beiden Regionen dicht beieinander, jedoch hierbei weit unterhalb des EU-Medians von 43,12. Bezogen auf das touristische Potenzial haben die beiden Regionen im interregionalen Vergleich daher zumindest keine herausragende überregionale Bedeutung. Die Tatsache, dass der Tourismus-Infrastrukturindex im Rang von den jeweiligen Rangplätzen und auch vom LQ-Index negativ abweicht, suggeriert jedoch, dass beide Regionen das gegebene touristische Potenzial noch nicht vollständig nutzen und demzufolge hier die Förderung der touristischen Infrastruktur berechtigt und angezeigt ist.⁵

Life Quality (LQ) Index: Überregionaler Vergleich der hessischen Ziel 2-Regionen (NUTS 2-Level)

EU-Rang	Deutschland-Rang	Region	LQ-Index	Klima-Index	Landschaftsindex	Tourismusinfrastruktur-Index
1	-	Lazio (I)	84.23	98.50	83.00	73.75
49	1	Oberbayern	60.95	70.75	83.95	30.00
115	16	Kassel	50.77	63.25	63.00	27.50
125	20	Gießen	49.66	65.00	56.75	28.75
199	38	Berlin	32.14	63.15	8.00	26.25
201	-	Brabant-Wallon (B)	28.21	64.50	8.50	12.50

Median «EU-Rang»: 101

Median «Deutschland-Rang»: 19,5

Median «LQ-Index»: 56,215

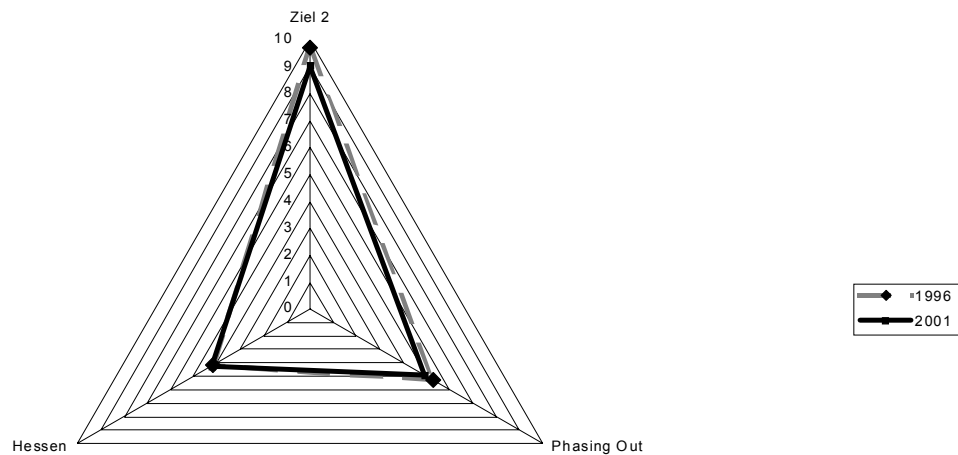
Median «Infrastruktur-Index»: 43,12

Quelle: Carsten Schürmann: Quality of Life in European Regions:
A Multi-Criteria Analysis, IRPUD, Universität Dortmund, 1999

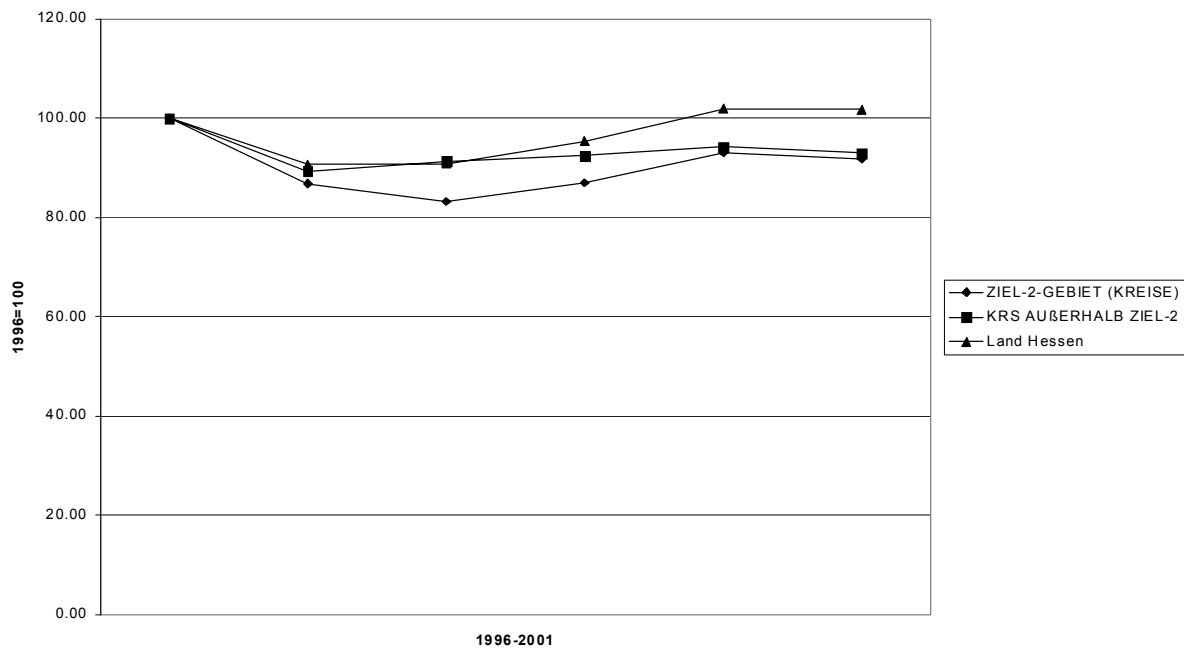
Eine Aktualisierung erfolgt im folgenden für die wichtigen Indikatoren Fremdenverkehrsintensität und Entwicklung der Übernachtungen. Zwischen 1996 und 2001 ging die Fremdenverkehrsintensität in den Fördergebieten weiter zurück. Entsprechend war die Anzahl der Übernachtungen im gleichen Zeitraum in den Fördergebieten mit einigen Schwankungen rückläufig, während die Übernachtungen im Hessendurchschnitt sogar leicht anstiegen.

⁵. Zu verweisen ist auch auf die im Zusammenhang mit der Halbzeitevaluierung in Auftrag gegebene Sonderstudie von Rüdiger Budde und Uwe Neumann 2003, *Multiplikatorwirkungen der Förderung der touristischen Infrastruktur in den hessischen Ziel-2-Gebieten*, RWI, Essen

Fremdenverkehrsintensität 1996 und 2001



Übernachtungen 1996-2001



Quelle: HMWVL, eigene Berechnungen

Fazit

Insgesamt bestehen aufgrund der gesundheitspolitischen Entscheidungen Probleme in den Kurorten. Die Fremdenverkehrsintensität und die Übernachtungszahlen sind in den Fördergebieten rückläufig. Neben Politikentscheidungen tragen aber auch partiell unzureichende Tourismusinfrastrukturen und ungenutzte Erholungspotenziale (Landschaft etc.) als Schwächen zu den rückläufigen Entwicklungen des Fremdenverkehrs bei.

3.10 Verkehrsanbindung

Im EPPD ist auch ein kürzeres Kapitel zur Verkehrsanbindung der Fördergebiete enthalten. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um die Autobahnen A7 (Kempten-Flensburg) und A44 (Dortmund-Kassel), A5/A4 (Basel-Frankfurt-Gießen-Dresden), A45 (Hanau-Gießen-Wetzlar-Dortmund) sowie die guten Bahnanbindungen Kassels über den ICE-Bahnhof Wilhelmshöhe und Fulda sowie die weiter entfernte ICE-Bahnanbindung der mittelhessischen Region über den ICE-Bahnhof Limburg. Unzureichend angeschlossen ist die nordhessische Förderregion über den Luftverkehr. Es besteht daher nach wie vor die Absicht, den Flughafen Kassel-Calden für den Personen- und Frachtverkehr auszubauen. Die Darstellung im EPPD ist nach wie vor aktuell und in den Ausführungen hinreichend.

Fazit

Als regionale Stärke geht daraus klar hervor, dass die Gebiete verkehrsmäßig zentral im europäischen Verkehrsnetz eingebettet sind. Für die Region Gießen und Wetzlar kommt als Stärke noch die räumliche Nähe zum Rhein-Main-Gebiet hinzu.

3.11 Gewerbegebiete

Im EPPD werden bezüglich der Gewerbeflächensituation das vorhandene Flächenangebot, die Situation der Konversion ehemaliger Militärflächen und die Rekonversion von Industriebrachen dargestellt. Im wesentlichen kann diese Analyse für die gegenwärtige Situation als hinreichend erachtet werden. Lediglich die Situation der Flächenreserven soll hier aktualisiert werden. Im EPPD werden gewerbliche Flächenreserven per Juli 1999 ausgewiesen. Mit Hilfe der IBH-Flächendatenbank (Internet) haben wir diese Angaben wie folgt aktualisiert.

Gewerbliche Flächenreserven im Ziel-2- und Phasing-out-Gebiet nach Landkreisen (gemeindescharf)

	Verfügbare Fläche in ha 7/1999	Verfügbare Fläche in ha 2/2003
Stadt Kassel	95,92	83,2
Landkreis Kassel (teilw.)	67,50	36,5
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	230,63	300,9
Schwalm-Eder-Kreis (teilw.)	157,83	212,7
Werra-Meißner-Kreis	232,31	243,2
Landkreis Waldeck-Frankenberg (teilw.)	26,10	44,3
Nordhessisches Ziel-2-Gebiet	501,98	920,8
Stadt Gießen	109,69	12,7
Stadt Wetzlar	134,22	8,0
Mittelhessisches Ziel-2-Gebiet	243,91	20,7
Summe Ziel-2-Gebiet insgesamt	1.054,21	941,5
Landkreis Fulda	n.v.	44,7
Vogelsbergkreis	n.v.	167,1
Summe Phasing-out-Gebiete	n.v.	211,8

Quelle: IBH (Gewerbeflächendatenbank im Internet: www.hessen-flaecheninfo.de)

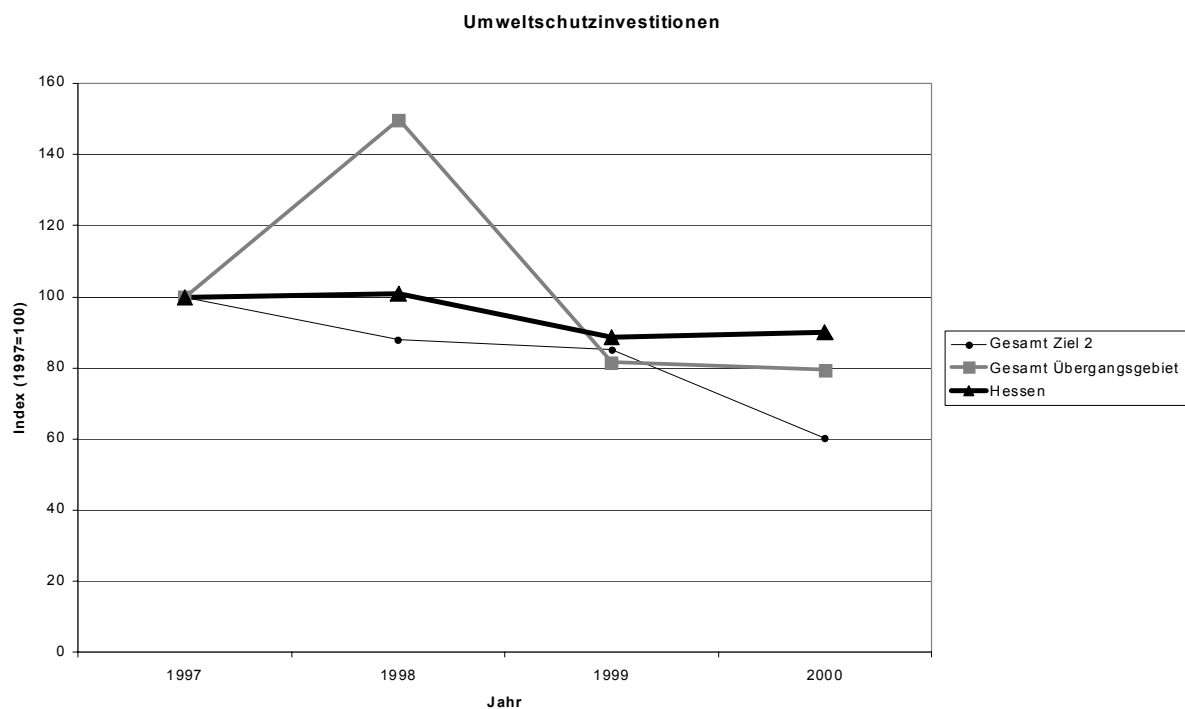
Fazit:

Das Angebot an erschlossenen freien Gewerbeflächen hat sich zwar in einigen Landkreisen etwas erhöht, aber in den städtischen Gebieten (Kassel, Wetzlar, Gießen) lassen sich nach wie vor Engpässe ablesen.

3.12 Umwelt: Unternehmensinvestitionen in Umweltschutz

Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung wurde eine umfassende Umweltanalyse für das Programm durchgeführt, die nach wie vor gültig ist und keiner wesentlichen Ergänzung bedarf.

Lediglich zu den betrieblichen Ausgaben für Umweltschutz haben wir im folgenden die Daten vergleichend aktualisiert. Demnach weichen die getätigten Umweltschutzzinvestitionen je Beschäftigten 1997-2000 im Ziel-2-Gebiet vom Hessendurchschnitt auch hier nach unten ab. In den Phasing-out-Gebieten ist keine signifikante Abweichung festzustellen. Vielmehr verläuft der Index stärker erratisch.



Quelle: HSL: Investitionen für Umweltschutz im Verarbeitenden Gewerbe in Hessen 1997-2000

3.13 Zur sozioökonomischen Ausgangssituation in den Gebieten Gießen und Wetzlar

Die Region Gießen und Wetzlar nimmt im Rahmen des Ziel-2-Programms eine Sonderstellung aus zwei Gründen ein. Zum einen handelt es sich um eine Konzentration der Interventionen auf die beiden direkt benachbarten Städte. Die sonstigen Teile des Landkreises Gießen und des Lahn-Dill-Kreis sind nicht Fördergebiet. Zum anderen sind die beiden Städte im Gegensatz zu den nord- und osthessischen Fördergebieten nicht GA-Gebiet.

Die Ausgangsprobleme in Gießen und Wetzlar lassen sich wie folgt zusammenfassen: Es gab – v.a. für Wetzlar – einen starken Rückgang der industriellen Beschäftigung seit den 70er Jahren. Ferner sind die Folgen des Abzugs der US-amerikanischen Streitkräfte für die zivilen Vorleister und deren Angestellten der Region gravierend. Engpässe bestehen heute in der Entwicklung eines modernen, unternehmensorientierten Dienstleistungssektors. Hinsichtlich Dienstleistungen ist Gießen zwar durch einen vergleichsweise hohen Anteil gekennzeichnet. Diese Dienstleistungssegmente verteilen sich jedoch überwiegend auf öffentliche Verwaltung und Hochschule. „...Durch die Struktur des Dienstleistungssektors, insbesondere dessen Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln, den nach wie vor überproportionalen Industriebesatz im regionalen Kontext und auch zu erwartende weitere konversionsbedingte Arbeitsplatzverluste, bleibt der Strukturwandel in Mittelhessen und der Stadtregion Gießen-Wetzlar auch für die kommenden Jahre eine wesentliche Herausforderung...“ (vgl.: Magistrat der Stadt Gießen und Magistrat der Stadt Wetzlar (Hg.), Gießen-Wetzlar 2030, S.9)

Die Region charakterisiert überdies ein vergleichsweise hohes negatives Pendlersaldo; der Beschäftigungspol für Gießen und Wetzlar ist das Rhein-Main-Gebiet. Die Bruttowertschöpfung pro Kopf im Regierungsbezirk Gießen liegt dabei sogar unter jener des Regierungsbezirks Kassel, während das verfügbare Einkommen höher liegt.

Einige Charakteristika unterscheiden sich stark von den sonstigen Fördergebieten:

Die Voraussetzungen für Innovationsfähigkeit der Unternehmen sind aufgrund der gewachsenen Strukturen (Universitäten Gießen und Marburg, der FH-Gießen-Friedberg sowie zahlreicher Forschungsinstitute und des Innovations- und Technologietransfernetzwerks TransMit) weitaus günstiger als in Nordhessen. Der Verkehrsanschluss der mittelhessischen Region ist bezüglich der Autobahnen als gleichwertig, jedoch bezogen auf den Schienenverkehr als weniger günstig einzustufen. Die Stadtregion Gießen-Wetzlar verfügt nicht über einen ICE-Anschluss. Der ICE-Anschluss des ca. 40 km entfernten Limburg ist hinsichtlich der Erreichbarkeit ungünstig.

3.14 Zusammenfassende Schlussfolgerung

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die sozioökonomische Analyse die wesentlichen Problemfaktoren, die ein Ziel-2-Programm rechtfertigen, insgesamt abzubilden scheint. Gleichwohl enthält die Analyse einige kleinere Schwächen, die im Rahmen der Halbzeitbewertung zu behandeln sind. Hierbei handelt es sich um die Aktualisierung der Daten, die Vervollständigung einzelner Analysen (z.B. Produktivität, Investitionstätigkeit), eine in den Kapiteln vorgenommene Darstellung der Wirkungsbeziehungen von Infrastruktur, Technologie/Wissen, Produktion und Beschäftigung etc., und damit vor allem auch eine logische Hinführung zur SWOT-Analyse sowie eine Vertiefung einzelner Analysen (z.B. KMU, Innovation). In den Schlussfolgerungen der einzelnen Kapitel wurde daher auf die SWOT-Synopse explizit Bezug genommen.

3.15 Bericht über den gemeinsamen Workshop zur Revision der SWOT-Analyse

SWOT-Analysen (Stärken-Schwächen-Potenziale-Risiken) dienen einer synoptischen Zusammenschau der allgemeinen sozioökonomischen und naturräumlichen Ausgangsbedingungen einer Region. Damit verbunden ist unmittelbar auch die Funktion der

SWOT-Analyse, unter den Beteiligten ein gemeinsames Verständnis über die Ausgangsprobleme herzustellen.

Die Revision der SWOT-Analyse ist regulärer Bestandteil der Halbzeitevaluierung; im Unterschied zu der Bewertung anderer Aspekte des Programms war es hierbei aber geboten, die Erörterung und Revision der SWOT-Analyse partizipativ im Rahmen des Begleitausschusses vorzunehmen, nicht zuletzt deshalb, um das genannte gemeinsame Verständnis zu überprüfen bzw. herzustellen.

Neben dem gemeinsamen Verständnis ist es allerdings wichtig, dass die zusammen erarbeitete SWOT-Analyse in sich klar formuliert, möglichst widerspruchsfrei und systematisch aufgebaut ist. Im Falle der SWOT-Analyse des hessische EPPD ergeben sich aus unserer Sicht eine Reihe an Unklarheiten, Widersprüchen und möglichen Redundanzen. Diese lassen sich in allen vier Feldern erkennen.

Im Falle der Stärken sind zwei Variablen – zentrale Lage und ausreichende Entwicklungsspielräume – nicht klar erklärt. Eine geographisch zentrale Lage ist nicht *per se* eine Stärke; ausreichende Entwicklungsspielräume müssen auf irgendetwas bezogen sein. Auf Seiten der Schwächen werden sehr allgemeine Variablen, wie hohe Arbeitslosigkeit und geringe Wirtschaftskraft angeführt. Diese sind charakteristische Merkmale in allen Ziel-2-Regionen und in dieser Form nicht operational. Auch bestehen zwischen den einzelnen Feldern Widersprüche oder zumindest Bezüge, die näherer Erklärungen bedürften.

Unsererseits wurde daher empfohlen, diese Aspekte der SWOT-Analyse gemeinsam zu überprüfen und ggf. anzupassen. Der Workshop zur gemeinsamen Überprüfung und Anpassung fand am 27. Januar 2003 in Kassel statt.

Um ein partizipatives Vorgehen sicherzustellen, wäre es unangemessen gewesen, von Seiten des Evaluationsteams im Vorfeld konkret auf die genannten Schwächen bei der bestehenden SWOT-Analyse hinzuweisen, sozusagen Suggestivfragen aufzuwerfen; stattdessen wurde folgendermaßen vorgegangen:

Zunächst wurden die wichtigsten Ergebnisse der sozioökonomischen Ausgangsanalyse gemäß dem EPPD inklusive einiger Aktualisierungen präsentiert. Daraufhin wurden Sinn, Methodik und die Kriterien einer SWOT-Analyse für regionale Programme vorgestellt. Schließlich wurde die bestehende SWOT-Analyse des hessischen EPPD den Vertretern des Begleitausschusses erneut präsentiert, um die Gültigkeit und Qualität unter Berücksichtigung der vorangegangenen Präsentation gemeinsam zu überprüfen.

Das gemeinsam abgestimmte Ergebnis lässt nun aus unserer Sicht eine wesentlich konsistentere SWOT-Synopse erkennen. Einige weniger praktikable Variablen (wie geringe Wirtschaftskraft etc.) wollte man dennoch gerne beibehalten. Es war aber auch hier möglich, diese zumindest im Gesamtzusammenhang systematischer zu verorten.

Die wichtigsten Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken der Ziel-2-Gebiete

<u>Stärken</u> • Zentrale Lage im europäischen Verkehrsnetz • Überwiegend gute regionale Verkehrsanbindung • Nähe zu Rhein-Main (gilt nur für das mittelhessische Ziel-2-Gebiet) • ausreichende Entwicklungsspielräume in der Flächennutzung • Vergleichsweise niedrige Lebenshaltungskosten (inkl. der Bodenpreise) • z.T. hohe Hochschuldichte • weitgehend intakte Umwelt, v.a. Wald und Grundwasserreserven • gute Kultur- und Freizeitangebote	<u>Schwächen</u> • Hohe Arbeitslosigkeit • Ungünstige demographische Entwicklung • Bevölkerungsrückgang • Niedriger Anteil der Erwerbspersonen • Geringe Wirtschaftskraft • Unterrepräsentierter privater / unternehmensbezogener Dienstleistungssektor • Unterdurchschnittliche Gründungsneigung • Mangelnde Verfügbarkeit von erschlossenen Gewerbeflächen • Unzureichende Eigenkapitalbasis in den Unternehmen • z.T. Defizite in den Strukturen der beruflichen Ausbildung (v.a. Technologie und Innovation) • z.T. schwaches innovatives Milieu • Fehlen von Instituten mit angewandter Forschung und geringe Forschungs- und Entwicklungsintensität in KMU • Noch unzureichend entwickeltes Standortmarketing und Regionalmanagement • Partielle Mängel bei Tourismusinfrastrukturen
<u>Chancen</u> • Zusätzliche Flächenreserven durch Umnutzung von Militär-, Industrie- und Verkehrsbrachen für gewerbliche Folgenutzungen • Nutzung der Flughafenstandortes Kassel-Calden und Stärkung des Verkehrs- und Logistikstandortes • Bessere Nutzung und Stärkung der vorhandenen F&E-Strukturen und des Technologietransfers im Hochschul Umfeld • Nutzung des hohen Naturraum und Kulturpotenzials für regional angepassten Tourismus • Bessere Nutzung und Stärkung der Strukturen bei den Gesundheitsdienstleistungen	<u>Risiken</u> • Weitere Arbeitsplatzverluste im Produzierenden Gewerbe durch konjunkturelle bzw. wirtschaftspolitische Einflüsse • Verödung von ehemals militärisch, industriell oder verkehrlich genutzten Standorten • Soziostrukturelle und wirtschaftliche Verödung der Innenstädte (Zunahme innerstädtischer Behaglichkeitsdefizite) • Weitere gesundheitspolitische Einschnitte bei Kuren und damit verstärkter Rückgang der Übernachtungszahlen in den Kurorten

Die wichtigsten Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken der Phasing-out-Gebiete

<u>Stärken</u> • Zentrale Lage im europäischen Verkehrsnetz • Überwiegend gute regionale Verkehrsanbindung • Nähe zu Rhein-Main (gilt nur für das mittelhessische Ziel-2-Gebiet) • ausreichende Entwicklungsspielräume in der Flächennutzung • Vergleichsweise niedrige Lebenshaltungskosten (inkl. der Bodenpreise) • weitgehend intakte Umwelt, v.a. Wald und Grundwasserreserven • gute Kultur- und Freizeitangebote	<u>Schwächen</u> • Hohe Arbeitslosigkeit • Ungünstige demographische Entwicklung • Bevölkerungsrückgang • Niedriger Anteil der Erwerbspersonen • Geringe Wirtschaftskraft • Unterrepräsentierter privater / unternehmensbezogener Dienstleistungssektor • Unterdurchschnittliche Gründungsneigung • Mangelnde Verfügbarkeit von erschlossenen Gewerbeflächen • Unzureichende Eigenkapitalbasis in den Unternehmen • z.T. Defizite in den Strukturen der beruflichen Ausbildung (v.a. Technologie und Innovation) • z.T. schwaches innovatives Milieu • Fehlen von Instituten mit angewandter Forschung und geringe Forschungs- und Entwicklungsintensität in KMU • Noch unzureichend entwickeltes Standortmarketing und Regionalmanagement • Partielle Mängel bei Tourismusinfrastrukturen
<u>Chancen</u> • Zusätzliche Flächenreserven durch Umnutzung von Militär-, Industrie- und Verkehrsbrachen für gewerbliche Folgenutzungen • Nutzung der Flughafenstandortes Kassel-Calden und Stärkung des Verkehrs- und Logistikstandortes • Bessere Nutzung und Stärkung der vorhandenen F&E-Strukturen und des Technologietransfers im Hochschulumfeld • Nutzung des hohen Naturraum und Kulturpotenzials für regional angepassten Tourismus • Bessere Nutzung und Stärkung der Strukturen bei den Gesundheitsdienstleistungen	<u>Risiken</u> • Weitere Arbeitsplatzverluste im Produzierenden Gewerbe durch konjunkturelle bzw. wirtschaftspolitische Einflüsse • Verödung von ehemals militärisch, industriell oder verkehrlich genutzten Standorten • Soziostrukturelle und wirtschaftliche Verödung der Innenstädte (Zunahme innerstädtischer Behaglichkeitsdefizite) • Weitere gesundheitspolitische Einschnitte bei Kuren und damit verstärkter Rückgang der Übernachtungszahlen in den Kurorten

4. Beurteilung der Relevanz, Konsistenz und Kohärenz der Programmstrategie

4.1 Darstellung der Programmstrategie und der Ziele

Gemäß EPPD leitet sich die Programmstrategie im wesentlichen aus der regionalen sozioökonomischen Analyse (i.e.S. Stärken, Schwächen, Potenziale und Risiken) und den bereits bestehenden regionalen Entwicklungskonzepten auf der Kreisebene ab. Die jeweiligen sozioökonomischen Analysen, die den Entwicklungskonzepten zugrundeliegen, sind mit der sozioökonomischen Analyse des Ziel-2-Programms abgestimmt. Übereinstimmend wird in allen dieser Analysen das zentrale Problem der betroffenen Landkreise bzw. kreisfreien Städte im Mangel an wettbewerbs- und zukunftsfähigen Arbeitsplätzen gesehen. Als unmittelbare Folgen daraus kann aus den Analysen die vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit bzw. hohe Fernpendlerströme, wie im Falle der mittelhessischen Region, abgelesen werden.

Oberstes strukturpolitisches Ziel des Programms ist daher folgerichtig die Sicherung und Schaffung wettbewerbsfähiger Dauerarbeitsplätze in einer weniger krisenanfälligen und besser diversifizierten Wirtschaftsstruktur in den Zielgebieten.

Die Ziele im Rahmen dieser Strategie sind:

- die Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedlung, Erweiterung und Modernisierung von Betrieben,
- die Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen,
- die Verbesserung der Innovationsfähigkeit von Unternehmen,
- die Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für betriebliche Investitionen,
- die Steigerung der Attraktivität touristischer Regionen durch Ausbau der entsprechenden Infrastruktur sowie
- die Steigerung der Attraktivität von Städten

Als Querschnittsziele sind dabei die Chancengleichheit von Frauen und Männern sowie eine umweltgerechte Entwicklung zu berücksichtigen. Auch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU wird als Querschnittsziel erwähnt.

In den regionalen Entwicklungskonzepten für Landkreise und Teilräume im Ziel-2-Gebiet werden weitgehend übereinstimmende Vorschläge in bezug auf die Haupthandlungsfelder und Maßnahmen unterbreitet, mit denen diese Ziele am besten zu erreichen sind. Auch die Erfahrungen aus der Regionalförderung des Landes und aus der bisherigen EFRE-Förderung in Hessen bestätigen diese Orientierung.

Für das Ziel-2-Programm 2000-2006 werden entsprechend der genannten Ziele die folgenden Schwerpunkte abgeleitet:

- Ausbau wirtschaftsnaher Infrastruktur
- Verbesserung des innovationsfördernden Umfeldes
- Unternehmensförderung
- Förderung des Tourismus

- Städtische Problemgebiete
- Technische Hilfe

Diese sechs Schwerpunkte sind in der Programmerkänzung in insgesamt 22 Maßnahmen operational untergliedert.

Flankierende ESF-Interventionen sind zwar im laufenden hessischen Ziel-2-Programm bekanntlich nicht vorgesehen. Maßnahmen zur Qualifizierung/Humanressourcenforderung werden aber in Hessen in der Programmphase 2000-2006 über die Ziel-3-Förderung angeboten.

Die Gewichtung der einzelnen Schwerpunkte mit insgesamt 13,6% für Schwerpunkt 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur), 13,6% für Schwerpunkt 2 (Innovation), 56% für Schwerpunkt 3 (Unternehmensförderung), 9,5% für Schwerpunkt 4 (Tourismus) und 3,4% der förderfähigen Ausgaben für Schwerpunkt 5 (Förderung der Innenstädte) erscheint den diagnostizierten Stärken und Schwächen aus der Ex-ante-Sicht plausibel Rechnung zu tragen. Inwieweit diese Gewichtung auch aus der Ex-post-Sicht zur Halbzeitbewertung noch gerechtfertigt ist, ist eine Frage, die auf der Basis der Effektivitätsanalyse der einzelnen Maßnahmen zu beantworten ist. In den Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser Evaluierung wird dieses Thema einen prominenten Platz einnehmen (Vgl. Abschnitt VI, Kapitel 2 und 3).

4.2 Kontinuität zu den Vorgängerprogrammen

Das Programm steht somit auch klar in der Kontinuität der Vorgängerprogramme Ziel-2 und Ziel 5b (1994-99). Die wesentlichen Unterschiede dazu liegen in einem erweiterten Fördergebiet (Gießen, Wetzlar, die als Konversionsstandorte allerdings an der 1999 ausgelaufenen Gemeinschaftsinitiative KONVER partizipierten, sowie die Einbeziehung ehemaliger 5b-Gebiete, z.T. als bergangsgebiete) und der Ausklammerung des ESF-Anteils. Eine unzureichende Relevanz des laufenden Ziel-2-Programms ist also demnach nicht zu erwarten.

4.3 Analyse der Angemessenheit hinsichtlich der wesentlichen Stärken und Schwächen (Interventionslogik und Konsistenz)

Das EPPD liefert selbst eine klare Legitimierung für die Strategie, die sich zumindest implizit aus der sozioökonomischen Analyse und der regionalen Entwicklungskonzepte ableitet. Das Schaubild auf Seite 70 des EPPD erläutert graphisch die Logik der Ziel-2-Programmschwerpunkte, die sich aus der sozioökonomischen Analyse des Programms selbst sowie der einzelnen regionalen Entwicklungskonzepte erklärt.

Die Verfasser des EPPD haben viel Wert auf eine explizite Herleitung der Interventionslogik gelegt. Die Darstellung ist überdies sehr anschaulich und klar nachvollziehbar.

Nach Ansicht der Evaluatoren erfüllt lediglich das Ziel „Verbesserung der Innovationsfähigkeit in Unternehmen“ (Schwerpunkt 2) nicht vollständig den Tatbestand

einer klaren Interventionslogik, da es durch die sozioökonomische Analyse des Programms formal und z.T. auch inhaltlich nicht zufrieden stellend begründet wird. Die sonstigen Schwerpunkte lassen sich klar begründen; allerdings wirft die Zuordnung einiger Maßnahmen zu den jeweiligen Schwerpunkten Fragen auf.

4.3.1 Zur Interventionslogik des Schwerpunktes 2

Die rein qualitative Darstellung des Kapitels „Kompetenzzentren und Innovationspotenziale“ erklärt alleine nicht *per se* die Erfordernis, dass die Innovationsfähigkeit der Unternehmen erhöht werden muss. Die Ergebnisse und Empfehlungen früherer Evaluierungen, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Innovationsfähigkeit durch eine systematische und ausführliche Analyse des Ist-Zustandes untermauert werden sollte, sind hierbei zu unterstreichen. Ein solche Untersuchung wird im EPPD nicht vorgenommen.

Insgesamt bedeutet diese Kritik freilich nicht, dass das genannten Ziel und der damit verbundene Programmschwerpunkt 2 Verbesserung des innovationsfördernden Umfeldes nicht gerechtfertigt wäre. Aus der aktualisierten sozioökonomischen Analyse lässt sich die Begründung für ein verbessertes Innovationsumfeld der Unternehmen v.a. für das nordhessische Gebiet klar herleiten. Die Fragen sind hierbei nur, ob man den Schwerpunkt bzw. die dazugehörenden Maßnahmen bedarfsgerecht konzipiert hat und inwieweit andere vorhandene Förderstrukturen möglicherweise bereits ausreichen.

Zur Frage der Angemessenheit der Konzeption des Schwerpunktes 2: Man möchte das Ziel „Verbesserung des Innovationsfähigkeit in Unternehmen“ im wesentlichen bekanntlich mit dem Schwerpunkt „Verbesserung des innovationsfördernden Umfeldes“ erreichen. Ein Blick auf die einzelnen untergeordneten Maßnahmen lässt jedoch erkennen, dass es sich bei der Förderung lediglich um den Aufbau von neuen Einrichtungen und Beratung (Technologietransfer, Berufsbildung, Innovationsassistenten) handelt, nicht jedoch primär um die Förderung eines innovationsorientierten institutionellen Umfeldes, wie z.B. die regionale institutionelle Vernetzung von Forschung/Wissenschaft mit Unternehmen als „lernende Region“. Um den in der aktualisierten sozioökonomischen Analyse diagnostizierten Mangel eines innovativen Milieus in der nordhessischen Teilregion zu beheben, wäre jedoch vornehmlich auch eine entsprechende Maßnahmenlinie zur institutionellen Förderung für die verbesserte Moderation von regionalen und lokalen Vernetzungen zwischen Wissenschaft und Unternehmen zur Etablierung von Unternehmensclustern wünschenswert. Mit dem sektoralen Cluster Regenerative Energietechnik (ISET, SMA u.a. Firmen) wurden bekanntlich bereits erste Erfolge in einer Beschleunigung des regionalen Strukturwandels erzielt. Ähnlich könnte sich auch im Rahmen der Mobilitätswirtschaft ein Unternehmenscluster entwickeln. Der unter der GA geförderte Ansatz eines Regionalmanagements in Nordhessen könnte hierbei auch ein Ansatzpunkt in Nordhessen für eine verstärkte Förderung von Synergien/Verbundprojekten zwischen Wissenschaft und Unternehmen und zum Aufbau entsprechender Cluster sein. Auch das mittelhessische Ziel-2-Gebiet liefert hierbei wertvolle Erfahrungen durch die seit langem bestehenden TransMit-Struktur mit einem Schwerpunkt auf der Biotechnologie.

Zur Frage des tatsächlichen Bedarfs: Hierbei ist zu verweisen auf die bestehenden Strukturen, die sich im wesentlichen aus dem Regionalmanagement (GA-gefördert), dem Technologietransfernetzwerk (ESF-gefördert) und den mittelhessischen Strukturen (TransMit) ergeben. Inwieweit über das Ziel-2-Programm eine verstärkte Förderung dieser Strukturen wünschenswert wäre, ist noch in der Diskussion und soll an dieser Stelle nicht abschließend

erörtert werden. Es ist diesbezüglich auf die Vertiefungsstudie zu den Wirkungen der Innovationsförderung zu verweisen.

4.3.2 Sonstige Anmerkungen zur Interventionslogik des Programms

Während die Interventionslogik bei den sonstigen Maßnahmen zwar weitgehend stimmig ist, fallen zumindest einige Redundanzen auf (z.B. ist die Differenzierung der Maßnahmen 3.4 und 3.5 nicht hinreichend begründet). Auch ist die Zuordnung von Maßnahmen zu einzelnen Schwerpunkten nicht immer klar begründet. So werden beispielsweise unter der Maßnahme 2.2 (Schwerpunkt Innovationsförderung) auch Projekte gefördert, die im wesentlichen der Qualifizierung von benachteiligten Gruppen dienen und damit keine unmittelbare Relevanz für das innovationsfördernde Umfeld von Unternehmen haben⁶. Gleichzeitig werden technologieorientierte Gründungswettbewerbe unter dem Schwerpunkt 3 (Unternehmensförderung) und einzelbetriebliche Technologieförderung unter Schwerpunkt 2 (Innovationsförderung) zugeordnet. Ohne eine klare Herleitung im EPPD bzw. in der Programmergänzung erscheint die Aufteilung der Maßnahmen in einigen Fällen etwas willkürlich. Dies wird auch dadurch noch verstärkt, indem die meisten Maßnahmen nur einer Förderrichtlinie zugeordnet sind und damit weniger der Eindruck einer integrierten Programmstruktur als vielmehr eines reinen Kofinanzierungsinstruments entsteht. Freilich ist dadurch nicht unbedingt ein Effektivitätsverlust des Programms selbst zu erwarten. Im Rahmen einer Revision des Programms auf der Basis der Halbzeitevaluierung, sollte aber ggf. eine Zusammenführung von Maßnahmen (Verstärkung der Synergien) und damit konzeptionelle Straffung des Programms erwogen werden. Konkrete Ausführungen hierzu erfolgen an späterer Stelle in diesem Bericht.

4.4 Relevanz des Programms

Veränderungen der Relevanz haben sich nur unwesentlich ergeben. Konjunkturelle Wirkungen, wie die des Zusammenbruchs des ‚Neuen Marktes‘ können mit den verfügbaren Zeitreihen jedoch noch nicht abgebildet werden. Beispielsweise ist aber die Nachfrage nach Risikokapital aus diesem Grunde zumindest temporär zurückgegangen. Dies führte dazu, dass das bestehende Angebot der hessischen Risikokapitalfonds nur noch unzureichend absorbiert wurde und die auf ein zusätzliches regionales Risikokapitalangebot ausgerichtete Maßnahme im Ziel-2-Programm daher zumindest temporär an Relevanz eingebüßt hat.

Generell kann jedoch keine wesentliche Veränderung der Relevanz der einzelnen Schwerpunkte und untergeordneten Maßnahmen festgestellt werden.

4.5 Kohärenzanalyse

Hierbei geht es um die Bewertung, inwieweit das hessische Ziel-2-Programm sinnvoll und systematisch mit anderen europäischen, nationalen oder hessischen Politikinterventionen abgestimmt ist. Zu unterscheiden ist hierbei zwischen der Absicht (also der Theorie oder des Konzeptes) und der letztendlichen praktischen Umsetzung. Insgesamt besteht bei der Analyse

⁶ In früheren Programmen wurde die Förderung von Berufsbildungsinfrastruktur dem Schwerpunkt der wirtschaftsnahen Infrastruktur zugeteilt. Dort wäre diese Maßnahme auch im laufenden Programm inhaltlich besser angesiedelt.

die Schwierigkeit, dass prinzipiell alle denkbaren Politikinterventionen zwangsläufig in irgendeinem Zusammenhang stehen. Freilich ist es nicht sinnvoll, eine vollständige Kohärenzanalyse durchzuführen, sondern es ist eine plausible Abgrenzung vorzunehmen.

Im allgemeinen sollten daher die Bezüge zu den sonstigen wesentlichen strukturpolitischen Interventionslinien, die im hessischen Ziel-2-Gebiet aktiv sind, untersucht werden. Diese sind auf europäischer Ebene das Ziel-3-Programm mit den ESF-Interventionen und das EAGFL-geförderte Programm zur ländlichen Entwicklung, auf nationaler Ebene die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und auf Landesebene das hessische Strukturförderprogramm.

Im Programmplanungsdokument wird im Rahmen eines eigenen Kapitels auf die äußeren Politikzusammenhänge des Ziel-2-Programms eingegangen.

4.5.1.1 Angestrebte Synergien zum Ziel 3

Beim hessischen Ziel-2-Programm handelt es sich um ein Mono-Fonds-Programm, an dem der ESF nicht unmittelbar beteiligt ist, daher kann eine vollständig integrierte Förderung durch EFRE und ESF im Programm, etwa wie in der vorangegangenen Förderphase 1994-99 hierbei auch nicht erfolgen. Seitens der Europäischen Kommission werden generell gemischte Programme, d.h. ESF-Flankierung unter Ziel-2 parallel zu Ziel-3, favorisiert. Unter den Bedingungen eines Ziel-2-Mono-Fonds-Programms ist daher eine explizite Koordination zwischen Ziel-2 und Ziel-3 eine entscheidende Voraussetzung, die im EPPD auch klar zum Ausdruck kommt.

Die Förderung der ESF-Maßnahmen erfolgt in Hessen ausschließlich unter dem Strukturfonds-Ziel 3. Der Entwicklungsplan für die Interventionen des ESF in Westdeutschland nach Ziel 3 sieht insgesamt sechs Maßnahmenbereiche vor mit Mitteln in Höhe von knapp 4,8 Mrd. Euro. Ohne den vom Bund und seiner Arbeitsverwaltung administrierten Teil entfallen auf Hessen 171 Mio. Euro. Durch die bei der Mittelverteilung im Ziel 3 zu Grunde gelegten Kriterien soll gewährleistet werden, dass die Ziel-2-Gebiete schwerpunktmäßig berücksichtigt werden. Mindestens 15% der Ziel-3-Mittel sind von vornherein für die Ziel-2-Gebiete alloziert. Die geplanten ESF-Maßnahmen sollen sich mit der Investitionsförderung aus dem EFRE ergänzen und gemeinsam das Ziel verfolgen, die Beschäftigungssituation in den Ziel-2-Gebieten nachhaltig zu verbessern.

Besonders enge Verknüpfungen zwischen den beiden Fonds EFRE und ESF werden im Bereich der Förderung von Qualifizierungsinfrastrukturen gesehen. Hierfür bestehen mit den „Fördergrundsätzen für die Gewährung von Zuschüssen der Europäischen Union (EFRE) zur Investitionsförderung von Einrichtungen, die gezielt an den ersten Arbeitsmarkt heranführen“ klar darauf bezogene festgelegte Richtlinien. Hier heißt es unter der Zielsetzung: „...Damit [Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt, R.B.] verbundene notwendige Infrastrukturinvestitionen sollen durch Zuschüsse aus dem EFRE erleichtert werden. Voraussetzung für die EFRE-Förderung ist, dass in den geschaffenen Einrichtungen anschließend Maßnahmen durchgeführt werden, die ihrerseits im Rahmen von Ziel-3 des Europäischen Sozialfonds förderfähig sind.“

In der Durchführung der Programme nach den Zielen 2 (EFRE) und 3 (ESF) soll die Koordination dadurch sichergestellt sein, dass der hessische ESF-Verwalter am hessischen

Ziel-2-Begleitausschuss beteiligt wird. Umgekehrt soll der EFRE-Verwalter in die hessischen Ziel-3-Begleitstrukturen eingebunden werden.

4.5.1.2 Die Umsetzung der Koordination Ziel-2 und Ziel-3

In der Umsetzung beider Programme in den hessischen Fördergebieten lässt sich zunächst eine intensive Kooperation sowie verstärkte Förderaktivitäten erkennen. So fließen 30% statt der mindestens 15% Ziel-3-Mittel in die Ziel-2-Gebiete. Das Ziel-2-Programm steht damit, obwohl es ein EFRE-Monofonds-Programm ist, in der Kontinuität zum Vorgängerprogramm 1994-99, in dem ESF-Interventionen integriert waren.

Im wesentlichen handelt es sich hierbei um die Koordination von Berufsbildungsmaßnahmen unter ESF und der Förderung der Berufsbildungsinfrastruktur unter EFRE (Maßnahme 2.2). Aber auch bei den Maßnahmen 2.3 (Technologietransfer) und 3.2 (Betriebsberatung) besteht ein Abstimmungsbedarf zwischen Ziel-2 und Ziel-3.

4.5.1.2.1 Zur Abstimmung im Rahmen der Maßnahme 2.2

Administrativ bedingte Effizienzverluste oder inhaltlich-konzeptionelle Abstimmungsprobleme sind nach Aussage der beteiligten Vertreter aus dem HMWVL und dem hessischen Sozialministerium dabei bislang nicht aufgetreten. Über die gegenseitige Teilnahme an den Begleitstrukturen der Programme (im Gegensatz zum EAGFL-Programm besteht ein hessischer Unterausschuss für Ziel-3) hinaus besteht eine enge bedarfsabhängige Abstimmung zwischen den beiden beteiligten Ressorts, v.a. in Fragen des Aufbaus von Infrastrukturen der beruflichen Bildung. Die bestehenden Förderrichtlinien sind explizit und gut auf die Integration zwischen EFRE- und ESF-Förderung abgestimmt. Die Integration von Ziel-2 und Ziel-3 ist damit auch formal für die Maßnahme 2.2 abgesichert.

Die folgenden Projektbeispiele dienen zu einer Illustration der Kooperation zwischen der Maßnahme 2.2 des Ziel-2-Programms und des Ziel-3-Programms in Hessen.

Projekt „Mädchenbus“

Hierbei handelt es sich um einen EFRE-Zuschuss i.H.v. 50.000 Euro für den projektgerechten Umbau eines Schulbusses zur mobilen Qualifizierung in Informationstechnologien für benachteiligte Mädchen und junge Frauen (Alter zwischen 16 und 25 Jahren) in strukturell benachteiligten Gemeinden des

Landkreises Waldeck-Frankenberg. Mit dem Zuschuss aus dem Ziel-2-Programm soll v.a. die Einrichtung des Busses mit 6 PC-Schulungsplätzen zu 47% kofinanziert werden. Diese Qualifizierung am Computer soll die Betroffenen an die Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit heranzuführen. Im Rahmen des Förderprogramms „Qualifizierung und Beschäftigung von Mädchen 2002“ wurden bereits im August 2001 Mittel des ESF (Ziel-3) in Höhe von knapp 110.500 Euro für die Finanzierung der laufenden Qualifizierungsmaßnahmen bewilligt. Der Bus soll für jeweils drei Monate an einem Ort für eine feste Teilnehmergruppe von ca. 12 Mädchen und jungen Frauen eingesetzt werden und umfasst neben der Qualifizierung auch sozialpädagogische Betreuung.

Projekt „Berufsbildungszentrum Kassel“

Dieses von der Handwerkskammer getragene Zentrum erhält Fördermittel aus Landesmitteln und dem ESF (Ziel-3) zur Durchführung von Lehrgängen der über- und außerbetrieblichen Ausbildung, von kaufmännischen und gewerblich-technischen Weiterbildungsmaßnahmen sowie Umschulungsmaßnahmen. In Ergänzung dazu erhält das Zentrum aus dem EFRE (Ziel-2-Programm) 157.300 Euro für Beschaffungen zur Ausstattung und Modernisierung der einzelnen Fachzentren des Berufsbildungszentrums.

Beide hier skizzierten exemplarischen Projekte belegen die Nutzung von wichtigen Synergien des Ziel-2 und Ziel-3-Programms in Hessen. Laut Aussagen der beteiligten Förderreferate und der mit der Durchführung betrauten IBH ist die Abstimmung und Koordination hierbei effizient und effektiv.

Hinzuweisen ist hierbei allerdings dennoch auf eine frühere EPRC-Evaluierungsstudie zu Ziel-2. In dieser allgemeinen Bewertung der Europäischen Ziel-2-Programme kommen John Bachtler und Sandra Taylor (*Objective 2: Experiences, Lessons and Policy Implications*, Glasgow) zum Ergebnis, dass EFRE und ESF naturgemäß unterschiedliche Seiten des Arbeitsmarktes bedienen sollten. Da es sich um eine relevante Empfehlung einer einschlägigen Evaluierung handelt, ist dies hier zu berücksichtigen.

Demnach sind ESF-Maßnahmen speziell zur Förderung der Angebotsseite EFRE-Interventionen zur Förderung der Nachfrageseite einschlägig: 'The ERDF primarily addresses demand-side issues in the labour market, creating or safeguarding jobs. Programmes must continue to seek coherence with ESF interventions – whether they are under Objective 2 or in parallel – which respond to the supply side, by training people in appropriate skills to take up the vacancies being created ... a strong articulation between ERDF demand-side measures and ESF supply-side ones is essential under Objective 2 ...' (a.a.O., p.122). Inwieweit diese Empfehlung allgemeine Berechtigung für das hessische Ziel-2-Programm hat, war zunächst zu überprüfen.

In der Tat steht die Umsetzung der Maßnahme 2.2 (Förderung von Investitionen der Berufsbildungsinfrastruktur) unter EFRE zunächst im Widerspruch zu der genannten Empfehlung, da auch mit Investitionen in die Berufsbildungsinfrastruktur primär die Angebotsseite des Arbeitsmarktes gefördert wird. Allerdings bleibt festzustellen, dass diese Maßnahmelinie zum einen in Kontinuität zum Vorgängerprogramm steht und ähnliche Maßnahmen auch in anderen Ziel-2-Programmen erfolgreich durchgeführt werden (z.B. Niedersachsen). Außerdem müssten – sollte die Empfehlung von Bachtler und Taylor berechtigt sein – die entsprechenden Infrastrukturmaßnahmen dann auch unter Ziel-3 förderfähig sein, was sie jedoch eindeutig nicht sind. Allein aus rein pragmatischen Gründen ist daher eine strikte Differenzierung von ESF- und EFRE-Interventionen auf dem Arbeitsmarkt nicht hilfreich. Wesentlich sinnvoller erscheint uns zunächst die Abgrenzung zwischen ESF-geförderten immateriellen Aufwendungen und EFRE-geförderten

Infrastrukturinvestitionen mit Bezug zum Arbeitsmarkt. Im übrigen ist es unerheblich, unter welchem Programm die Finanzierung realisiert wird, solange die Koordination garantiert wird.

Die unterschiedliche Argumentation wurde von uns mit den Kollegen des EPRC noch einmal erörtert. Deren Ansicht folgend sollte prinzipiell gelten, dass die Koordination von Strukturfondsinterventionen (z.B. Ziel-2 und Ziel-3) und damit die Wirksamkeit entscheidend ist und weniger die Herkunft der Mittel. Erfahrungsgemäß – und das war Kenntnisstand der EPRC-Studie Ende der 1990er Jahre – gab es beträchtliche Effizienzverluste durch mangelnde Koordination zwischen ESF- und EFRE-Interventionen. Diese lagen v.a. in den getrennten administrativen Systemen (Wirtschaftsministerien vs. Sozialministerien) und z.T. auch in unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Interessen. Während ESF-Vertreter überwiegend verteilungspolitische Interessen verfolgten, waren/sind in den EFRE-Verwaltungen stärker wachstumspolitische Strategien vertreten. Um daher eine verbesserte Abstimmung zwischen ESF und EFRE zu ermöglichen, sollte demnach systematisch das Niveau von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt stabilisiert bzw. angehoben werden. Sinnvollerweise sollte EFRE hierbei den Nachfragepart, ESF den Angebotspart übernehmen. Im Falle von Berufsbildungsinfrastruktur ist man bei EPRC der Ansicht, dass derartige Projekttypen eigentlich künftig besser unter Ziel-3 zu fördern wären – nicht zuletzt auch aufgrund eines ähnlichen Bedarfs in den Nicht-Ziel-2-Regionen. Letztendlich – und dies wird auch von den EPRC-Kollegen unterstrichen – kommt es aber auf die Qualität der Koordination und der Wirkungen an und weniger auf die Herkunft der Mittel. Zumindest im Falle der Abstimmung der Maßnahme 2.2 des hessischen Ziel-2-Programms mit der Ziel-3-Förderung erscheint die Wirkung durchgehend positiv.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass die Durchführung der Förderung nahezu aller ESF-Maßnahmen an die Investitionsbank Hessen delegiert ist, die auch die EFRE-Maßnahmenlinie 2.2 sowie alle direkten Unternehmensbeihilfen im Rahmen des EFRE abwickelt.

4.5.1.2.2 Zur Abstimmung im Rahmen der Maßnahmen 2.3 und 3.2

Ganz anders sieht es bei zwei anderen Maßnahmen des Ziel-2-Programms aus, die aufgrund ihrer gleichzeitigen Förderfähigkeit unter Ziel-3 nicht optimal abgestimmt sind. Hierbei handelt es sich um die Maßnahme 2.3 (Förderung des Technologietransfers) und 3.2 (Betriebsberatungen). Die Förderung des Technologietransfers ist eine Duplizierung einer entsprechenden Maßnahme unter dem Ziel-3-Programm (vgl. auch Kap. Maßnahme 2.3), und wird seitens des Förderreferats als überflüssig eingestuft. Offensichtlich waren die erstmalige Öffnung des ESF für Maßnahmen des Technologietransfers ab der neuen Programmperiode und die zeitgleiche Erstellung der Programmdokumente für die Duplizierung ausschlaggebend. Ebenso werden seit 2000 Betriebsberatungen unter Ziel-3 gefördert. Die entsprechende Maßnahme unter dem Ziel-2-Programm (M 3.2) unterscheidet sich zwar von der Ziel-3-Maßnahme in ihrer Spezifität, jedoch kann angesichts der Tatsache, dass unter 3.2 bislang keine Aktivitäten erfolgt sind, nicht davon ausgegangen werden, dass ein entsprechend ausreichender Bedarf für regionalspezifische Beratungsaktionen in den Fördergebieten besteht.

4.5.2.1 Angestrebte Synergien mit dem hessischen EAGFL-Programm (ländliche Entwicklung)

Das hessische Ziel-2-Programm bezieht sich zu einem großen Teil auch auf strukturschwache ländliche Gebiete, die früher überwiegend Fördergebiet unter Ziel 5b waren. Unter der Ziel-5b-Förderung war eine koordinierte Intervention des EAGFL-A, des EFRE und des ESF sichergestellt. In der laufenden Förderperiode ist im hessischen Ziel-2-Programm keine integrierte fonds-übergreifende Förderung vorgesehen. Nach der Strukturfondsverordnung wäre eine Integration des EAGFL – anders als bei Ziel 1 – in das Ziel 2 auch gar nicht zulässig. Ähnlich wie das horizontale Ziel-3-Programm besteht parallel zu Ziel-2 das Förderprogramm für den ländlichen Raum, das i.ü. in Nicht-Ziel-1-Gebieten durch den EAGFL-Abteilung Garantie kofinanziert wird.

Die strukturelle Entwicklung der Teilregionen im hessischen Ziel-2-Gebiet wird dementsprechend zusätzlich durch die Fördermaßnahmen begünstigt, die im Entwicklungsplan für den ländlichen Raum gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Landes Hessen vorgesehen sind und durch den EAGFL-G finanziert werden. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um landwirtschaftsbezogene Fördermaßnahmen. Ein Förderschwerpunkt im Entwicklungsplan für den ländlichen Raum ist allerdings auch die Förderung von sog. Art. 33-Maßnahmen (VO (EG) 1257/99) „Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten“. Insbesondere dieser Schwerpunkt wird als eine wichtige Ergänzung der Regionalförderung gesehen. Unter anderem fallen darunter wichtige Maßnahmen wie die Dorferneuerung, die Ausstattung mit Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung, die Diversifizierung von Tätigkeiten im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich sowie die Unterstützung von Fremdenverkehrsprojekten. Insgesamt ist in dem Entwicklungsplan für den ländlichen Raum in Hessen eine EAGFL-Beteiligung in Höhe von 277,8 Mio. Euro an öffentlichen Gesamtausgaben von insgesamt 647,4 Mio. Euro veranschlagt.

In der Durchführung der Programme soll die Koordination zwischen dem Ziel-2-Programm und dem Entwicklungsplan für den ländlichen Raum ebenfalls dadurch sichergestellt werden, dass der hessische EAGFL-Verwalter am Ziel-2-Begleitausschuss beteiligt wird. Umgekehrt soll das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung in die Begleitstrukturen des Entwicklungsplans für den ländlichen Raum eingebunden werden.

Die enge Verzahnung der Programme wurde bis Anfang 2003 auch dadurch begünstigt, dass die fachliche Zuständigkeit für Dorferneuerung und ländliche Regionalentwicklung und damit für einen regionalpolitisch wichtigen Schwerpunkt des Entwicklungsplans für den ländlichen Raum in Hessen beim Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung selbst lag und dort organisatorisch in derselben Abteilung ressortierte wie die Administration des hessischen Ziel-2-Programms.

Eine zu befürchtende Duplizität von einschlägigen Förderangeboten im Ziel-2-Programm und im EAGFL-Programm für den ländlichen Raum soll ausdrücklich ausgeschlossen werden. Dies gilt v.a. auch für den Bereich des Tourismus. Durch die exakte Zuordnung der Fördertatbestände in den Förderrichtlinien des Landes soll sichergestellt sein, dass die im Ziel-2-Programm förderfähigen touristischen Maßnahmen anderer Art sind als die im EAGFL-Programm förderfähigen Projekte.

4.5.2.2 *Die Umsetzung der Koordination zwischen Ziel-2- und der EAGFL-Förderung*

Inwieweit die oben dargestellte angestrebte Synergie beider Programme in der Umsetzung tatsächlich realisiert wird, war Gegenstand einer eingehenden Befragung im Rahmen der Evaluierung.

Die Fragestellung bezog sich hierbei auf die folgenden Punkte:

- (1) Wie ist der Modus der Abstimmung in den Begleitausschüssen, wenn es um Projekte an den Schnittstellen der jeweiligen Programme gibt ?
- (2) Inwieweit kann eine klare Komplementarität in der Umsetzung erzielt werden und wo bestehen Probleme ?
- (3) Bestehen bereits konkrete programmübergreifende Aktivitäten?
- (4) Welche Verbesserungsvorschläge werden seitens des HMULF zur Verbesserung der Synergieeffekte beider Programme vorgetragen?

Die Halbzeitevaluierung kommt hier zu den folgenden Ergebnissen:

Während das Ziel-2-Programm durch einen regionalen Begleitausschuss vertreten wird, besteht für die EAGFL-Programme lediglich ein gemeinsamer nationaler Begleitausschuss. Dies führt dazu, dass das EAGFL-Programm zwar durch einen Vertreter im hessischen Ziel-2-Programm repräsentiert wird, jedoch umgekehrt im nationalen EAGFL-Begleitausschuss das hessische Ziel-2-Programm nicht unmittelbar vertreten ist. In der gegenseitigen Abstimmung beider Programme ist überdies kein fester Modus vereinbart. Kooperations- und Überschneidungsbereiche beider Programme sind allerdings vergleichsweise gering und beschränken sich i.a. lediglich auf die sog. Art.33-Maßnahmen (VO 1257/99).

Im Bereich Tourismus ist der Zuwendungskreis zwischen beiden Programmen eng abgegrenzt. Während unter EFRE (Ziel-2) ausschließlich öffentliche touristische Infrastruktur (etwa ein Hallenbad o.ä.) förderfähig ist, sind die EAGFL-Interventionen stärker auf die privaten Investitionsaktivitäten ausgerichtet (Urlaub auf dem Bauernhof o.ä.). Seit dem Förderjahr 2002 ist jedoch eine stärkere Öffnung der EAGFL-Förderaktivitäten im Bereich Einkommensdiversifizierung, wie z.B. Tourismus im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) beim HMULF vorgesehen. Inwieweit es dadurch zu Überschneidungen bei den Interventionen kommen kann, ist noch nicht klar absehbar. Die einzelnen Förderrichtlinien sind hinreichend aufeinander abgestimmt. Im Bereich Gewerbeförderung bestehen jedoch kleinere Risiken in der Abstimmung. Unter den Maßnahmen Dienstleistungseinrichtungen für die Grundversorgung und auch Dorferneuerung ist Investitionsförderung für kleingewerbliche Aktivitäten (z.B. wohnstättennahe Kleinbetriebe etc.) förderfähig. Eine klare Abgrenzung zu den Ziel-2-Maßnahmen 3.1, 3.2 und 3.4 ist zumindest nicht sichtbar. Allerdings haben sich bislang keine konkreten Fälle von möglicher mangelnder Koordination ergeben.

Konkrete Aktivitäten oder Projektbeispiele für eine Integration der EFRE- und EAGFL-Interventionen lassen sich für die Phase 2000-2006 bislang nicht nachweisen, daher ist es

noch nicht möglich, die Qualität der koordinierten Umsetzung beider Programme exemplarisch zu bewerten.

Seitens des HMULF bestehen folgende konzeptionelle Vorstellungen für eine Verbesserung der Koordination und Integration beider Programme: Projekt- bzw. Programmideen an den Schnittstellen der Interventionslinien (z.B. Art. 33-Maßnahmen) müssten von der lokalen Ebene identifiziert werden und sollten allen Fondsverwaltern (EAGFL, EFRE und ESF) vorgelegt werden. Durch die Abstimmung unter den Fondsverwaltern können die Projektideen zu übergreifenden lokalen Entwicklungsprogrammen entwickelt werden, die aus mehreren Fonds bzw. Förderprogrammen gemeinsam unterstützt werden. Die bloße Mitgliedschaft des EAGFL-Fondsverwalters im Ziel-2-Begleitausschuss reicht nicht aus, um beide Programme in dieser Weise hinreichend zu koordinieren. Für die Schnittstellenbereiche (z.B. Artikel 33-Maßnahmen) sollte ggf. eine interministerielle Arbeitsgruppe gebildet werden, die bei entsprechendem Koordinationsbedarf jeweils tätig wird.

Das Evaluierungsteam sieht als Fazit diesen Handlungsbedarf ebenfalls und empfiehlt eine entsprechende Abstimmung zwischen dem HMULF und dem HMWVL.

4.5.3 Zusammenhang des Ziel-2-Programms mit der Regionalförderung des Bundes und des Landes

4.5.3.1 Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Die Regionalförderung in den Ziel-2-Gebieten geht weit über die Förderung durch die europäischen Strukturfonds hinaus, im wesentlichen aufgrund der bestehenden regionalpolitischen Förderaktivitäten des Bundes und des Landes. Besonders herauszuheben sind dabei folgende Programme mit regionalpolitischer Zielsetzung:

Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) und das hessische Strukturförderprogramm.

Neben der europäischen Regionalförderung im Rahmen von Ziel-2 (Volumen ca. 50 Mio. DM p.a.) ist die GA die zweite wesentliche Säule der regionalen Strukturpolitik in Hessen. Die GA erfüllt in ihrer Eigenschaft als einheitliche Förderrichtlinie für alle förderfähigen Arbeitsmarktregionen eine wichtige Leitfunktion für die regionale Wirtschaftsförderung der Länder und bildet den wesentlichen Ordnungsrahmen zur wettbewerbspolitisch angemessenen und nach EU-Recht zugelassenen Förderpolitik für Unternehmen.

Im Gegensatz zu den ostdeutschen Bundesländern, die gegenwärtig noch flächendeckend zum GA-Fördergebiet gehören (A- und B-Fördergebiete), werden in den alten Ländern (und damit auch in Hessen) nur entsprechende strukturschwache Regionen in die GA einbezogen (C-Fördergebiete). Die Strukturschwäche wird anhand eines auf die Arbeitsmarktregionen bezogenen zusammengesetzten Kompositindikators bestehend aus Arbeitslosigkeit, Einkommensniveau, Infrastrukturausstattung und prognostizierte Arbeitsplatzentwicklung ermittelt. Damit wird für alle diese Regionen ein Ranking des strukturellen Entwicklungsstandes ermöglicht. Die Grenze zwischen Förder- und Nichtfördergebieten wird dann durch die Vorgabe eines einwohnerbezogenen Plafonds gezogen. Zwischen der Bundesregierung und der EU-Kommission besteht ein Streit über die von der Kommission gewünschte Herabsetzung des von der Bundesregierung errechneten Plafonds von 23,4% der Bevölkerung auf nur noch 17,6%. Aufgrund des schwebenden Verfahrens können

Arbeitsmarktreionen in dem Korridor zwischen 17,6 und 23,4% keine Förderung als C-Fördergebiet erhalten.

In Hessen gehören in der 2002 bis 2005 laufenden Förderperiode (31. Rahmenplan) die Arbeitsmarktreionen Eschwege (Werra-Meißner), Hersfeld, Kassel, Schwalm-Eder, Korbach (Waldeck-Frankenberg und Lauterbach (Vogelsberg) zum GA-Fördergebiet. Die Arbeitsmarktreionen Korbach und Lauterbach liegen jedoch in dem genannten strittigen Plafondbereich, daher ist in diesen Regionen bis zu einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes die Förderung von Großbetrieben nicht zulässig; die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastrukturen und die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen und *de minimis*-Beihilfen sind jedoch möglich. Vorläufig sind diese Regionen im sog. D-Fördergebiet vertreten. (H. Gräber, HMWVL; 31. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“). Eine Besonderheit bildet auch die mittelhessische Region um Gießen und Wetzlar. Diese Arbeitsmarktreionen fallen weder unter die C- noch die D-Förderung. Allerdings sind sie Fördergebiet unter Ziel-2 (jedoch wiederum mit den reduzierten Fördersätzen).

Die jeweiligen Förderregionen enthalten dennoch weitestgehende Überschneidungen. Die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe wird daher in den Ziel-2-Gebieten mit der EFRE-Förderung z.T direkt verknüpft. Allerdings werden in den Ziel-2-Gebieten Projekte aber auch aus den Programmen des Bundes und des Landes ohne Beteiligung von EU-Mitteln gefördert.

Die Synergie aus dem Ziel-2-Programm und der GA in Hessen ergibt sich zwangsläufig aus der Rolle der GA als wesentliche Förderrichtlinie für eine Reihe von Maßnahmelinien unter Ziel-2. Diese sind die Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur unter Schwerpunkt 1 und 3 (letzteres bezogen auf Investitionen in Gründerzentren) sowie Maßnahmen zur betrieblichen Investitionsförderung unter Schwerpunkt 3. Für die angegebenen Maßnahmelinien besteht zwischen Ziel-2 und der GA eine Kooperation aufgrund der Einbeziehung des zuständigen Referates für die GA.

Inwieweit die Synergien in der Praxis realisiert werden, war ebenfalls Gegenstand einer Befragung.

Der wesentliche Vorteil scheint demnach zu sein, dass die GA und EFRE zwei Finanzierungsinstrumente sind, die in einem Hause zu kofinanzierenden Programmen verwendet werden können. Es handelt sich hierbei lediglich um eine Organisationsfrage. Unterschiedliche Regularien können zwar zu punktuellen Problemen führen (Auszahlungsverzögerungen etc.). Ineffizienzen aufgrund von Duplizierungen oder Überschneidungen sind jedoch ausgeschlossen, da die Anträge alle im HMWVL eingehen und dort koordiniert bearbeitet werden können.

Durch die konzeptionelle Öffnung der GA, im Sinne einer Erweiterung einst rein investiver Förderung auf nicht-investive Maßnahmen, bewegen sich die Systeme GA und Ziel-2 weiter aufeinander zu und sind als Programme gut zu integrieren. Ein Beispiel dafür ist das GA-geförderte Regionalmanagement Nordhessen, das auch eine strategisch wichtige Rolle für den Erfolg des Ziel-2-Programms in Nordhessen spielt.

Ferner ergänzen sich in der Zukunftsperspektive die Systeme bei der gewerblichen Investitionsförderung. Zunehmend sollen die ursprünglich als Zuschuss konzipierten Ziel-2-Beihilfen in Darlehen umgewandelt werden. Diese Darlehen sollen in einen revolving Fonds zurückfließen. Zumindest nominal bleibt somit das Kapital erhalten. Nach Auslaufen

der Ziel-2-Förderung können diese Mittel weiter eingesetzt werden. Vorstellbar sind hierbei Zuschüsse aus der GA und ergänzende Darlehen aus dem revolving Fonds.

Für die Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms konnten die möglichen Auswirkungen des erst kürzlich von der Bundesregierung angekündigte Wegfalls der GA-Förderung in Westdeutschland noch nicht berücksichtigt werden.

4.5.3.2 Das hessische Strukturförderprogramm

Die Regionalförderung des Landes (Hessisches Strukturförderprogramm) lehnt sich eng an das Konzept der Gemeinschaftsaufgabe an und ergänzt deren Kofinanzierungsfunktion für Unternehmensinvestitionen in Gebieten die nicht im Gebietsplafond C und D der Gemeinschaftsaufgabe vertreten sind. Dies sind die Region Gießen-Wetzlar und der Osten des Landkreises Fulda (Phasing-out-Gebiet). Gleichzeitig wird durch das hessische Strukturförderprogramm wirtschaftsnahe Infrastruktur in den Nichtfördergebieten gefördert. Die Kofinanzierung der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den Fördergebieten wird bekanntlich durch die Gemeinschaftsaufgabe realisiert.

Das hessische Strukturförderprogramm orientiert sich insgesamt sehr stark an den in den Teilräumen des Landes von den regionalen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft erarbeiteten Entwicklungskonzepten und Prioritätensetzungen, wie es auch bei der Schwerpunktsetzung für das Ziel-2-Programm der Fall ist. Im wesentlichen basiert es auf den hessischen Förderrichtlinien zur regionalen Entwicklung, zur Innovationsförderung und zur Gründungs- und Mittelstandsförderung.

4.6 Fazit

Im Allgemeinen lässt das Programm in seiner Analyse, Politikabstimmung und Interventionslogik sowohl bei der Konsistenz als auch bei der Kohärenz mit wenigen Ausnahmen ein hohes Maß an Qualität und Klarheit erkennen.

5. Überprüfung der Quantifizierung von Zielen und Maßnahmen

Eine wichtige Aufgabe der Halbzeitbewertung ist die erneute Überprüfung der Quantifizierung von Zielen und Maßnahmen (also der speziellen und operativen Ziele). Während zum Zeitpunkt der Ex-ante-Evaluierung bei den meisten Programmen nur eine Überprüfung der speziellen Ziele und ihrer Quantifizierungen vorgenommen werden konnte, da die Programmergänzungsdokumente noch nicht fertiggestellt waren, sollen zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung vor allem auch die operativen Indikatoren und ihre Quantifizierungen begutachtet werden. Wichtig ist hierbei zu überprüfen, ob die Indikatoren auf der Maßnahmeebene mit denen auf der Ebene der Programmziele in ihrer Definition und Quantifizierung abgestimmt sind. Die Quantifizierungen auf der Maßnahmeebene müssten demzufolge auf der Zielebene aggregiert sein (Konsistenz).

Es wird im folgenden eine vergleichende Darstellung und Analyse der Indikatoren auf der Ebene der operativen und speziellen Ziele vorgenommen. Hieraus werden Schlussfolgerungen für die Konsistenz gezogen. Gleichzeitig wird die Relevanz und Sachdienlichkeit der Indikatoren sowie die Verlässlichkeit der entsprechenden Datenerfassung bewertet.

5.1 Vergleichende Darstellung der speziellen und operativen Indikatoren (Ziel- und Maßnahmeindikatoren) und Überprüfung ihrer Vollständigkeit und Konsistenz

Die Strategie des EPPD ist aufgeteilt in 6 vertikale und drei horizontale Ziele (Wettbewerbsfähigkeit von KMU ist i.ü. teilweise nicht erwähnt). Hierbei werden jedoch nicht die quantifizierten Indikatoren auf der Zielebene angesetzt, sondern diese direkt den Schwerpunkten zugeordnet. Es handelt sich also demzufolge vielmehr um eine Quantifizierung der Schwerpunkte. In gleicher Weise wird aber auch die Indikatorenzuordnung in der speziellen Handreichung für Halbzeitevaluierungen der EU-Kommission (Arbeitspapier 8) vorgenommen. Auch hier werden die speziellen Ziele den Schwerpunkten zugeordnet, was angesichts der gleichzeitig erforderlichen Aufstellung von quantifizierten Programmzielen nicht ganz logisch ist, zumindest dann nicht, wenn die Programmziele nicht mit den Schwerpunkten identisch sind. Bezüglich des hessischen EPPD sind die Ziele und Schwerpunkte zwar über weite Strecken identisch, allerdings bestehen dennoch kleinere Abweichungen.

Die Quantifizierungen verstehen sich lt. EPPD ausdrücklich als vorläufige Schätzungen (S. 84). Es ist daher notwendig, einerseits die Stimmigkeit der Quantifizierungen hinsichtlich der Maßnahmequantifizierungen zu überprüfen (Konsistenz) und andererseits auch der nachträglichen Quantifizierung der Programmziele formal nachzukommen. Letzteres ist für das hessische Programm einfach, denn die angegebenen Ziele sind mit den Schwerpunkten über weite Strecken deckungsgleich, wenn man von den zwei verbundenen Zielen „Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen“ und „Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedelung, Erweiterung und Modernisierung von Betrieben“ einmal absieht. Hier wird ein Schwerpunkt durch zwei Ziele belegt⁷.

Hinsichtlich der Stimmigkeit der Quantifizierungen auf den unterschiedlichen Ebenen sind überdies einige kleinere Korrekturen bzw. Präzisierungen vorzunehmen. Die z.T. bestehenden Abweichungen resultieren vermutlich aus der Tatsache, dass die Maßnahmen später als die Schwerpunkte definiert und quantifiziert wurden und die Schwerpunktquantifizierungen im EPPD auch ausdrücklich als vorläufig eingestuft waren.

Die folgende Analyse geht von den im EPPD und Ergänzungsdokument aufgelisteten Indikatoren und deren Quantifizierungen aus. Die Kommentierung basiert dabei zunächst auf der Annahme, dass das Programm in seiner Schwerpunkt- und Maßnahmenstruktur auch

⁷ Ein generelles Problem ergäbe sich bei der Übertragung der Schwerpunktquantifizierungen auf die Programmziele nur, wenn man vom Schaubild auf Seite 72 des EPPD ausginge und dann entsprechend die Ziele den Maßnahmen übergreifend zuordnet. Eine solche Übertragung auf die Wahl der Indikatoren würde zwar theoretisch Sinn machen, hätte aber den Nachteil einer dadurch erforderlichen vergleichsweise großen Anzahl an sehr differenzierten Indikatoren. Dementsprechend müssten beispielsweise dem ersten Ziel „Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für betriebliche Investitionen“ zumindest 9 Indikatoren zugeordnet werden, da insgesamt 9 Maßnahmen aus 4 Schwerpunkten dieses Ziel verfolgen. Praktikabel ist daher eigentlich nur die Übertragung der Schwerpunktindikatoren auf die Ziele.

künftig beibehalten wird. Die in Teil VI erfolgenden Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für die Policy-Ebene bleiben daher hierbei zunächst unberücksichtigt.

5.2 Erstes Programmziel: „Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für betriebliche Investitionen“

Zum ersten speziellen Ziel „Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für betriebliche Investitionen“ kann man im wesentlichen die festgelegten Indikatoren des Schwerpunktes 1 als Quantifizierung übernehmen:

- (1) Investitionen im Volumen von mindestens 74 Mio. EURO (mit einem temporären regionalen Beschäftigungseffekt von etwa 1.600 Personenjahren)
- (2) 200 ha zusätzlich verfügbare, erschlossene Gewerbefläche (als Voraussetzung für die längerfristige Ansiedlung von etwa 5.000 Arbeitsplätzen mit einem direkten und indirekten regionalen Netto-Dauerarbeitsplatzeffekt von etwa 1.000)

Die entsprechenden Quantifizierungen auf der Maßnahmeebene lauten gemäß Programmerkänzung wie folgt:

1.1 Erschließung von Gewerbeflächen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	15
	ha erschlossene Fläche	170
Ergebnis	ha belegte Fläche	70
Wirkung	Angesiedelte Arbeitsplätze	1.750

1.2 Erschließung von Branchen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	5
	ha erschlossene Fläche	30
Ergebnis	ha belegte Fläche	10
Wirkung	Arbeitsplätze	250

1.3 Infrastrukturen für Messen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	1-2
	Nutzfläche in m ²	8000
Ergebnis	Anzahl der Messen und Ausstellungen p.a.	80
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

1.4 Standortmarketingaktionen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	12
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

5.2.1 *Bewertung der Relevanz und Konsistenz der einzelnen Indikatoren*

Die Liste der Indikatoren ist durchgehend für das erste Programmziel und die Maßnahmen unter Schwerpunkt 1 relevant. Es handelt sich um typische Standardindikatoren zur Messung der Inputs, Outputs, Ergebnisse und Wirkungen von Interventionen zum Aufbau wirtschaftsnaher Infrastruktur. Die genannten operationellen Maßnahmeindikatoren korrespondieren bei den angestrebten Beschäftigungseffekten jedoch nicht vollständig mit den Ziel- bzw. Schwerpunktindikatoren. Die auf der Schwerpunkt- bzw. Zielebene genannten 1000 Nettoarbeitsplätze müssten auch bei den Maßnahmen abgebildet werden. Hier werden insgesamt 2000 Arbeitsplätze angegeben, ohne jedoch anzugeben, ob es sich dabei um Netto- oder Bruttowerte handelt. Es wird daher empfohlen, als Zielindikator die bei den Maßnahmen angegebenen 2000 Arbeitsplätze als Bruttoarbeitsplätze auch auf der Ebene der Ziele anzugeben. Die hierzu im EPPD angegebenen 5000 langfristig zu schaffenden Arbeitsplätze sind nicht genügend klar definiert. So bleibt unklar, ob es sich dabei größtenteils um Spin-off-Effekte handeln soll (also mögliche regionale Wachstums- und Investitionseffekte, die von den geförderten Maßnahmen direkt ausgehen) oder ob es langfristiges Ziel sei, auf den erschlossenen Flächen 5000 Arbeitsplätze zu schaffen. Die davon abgeleiteten angestrebten 1000 geschaffenen Nettoarbeitsplätze (Faktor 0,2) erscheinen dabei im Vergleich mit entsprechenden Studien extrem niedrig und damit nicht plausibel. (vgl. W. Tischler und L. Möhrle, *Ermittlung von Beschäftigungseffekten bei Wirtschaftsfördermaßnahmen*, HLT, Wiesbaden, 1999, S. 35-36 und vorliegendes Gutachten Kapitel IV.6).

Die genannten Werte zu den temporären Arbeitsplätzen ist dagegen realistisch (vgl.: Tischler und Möhrle a.a.O. S. 11 ff.).

5.2.2 *Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit*

Die Verwaltungsbehörde ist im allgemeinen in der Lage, den Sachstand bezüglich der Indikatoren (mit Ausnahme der zu schaffenden Arbeitsplätze) jederzeit aktuell aus der für das Programmmonitoring eingerichteten ACCESS-Datenbank abzurufen. Anzumerken ist allerdings, dass Maßnahmen, unter denen nur wenige Projekte angestrebt werden, nicht durch einen linear verlaufenden Vollzug gekennzeichnet sind. Die Ergebnisse zur Halbzeitevaluierung z.B. für Maßnahme 1.3 (Infrastrukturen für Messen) – bislang wurde eine Studie gefördert - sagen daher wenig über die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Maßnahme aus. Die wesentlichen Projekte werden möglicherweise erst gegen Ende der Programmlaufzeit umgesetzt. Daher sollte man diese Besonderheit entweder durch einen weiteren Indikator (z.B. Anzahl förderfähiger Anträge) oder durch eine qualitative Beschreibung der weiteren Perspektiven solcher Maßnahmen zum Ausdruck bringen.

5.3 *Zweites Programmziel: Verbesserung der Innovationsfähigkeit von Unternehmen*

Auf das genannte zweite Programmziel lassen sich die Indikatoren und Quantifizierungen des Programmschwerpunktes 2: Verbesserung des Innovationsfördernden Umfeld übertragen:

- (1) Projektausgaben in Höhe von mindestens 74 Mio. EURO (mit einem temporären regionalen Beschäftigungseffekt von etwa 1.300 Personenjahren)

- (2) Verbesserung der Innovationsfähigkeit und des Innovationstempos in den Unternehmen der Region als Voraussetzung für die Sicherung bestehender und Schaffung neuer Arbeitsplätze.
- (3) Schaffung von etwa 900 zusätzlichen oder grundlegend modernisierten oder mit neuer Technik ausgestatteten Schulungsplätzen in Einrichtungen der beruflichen Bildung

Laut dem Programmerkäufungsdokument werden die einzelnen Maßnahmen des Schwerpunktes 2 wie folgt quantifiziert:

2.1 Technologietransferzentren	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Einrichtungen/Projekte	2
	Fläche für Transfereinrichtungen in m ²	1000
	Anzahl der beratenen Unternehmen	40
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung	

2.2 Investitionen von Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	10
	zusätzliche, grundlegend modernisierte oder mit neuer Technik ausgestattete Schulungsplätze	900
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

2.3 Technologietransfer	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	15
Ergebnis	know-how-Transfer nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

2.4 Informationsgesellschaft	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	30
Ergebnis	Anzahl der teilnehmenden Unternehmen	50-500
	geschaffene Telearbeitsplätze	100
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

2.5 Einzelbetriebliche Technologieförderung	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der geförderten Unternehmen	30
	Anzahl Kooperationsnetzwerke	6
Ergebnis	Anzahl der eingestellten Innovationsassistenten	15
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

5.3.1 Beurteilung der Relevanz und Konsistenz

Rechnerische Inkonsistenzen zwischen den Ziel/Schwerpunkt- und Maßnahmequantifizierungen sind nicht erkennbar.

Bezogen auf den Schwerpunkt bzw. das darauf bezogene Programmziel ist aber zu prüfen, welche Bedeutung der zweite genannte Indikator (Verbesserung der Innovationsfähigkeit und des Innovationstempos) haben soll. Er ist weder klar definiert noch quantifiziert. Hierbei erscheint es auch sinnvoll zu sein, die Wirkungen der Förderung auf die Unternehmen präziser zu ermitteln. Entsprechende Indikatoren sollten bei den Maßnahmen Verwendung finden und für die Ebene der Zielindikatoren aggregiert werden.

Bei den Maßnahmeindikatoren ist ebenfalls auffällig, dass Wirkungen nicht quantifiziert werden, sondern durch eine qualitative Beschreibung ersetzt werden sollen. Dies reicht unseres Erachtens nicht aus, den Schwerpunkt 2 zufrieden stellend evaluieren zu können. Bei allen Maßnahmen, außer 2.4, könnte als Wirkungsindikator „Einleitung von Maßnahmen zu Produkt- und Prozessinnovationen bei X% der geförderten Unternehmen“ verwendet werden. Damit können Effekte, wie Erhöhung des F+E-Personals, Erhöhung der F+E-Ausgaben, Veränderungen von betrieblichen Prozessen in geförderten Unternehmen u.ä. mit einem Indikator abgebildet werden. Voraussetzung ist allerdings eine Befragung bei den Unternehmen oder die Auswertung der Verwendungsnachweise für das Programmonitoring. Bei der Quantifizierung sollte der Prozentsatz möglichst hoch gewählt werden (80-100%), da ein Mitnahmeeffekt bei Technologie- und Innovationsförderung weit weniger zu erwarten ist, als bei Zuschüssen für Unternehmen. Als aggregierter Richtwert für die Programmzielebene sollten 90% durchaus angesetzt werden.

5.3.2 Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit

Die Verwaltungsbehörde ist im allgemeinen in der Lage, den Sachstand bezüglich der Indikatoren mit Ausnahme der zu schaffenden Arbeitsplätze (Telearbeitsplätze) jederzeit aktuell aus der ACCESS-Datenbank abzurufen. Anzumerken ist allerdings auch hier, dass v.a. Maßnahmen, unter denen nur wenige Projekte angestrebt werden, wie z.B. 2.1, nicht unbedingt durch einen linear verlaufenden Vollzug gekennzeichnet sind.

5.4 *Drittes und Viertes Programmziel: Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen und Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedelung, Erweiterung und Modernisierung von Betrieben*

Im Unterschied zu den anderen Zielen lässt sich das dritte und vierte Programmziel nicht eindeutig auf jeweils einen Schwerpunkt beziehen. Vielmehr werden beide Programmziele im wesentlichen durch den Schwerpunkt 3 vertreten. Die quantifizierten Indikatoren lauten wie folgt:

- (1) Investitionen und sonstige Projektausgaben im Volumen von etwa 305 Mio. EURO (mit einem temporären regionalen Beschäftigungseffekt von etwa 5.600 Personenjahren)

- (2) Schaffung von etwa 1.800 zusätzlichen und Sicherung von etwa 8.000 bestehenden Arbeitsplätzen in den geförderten Betrieben mit einem regionalen Dauerarbeitsplatzeffekt von etwa 1.800

Um daher auf der Basis der Schwerpunktquantifizierung zu einer Quantifizierung der Ziele zu gelangen, muss bezüglich des Schwerpunktes 3 differenziert werden.

5.4.1 Drittes Programmziel: Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen

Dieses Ziel bezieht sich auf einen Teil der Maßnahmen unter dem Schwerpunkt 3. Es handelt sich hierbei um die Maßnahmen die sich speziell auf Gründungen beziehen. Unter den Indikatoren für den Programmschwerpunkt 3 (Unternehmensförderung) werden jedoch nicht explizit die angestrebten Unternehmensgründungen quantifiziert, sondern lediglich die Arbeitsplätze, die von allen Maßnahmen bewirkt werden sollen, also auch derer, die bei bereits bestehenden Unternehmen ansetzen

Es ist daher vorzuschlagen, auf der Zielebene als weiteren Indikator die Anzahl der Betriebsgründungen aufzunehmen. Aus den Maßnahmen 3.1 und 3.3 errechnet sich die Mindestanzahl von 80. Eine Vielzahl weiterer Gründungen soll zudem von Maßnahme 3.4 ausgehen. Unter der Annahme, dass Gründer zu Beginn alleine oder zu zweit beginnen, sollte realistischerweise bei der Erwartung von 200 Arbeitsplätzen unter 3.4 von mindestens 100 Gründungen ausgegangen werden. Als Zielquantifizierung könnte die Zahl „180 neue Betriebe“ aufgenommen werden. Gleichzeitig müssen die genannten Indikatoren „Investitionen und Projektausgaben“ sowie „Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen“ auf die Gründungen bezogen werden und neu quantifiziert werden. Dementsprechend wären die Indikatoren wie folgt neu zu quantifizieren:

- (1) Investitionen und sonstige Projektausgaben von etwa 45,5 Millionen Euro, bzw. ein Hebeleffekt von 1,23.⁸ (mit einem temporären Beschäftigungseffekt von ca. 835 Personenjahren)
- (2) Schaffung von etwa 344.⁹ zusätzlichen Arbeitsplätzen
- (3) *Zusätzlich empfohlener Indikator: Errichtung von etwa 180 neuen Betrieben*

Bei den Maßnahmen wären bezogen auf Gründungen dementsprechend die Quantifizierungen für 3.1, 3.3 und 3.4 zu berücksichtigen¹⁰:

3.1 Gründungs- und	Indikator	Ziel
--------------------	-----------	------

⁸ Die öffentlichen Förderbeiträge der Maßnahmen 3.1, 3.3 und 3.4 belaufen sich auf Euro 20.389.444,-, während die veranschlagten privaten Investitionsausgaben 25.083.722,- betragen. Der Hebeleffekt ist 1,23

⁹ Bei den speziellen Zielen im EPPD werden die in den Gründerzentren geplanten 144 Arbeitsplätze nicht berücksichtigt. Die Arbeitsplatzeffekte von Businessplanwettbewerben (3.1) sind hierbei ebenfalls noch nicht berücksichtigt, könnten aber durchaus ebenfalls quantifiziert werden.

¹⁰ Die Maßnahme 3.2 (Gründungs- und Betriebsberatungen) bezieht sich sowohl auf Gründer als auch auf langfristig bestehende Betriebe. Man kann daher diese Maßnahme sowohl dem Ziel „Steigerung der Zahl der Unternehmensgründungen“ als auch „Steigerung der Investitionsfähigkeit“ (s.u.) zuordnen. Wir haben es letzterem zugeordnet, da die gewählten Indikatoren auf der Maßnahmeebene nicht ausdrücklich Gründungen erfassen.

Businessplanwettbewerbe		
Output	Anzahl der Projekte	4
Ergebnis	Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer	200
Wirkung	Anzahl der Unternehmensgründungen in der Region durch Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Wettbewerbe	20
	<i>Zusätzlich empfohlener Indikator: Geschaffene Arbeitsplätze</i>	

3.3 Gründerzentren	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	3
	m² Nutzfläche	6000
Ergebnis	Anzahl der Betriebe in den Zentren	60
	m² belegte Nutzfläche	3600
Wirkung	Zahl der in den Gründerzentren geschaffenen Arbeitsplätze	144

3.4 Investitionen für Existenzgründungen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	40
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung	
Wirkung	Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze	200

5.4.2 Viertes Programmziel: Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedelung, Erweiterung und Modernisierung von Betrieben

Dieses Programmziel bezieht sich ebenfalls auf den Schwerpunkt 3 und sollte in Verbindung mit dem o.g. dritten Programmziel definiert werden. Dementsprechend wären die Indikatoren auf der Schwerpunktebene wie folgt neu zu quantifizieren:

- (1) Investitionen und sonstige Projektausgaben im Volumen von etwa 260 Mio. EURO bzw. Hebeleffekt von 2,25¹¹. (mit einem temporären regionalen Beschäftigungseffekt von etwa 4.800 Personenjahren)
- (2) Schaffung von etwa 1.600 zusätzlichen und Sicherung von etwa 8.000 bestehenden Arbeitsplätzen in den geförderten Betrieben

Auf der Maßnahmeebene (inklusive Maßnahme 3.2) ergäbe sich damit die folgende Quantifizierung:

3.2 Betriebsberatungen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	10
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

¹¹ Die öffentlichen Fördermittel für die Maßnahmen 3.2, 3.5, 3.6 und 3.7 betragen Euro 79.718.828,-. Die veranschlagten privaten Investitionen betragen Euro 179.538.850,-. Damit ergibt sich ein Hebeleffekt von 2,25.

3.5 Strukturbedeutsame Investitionen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	200
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung	
Wirkung	Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze	1600
	Anzahl der gesicherten Arbeitsplätze	8000

3.6 Messen und Ausstellungen	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Betriebe	30
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

3.7 Risikokapitalfonds	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	1
	Ausgereichtes Beteiligungskapital	3,1 Mio. €
Ergebnis	Anteil der erfolgreichen Beteiligungen	80 %
Wirkung	Zahl der geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze	60

5.4.3 Beurteilung der Relevanz und Konsistenz

Die im EPPD und in der Programmerkänzung angegebenen speziellen und operationellen Indikatoren sind für den Förderbereich Unternehmensförderung alle einschlagig. Statt des Indikators zu den Ausgaben (Schwerpunktebene) sollte als Indikator für Unternehmensförderung sinnvollerweise der Hebeleffekt betrachtet werden (s.o.). Nicht hinreichend klar definiert ist der angestrebte regionale Dauerarbeitsplatzeffekt von 1800. Es wird nicht klar, ob es sich hierbei um Netto- oder Bruttowerte handeln soll und wie sich der Bezug zu den gesicherten und neu geschaffenen Arbeitsplätzen erklärt. Daher wird bei den vorgeschlagenen überarbeiteten Indikatoren auf die letztere Quantifizierung verzichtet. Wie oben angemerkt sollte jedoch als zusätzlicher Indikator die Anzahl der Gründungen als spezieller Indikator im Programmziel aufgenommen werden.

Ansonsten sind die im EPPD und in der Programmerkänzung angegebenen speziellen und operationellen Indikatoren für den Förderbereich Unternehmensförderung alle einschlagig und damit relevant. Durch die Aufspaltung eines Programmschwerpunktes in zwei Ziele ergibt sich jedoch die Notwendigkeit einer neuen Quantifizierung, um Konsistenz zwischen den speziellen und operationellen Indikatoren herzustellen (s.o.).

5.4.4 Verlässlichkeit, Punklichkeit und Sachdienlichkeit

Die Verwaltungsbehore ist im allgemeinen in der Lage, den Sachstand bezüglich der Indikatoren jederzeit aktuell aus der ACCESS-Datenbank abzurufen. Bezüglich der geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze, differenziert nach Frauen und Männern, verfügt die Verwaltungsbehore noch nicht über ein Monitoring, das alle Maßnahmen mit unmittelbaren Beschäftigungseffekten abdeckt. Mittlerweile können aber die Daten für die

Maßnahmen 3.4 und 3.5 aus der Datenbank abgerufen werden.¹² Die am Ende tatsächlich entstandenen und gesicherten Arbeitsplätze aus den weiteren Maßnahmen mit direkten Beschäftigungswirkungen (z.B. Gründerzentren, Businessplanwettbewerbe etc.) sind ggf. aus den Verwendungsnachweisen abzulesen. Um dennoch auch hier einen zeitnahen Abruf des Sachstandes zu ermöglichen, wäre es sinnvoll, über Stichprobenbefragungen Angaben bzw. Schätzungen in die von der programmführenden Stelle verwalteten ACCESS-Datenbank zu übertragen.

Wiederum anzumerken ist bei den gewählten Indikatoren, dass Maßnahmen, unter denen nur wenige Projekte angestrebt werden, nicht unbedingt durch einen linear verlaufenden Vollzug gekennzeichnet sind. Die Ergebnisse zur Halbzeitevaluierung z.B. für Maßnahme 3.3 (Gründerzentren) – bislang wurden nur Kleinmaßnahmen (Ausstattung, Studien) gefördert – sagen daher wenig über die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Maßnahme aus. Die wesentlichen Projekte (im Sinne eines Aufbaus von Gründerzentren) werden voraussichtlich erst gegen Ende der Programmlaufzeit umgesetzt.

5.5 Fünftes Programmziel: Steigerung der Attraktivität touristischer Regionen

Dieses Programmziel lässt sich eindeutig auf den Programmschwerpunkt 4 (Tourismus) beziehen. Die Indikatoren im EPPD lauten wie folgt:

- (1) Investitionen und sonstige Projektausgaben im Volumen von mindestens 51 Mio. EURO (mit einem temporären regionalen Beschäftigungseffekt von etwa 1.000 Personenjahren)
- (2) Verbesserung der touristischen Infrastruktur als Voraussetzung für Investitionen und Arbeitsplätze im privaten Tourismusgewerbe

Die entsprechenden Quantifizierungen der Maßnahmen lauten:

4.1 Touristische Infrastruktur	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	127
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

4.2 Regionale touristische Leitbilder	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	7
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

4.3 Regionale Marketing- und Vertriebsprojekte	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	12
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

¹² Bislang konnten die geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze nicht differenziert nach den Maßnahmen 3.4 und 3.5 abgerufen werden. Dies hängt im wesentlichen damit zusammen, dass diese Fördermaßnahmen nach den Richtlinien der Gemeinschaftsaufgabe gemeinsam durchgeführt werden und bei der durchführenden IBH hierbei nicht differenziert wird.

5.5.1 Beurteilung der Relevanz und Konsistenz

Die quantifizierten operationellen Indikatoren sind zwar relevant und konsistent aber nichtsdestotrotz trivial (Anzahl der Projekte). Wenn auf der Schwerpunkt-/Zielebene eine nicht quantifizierte Verbesserung der touristischen Infrastruktur angestrebt wird, dann sollte zumindest auf der Maßnahmeebene eine entsprechend zugeordnete Quantifizierung erfolgen. Ein entsprechend sinnvoller Indikator könnte der Hebeleffekt (private Folgeinvestitionen) sein, denn hieran lässt sich erkennen, inwieweit die öffentliche Investition in die touristische Infrastruktur eine strategische regionalökonomische Bedeutung einnimmt. Allerdings lässt sich diese Kennziffer erst ex-post (also noch nicht im Zuge der Programmdurchführung) ermitteln, da Multiplikatorwirkungen der Tourismusinfrastruktur erst längerfristig wirken, und auch nur mit Sondererhebungen (außerhalb des Programmvollzugs). Insofern ist auf die entsprechende Vertiefungsstudie zu verweisen. Prinzipiell sollten jedoch die privaten Investitionen in der Tourismuswirtschaft aufgrund der vorangegangenen Infrastrukturinvestitionen steigen. Eine entsprechende Quantifizierung wäre dabei gemeinsam abzustimmen. Außerdem wäre es möglich, hier auch Indikatoren für Wirkungen (z.B. Besucher pro Tag bzw. pro Jahr vor und nach Fertigstellung der Infrastruktureinrichtung) aufzustellen.

5.5.2 Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit

Die Verwaltungsbehörde ist im allgemeinen in der Lage, den Sachstand bezüglich der Indikatoren jederzeit aktuell aus der ACCESS-Datenbank abzurufen. Anzumerken ist allerdings auch hier wiederum, dass Maßnahmen nicht generell durch einen linear verlaufenden Vollzug gekennzeichnet sind und daher die Ergebnisse zur Halbzeitbewertung keinen großen Aussagewert besitzen.

5.6 Sechstes Programmziel: Steigerung der Attraktivität von Städten

Auch das sechste Programmziel ist klar auf einen Schwerpunkt zuzuordnen: (Programmschwerpunkt 5: Städtische Problemgebiete). Die Quantifizierungen lauten gemäß EPPD:

- (1) Projektausgaben in Höhe von etwa 18 Mio. EURO (mit einem temporären Beschäftigungseffekt von etwa 360 Personenjahren)
- (2) Stärkung der Städte als Wirtschafts-, Arbeits- und Wohnstandorte als Voraussetzung für die Erhaltung bestehender und für die Schaffung neuer Arbeitsplätze

Nur eine Maßnahme ist vorgesehen:

5.1 Wirtschaftliche Entwicklung von Innenstädten	Indikator	Ziel
Output	Anzahl der Projekte	20
Ergebnis	nur qualitative Beschreibung möglich	
Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich	

5.6.1 Beurteilung der Relevanz und Konsistenz

Ähnlich wie im Falle des Programmziels zum Tourismus, sind die Indikatoren auch bei dem Schwerpunkt zu städtischen Problemgebieten trivial. Auch hier wäre zu erwägen, ex-post den Hebeleffekt, d.h. die erfolgten privaten Folgeinvestitionen aufgrund der Städteförderungsmaßnahmen zu betrachten. Gleichzeitig ist auf das relativ differenzierte Indikatorenset des hessischen PGI URBAN zu verweisen. Zumindest einige dieser Indikatoren (v.a. Output, Ergebnisse und Wirkungen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Beschäftigung für Frauen, städtischem Fremdenverkehr, Wirkungen auf KMU in städtischen Problemvierteln etc.) könnten hier verwendet werden.

5.6.2 Verlässlichkeit, Pünktlichkeit und Sachdienlichkeit

Die Verwaltungsbehörde ist im allgemeinen in der Lage, den Sachstand bezüglich der Indikatoren jederzeit aktuell aus der ACCESS-Datenbank abzurufen. Bei dieser Maßnahme wird i.ü. ganz besonders deutlich, dass das Ziel, 20 Projekte zu realisieren, nicht geeignet ist, die Leistungsfähigkeit der Maßnahme zur Halbzeitbewertung abzulesen. Bislang wurde bekanntlich kein Projekt bewilligt, was eigentlich suggerieren würde, dass es für diese Maßnahme keinen Bedarf geben sollte. Allerdings liegen dem Förderreferat bereits eine Vielzahl von förderfähigen Anträgen vor (momentan 66 Anträge, von denen 58 nach einer ersten Prüfung förderfähig sind), sodass ganz im Gegenteil davon auszugehen ist, dass diese Maßnahme bis zum Ende der Programmlaufzeit bestimmt sehr erfolgreich sein dürfte. Als abgewandelter Indikator mit höherer Aussagekraft auf der Outputebene wäre für diese Maßnahme die Anzahl der Projekte plus Anträge zu empfehlen. Auch für die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve (vgl. Teil VI) wäre ein solcher Indikator weitaus aussagekräftiger.

5.7 Querschnittsziele Chancengleichheit, Umwelt und Wettbewerbsfähigkeit

5.7.1 Umwelt

Zum Querschnittsziel Umwelt werden folgende Indikatoren aufgeführt:

- (1) mindestens 5% der geförderten Gewerbeflächen durch Herrichtung von Brachen
- (2) mindestens ein Projekt als interkommunales Gewerbegebiet zur Flächenoptimierung
- (3) Einhaltung aktueller Umweltstandards bei betrieblichen Investitionen

Diese Querschnittsindikatoren sind plausibel und prinzipiell ausreichend.

5.7.2 Chancengleichheit

- (1) Erhöhung des Frauenanteils an den Beschäftigten bei Betrieben unter den Maßnahmen 3.4 und 3.5
- (2) Frauenarbeitslosenquote in Fördergebieten ist bis 2006 kleiner oder gleich der Männer-Arbeitslosenquote.

Auch diese Querschnittsindikatoren sind plausibel und prinzipiell ausreichend. Allerdings ist der unmittelbare Einfluss des Programms hierbei vergleichsweise gering. Ggf. ist zu erwägen, auch für weitere Maßnahmen den Anteil der weiblichen Nutznießer zu erfassen, so z.B. 3.1 (Gründungswettbewerbe). Auch der Anteil der geförderten Unternehmen, die von Frauen gegründet und geleitet werden, wäre ein hilfreicher Indikator für Gleichstellung, da der Beschäftigungsanteil nichts darüber aussagt, in welchen beruflichen Positionen die Frauen tätig sind. Möglich wäre auch eine Differenzierung des Indikators nach Bildungsstand oder Tätigkeitsmerkmalen, wobei die Erhebung hierbei weitaus komplizierter wäre und wahrscheinlich kaum mehr aussagt, als der Anteil der von Frauen geleiteten Betriebe.

5.7.3 Wettbewerbsfähigkeit der KMU:

Zu diesem Querschnittsthema sind keine Indikatoren angegeben. Gewiss ist es schwierig diesen – nicht eindeutig definierbaren – Indikator zu quantifizieren, jedoch sollte erwogen werden, über eine Unternehmensbefragung herauszufinden, wie sich die Wettbewerbsposition der einzelnen direkt und indirekt geförderten Unternehmen durch die Ziel-2-Interventionen verändert hat. Hierzu sind unterschiedliche Indikatoren denkbar (Erhöhung des überregional getätigten Absatzes, Verbesserung der Kosten-Ertrags-Situation). Es ist letztendlich eine Frage des Aufwandes, ob man für dieses Querschnittsziel ein Monitoring durchführen will. Im Rahmen der Halbzeitevaluierung können hierzu jedoch nur stichprobenhafte Ergebnisse auf der Basis einer nicht-repräsentativen Unternehmensbefragung geliefert werden.

5.8 Bewertung des globalen Programmziels

Oberstes strukturpolitisches Ziel ist laut dem EPPD die Sicherung und Schaffung wettbewerbsfähiger und dauerhafter Arbeitsplätze in einer diversifizierten, weniger schockanfälligen Branchenstruktur in den Fördergebieten.

Als quantifizierte Indikatoren werden Investitionen und Projektausgaben von rund 540 Millionen Euro und ein temporärer Beschäftigungseffekt von etwa 10.000 Personenjahren angegeben. Die Quantifizierungen stimmen im allgemeinen mit den einzelnen Quantifizierungen der speziellen Indikatoren (Schwerpunkt-/Zielebene) überein. Allerdings wäre es wünschenswert, das prominente Beschäftigungsziel (dauerhafte Arbeitsplätze) ebenfalls mit einem quantifizierten Indikator zu unterlegen.

5.9 Fazit

Im EPPD werden die Schwerpunkte quantifiziert, jedoch strenggenommen nicht die Ziele. Es gibt 6 Ziele und 5 Schwerpunkte. Prinzipiell lassen sich die angeführten Indikatoren auch auf die Ziele übertragen. Ein Problem ergibt sich lediglich bei den beiden Zielen „Steigerung der Investitionstätigkeit zur Ansiedelung, Erweiterung und Modernisierung von Betrieben“ und „Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen“. Hier müssten die Indikatoren und die Quantifizierung differenziert werden.

Auf der Maßnahmeebene sind einige Indikatoren nicht ausreichend quantifiziert (z.B. Arbeitsplatzeffekte von Businessplanwettbewerben). Vor allem wird nicht gleichstellungsspezifisch differenziert.

Statt der Indikatoren zu den Ausgaben für Unternehmensförderung (Schwerpunktebene) sollte als Indikator sinnvollerweise der Hebeleffekt betrachtet werden. Ebenso bei den Schwerpunkten Tourismus und Förderung der Innenstädte wäre der Indikator „Hebeleffekt“ zusätzlich zu empfehlen, weil hiermit bewusst privatwirtschaftliche Multiplikatorwirkungen realisiert werden sollen.

Insgesamt eignen sich einige Indikatoren nicht, die Leistungsfähigkeit von Maßnahmen verlässlich abzuschätzen. Vor allem bei Maßnahmen mit wenigen größeren Projekteinheiten ist nicht davon auszugehen, dass der Verlauf des Maßnahmenvollzugs linear verläuft. Dieses Problem kann aber auch bei Maßnahmen mit potenziell zahlreichen Projekten auftreten, wie z.B. bei der Förderung der Innenstädte, wo es aufgrund der erforderlichen Vorbereitung des Bewilligungs- und Durchführungssystems erst in naher Zukunft zu den ersten Bewilligungen kommen wird.

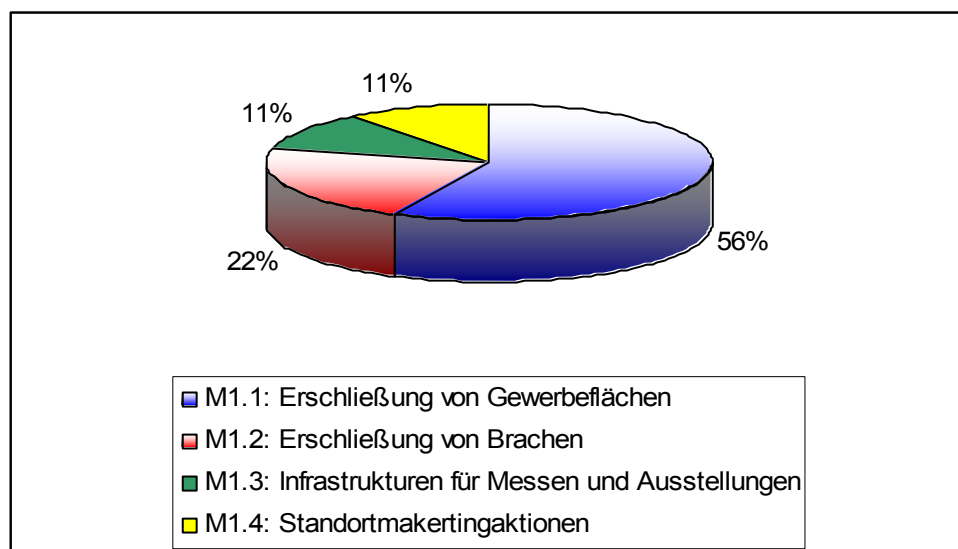
V. BERICHT ZUR HALBZEITBEWERTUNG (TEIL 2): EFFEKTIVITÄTS- UND WIRKUNGSANALYSE

1. Schwerpunkt 1: Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur

Die Qualität der wirtschaftsnahen Infrastruktur ist einer der wesentlichen Einflussfaktoren auf die betriebliche Standortentscheidung. Der Ausbau der Infrastruktur gehört daher zu den wichtigsten staatlichen Einflussmöglichkeiten auf die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen. Unter Schwerpunkt 1 „Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur“ wird im hessischen Ziel 2-Programm vor allem die Verbesserung des Angebots an materieller Infrastruktur (Verkehrswege, Ver- und Entsorgung) gefördert, um die Standortfaktoren für die hessische Wirtschaft in den benachteiligten Regionen zu verbessern. Die im EPPD vorgesehenen Gesamtkosten belaufen sich auf 74,2 Mill. €, dies entspricht ungefähr 14 % der Volumen aller Maßnahmen innerhalb der gesamten Förderperiode.

Innerhalb dieses Schwerpunktes wird hauptsächlich auf einen in der sozio-ökonomischen Analyse des EPPD festgestellten Engpass an geeigneten Industrie- und Gewerbeflächen reagiert. Ursprünglich war vorgesehen 56 % der Gesamtkosten in diesem Schwerpunkt für die Erschließung von Gewerbeflächen zu veranschlagen, um durch den Ausbau der Infrastruktur die Voraussetzungen für das Wachstum ansässiger Unternehmen sowie für die Neuansiedlung und Gründung von Unternehmen zu verbessern (Maßnahme 1.1). Weiterhin ist im Umfang von 22 % der Mittel die Erschließung von Brachen (Maßnahme 1.2) ursprünglich geplant worden. Neben Maßnahmen im Bereich der Gewerbeflächenerschließung werden der Aufbau von werbewirksamen Messestandorten (Maßnahme 1.3) und Standortmarketingaktionen (Maßnahme 1.4) gefördert. Insgesamt entfallen jeweils 11 % vorgesehenen Mittel auf diese beiden Bereiche.

**Aufteilung der Gesamtkosten der einzelnen Maßnahmen
unter dem Schwerpunkt 1**



Im Folgenden wird im drauf eingegangen, wie dieser Schwerpunkt in den ersten Jahren umgesetzt worden ist. Angaben zum Fortschritt und Vollzug der Maßnahmen dieses Schwerpunktes sowie die beobachtbaren Wirkungen werden im Folgenden einzeln beleuchtet. Die Ausführungen beziehen sich einschließlich bis Februar 2003.

1.1 Maßnahme 1.1 : Investitionen zur Erschließung von Gewerbeflächen einschließlich Errichtung von Gewerbeparks sowie von Güter- und Logistikzentren

Beschreibung der Maßnahme

Durch einen weiteren Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur sollen die Voraussetzungen für die Entstehung neuer und die Sicherung bestehender Arbeitsplätze geschaffen werden. Dabei sollen die Maßnahmen, die unter diesem Bereich zusammengefasst sind, dazu beitragen, dass die jeweiligen Flächen, die zur Nutzung eines Gewerbeparks oder Logistikzentrums gedacht sind, mit der nötigen Infrastruktur ausgestattet sind, so dass diese als erschlossen gelten und potentielle Investoren an den jeweiligen Standort bindet. Gefördert werden somit alle Infrastrukturmaßnahmen, die ein heutiges Gewerbegebiet oder Logistikzentrum benötigt. Als Beispiele seien hier Maßnahmen in den Bereichen des Straßenbaus, der Beleuchtung, der Wasser- und Abwasserversorgung Telekommunikation und Energieversorgung zu nennen.

Endbegünstigte sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise sowie juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen (sofern die Voraussetzungen der §§ 51 bis 68 der AO erfüllt sind). Träger können auch natürliche und juristische Personen sein, die nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Sofern beim Träger andere Private beteiligt sind, muss der Anteil der kommunalen beziehungsweise steuerbegünstigten Beteiligten überwiegen.

Anzuwenden sind für Maßnahme 1.1 die Richtlinien des Landes Hessen für die Förderung der regionalen Entwicklung (Teil II Nr. 4) bzw. des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in der jeweils gültigen Fassung.

Die Förderung soll mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben erfolgen. Der maximale Satz von 50% kommt nur für Vorhaben mit einem zu erwartenden hohen Netto-Arbeitsplatzeffekt in Betracht. Unter bestimmten Voraussetzungen kann zusätzlich ein Zuschuss aus GA-Mitteln gewährt werden. Der Gesamtfördersatz soll dann max. 60% der förderfähigen Ausgaben betragen.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

In der Ex-ante-Bewertung wurde ein Engpass verfügbarer Industrie- und Gewerbeflächen ermittelt. Durch Maßnahme 1.1 werden zusätzliche Gewerbeflächen bereitgestellt, um die Voraussetzungen für Betriebsansiedlungen bzw. –erweiterungen und damit für die Entstehung und Sicherung von Arbeitsplätzen zu schaffen.

Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

Output-Indikatoren für die Begleitung und Bewertung sind die Anzahl der geförderten Projekte und die erschlossene Fläche in ha. Zielgrößen sind die Durchführung von 15 Projekten

und die Erschließung von 170 ha Gewerbefläche bis 2006. Erwartetes Ergebnis ist die Belegung von 70 ha Gewerbefläche. Als Wirkungsindikator wird die Anzahl der angesiedelten Arbeitsplätze herangezogen. Zielgröße sind 1750 Arbeitsplätze.

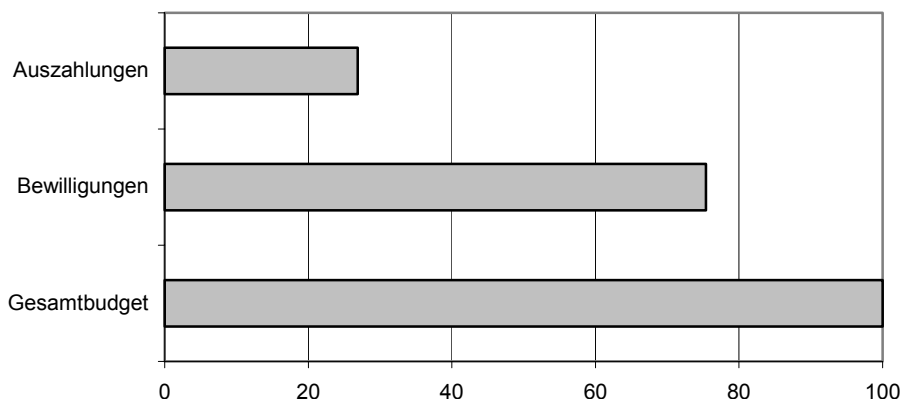
Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung 31.03.2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel*
	Angaben in €			
Plan	42.176.970	21.088.485	21.088.485	
Bewilligungen	31.806.103	14.098.488	17.707.614	
Ausgaben	11.361.812	4.901.576	6.460.234	
Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	75,4	33,4	42,0	
Ausgaben	26,9	11,6	15,3	
Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	100	44,3	55,7	
Ausgaben	100	43,1	56,9	
Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermitteln, in %				
	35,7	34,8	36,5	

*unter Maßnahme 1.1 sind keine privaten Mittel vorgesehen

Finanzieller Vollzug



Wie man der obigen Tabelle entnehmen kann, sind bis Februar 2003 bereits mehr als 75% der vorgesehenen Mittel bewilligt und 27% der Gesamtmittel ausgezahlt worden. Weiterhin ist bemerkenswert, dass die bewilligten Mittel aus dem EFRE-Bereich bezogen auf die geplanten Gesamtausgaben 15 % unter dem geplanten Niveau liegen. Dies weist daraufhin, dass nicht alle bewilligten Maßnahmen den maximalen Fördersatz von 50 % zugewiesen bekommen. In der bisher betrachteten Phase lag bei den bewilligten Projekten der durchschnittliche Fördersatz bei 44 %. Sofern die beantragenden Kommunen oder Kreise weiterhin in der Lage

sind, die erhöhte Finanzierungsleistung im Rahmen der Kofinanzierung zu erbringen, könnte ein größeres Antragsvolumen als das geplante gefördert werden. Der relativ hohe Zahlungsabfluss von 35 % kann als Indikator gewertet werden, dass die Fertigstellung der bewilligten Maßnahmen zügig voranschreitet.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Insgesamt wurden bislang 36 Förderungen bewilligt. 24 Projekte befinden sich in der Auszahlung. Es handelt sich dem Gegenstand der Maßnahme entsprechend überwiegend um direkte Flächenerschließungen, außerdem um Verbesserungen der Strom- und Löschwasserversorgung von Gewerbegebieten sowie um Straßenbaumaßnahmen. In einem Fall wird darüber hinaus eine Voruntersuchung für ein interkommunales Gewerbegebiet gefördert. Alle EFRE-Beihilfen werden von nationalen öffentlichen, und zwar weit überwiegend von kommunalen Mitteln kofinanziert. Die Spannweite der Zuschüsse bewegt sich laut Projektliste des Programmmonitorings zwischen 42.000 und 6.400.000 Euro.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (31.03.2003)
Output	Anzahl der Projekte	15	36
	ha erschlossene Fläche	170	15,5 realisiert* 259,4 geplant
Ergebnis	ha belegte Fläche	70	k.A.
Wirkung	Angesiedelte Arbeitsplätze	1750	359, weitere 572 geplant**

* laut Jahresbericht 2001 waren Ende 2001 bereits 110 ha erschlossen

** bisher liegen erst von 16 Projekten Angaben zu den angesiedelten bzw. geplanten Arbeitsplätzen vor

In bezug auf die Anzahl der durchgeführten Projekte wurde das Ziel für die gesamte Projektlaufzeit bereits im Februar 2003 weit übertroffen. Offenbar hat man sich dazu entschlossen, die Flächenerschließung stärker zu streuen, d.h. eine größere Anzahl kleinerer Gewerbeflächen an einer größeren Zahl von Standorten zu erschließen. Der Umfang der im Rahmen der bewilligten Projekte geplanten Flächenerschließungen wird das Ziel von 170 ha insgesamt weit übertreffen. Laut Jahresbericht 2001 waren Ende 2001 bereits 110 ha erschlossen, diese Information geht aus den aktuellen Angaben zu den einzelnen Projekten allerdings nicht hervor.

Zum Ergebnis der Gewerbeflächenerschließungen, d.h. dem Umfang der tatsächlich von Unternehmen belegten Fläche, liegen bisher keine Angaben vor. Die Informationen bezüglich der festgelegten Wirkungsindikatoren (angesiedelte Arbeitsplätze) sind ebenfalls noch sehr uneinheitlich. Die Aussagekraft der vorliegenden Informationen ist noch zu gering, um abschließend eine Einschätzung der unmittelbar durch angesiedelte Arbeitsplätze erzielten Wirkungen vorzunehmen. Häufig wird die Anzahl der angesiedelten Unternehmen bzw. der ge-

planten Unternehmensansiedlungen genannt, obwohl dieses Merkmal nicht als Indikator festgelegt wurde. Diesen Angaben zu Folge sind bisher 21 Unternehmen auf den Gewerbeflächen ansässig, die Ansiedlung weiterer 48 Unternehmen wird erwartet. Bei der Interpretation der Zahlen zu den Unternehmensansiedlungen ist allerdings zu berücksichtigen, dass sie sich - wie die Angaben zu den vorgesehenen Indikatoren - nur auf eine Auswahl der insgesamt geförderten Projekte stützen.

Nach dem bisherigen Stand des bewilligten und geplanten Volumens an EFRE-Zuschüssen, hat sich die Höhe der noch zu vergebenden Mittel auf fast 7 Mill. € reduziert. Andererseits liegen der bewilligenden Stelle ca. 15 Anträge oder Anfragen vor, die gefördert werden wollen. Die benötigten EFRE-Mittel betragen fast 14 Mill. €, so dass ohne weitere Aufstockung der Mittel nur die Hälfte der Maßnahmen und unter Verwendung der leistungsbezogenen Reserve gefördert werden könnte.

Wirkungsanalyse

Der erwartete Output der Maßnahme 1.1, d.h. der Umfang der erschlossenen Gewerbefläche, wird das angestrebte Ziel voraussichtlich übertreffen. Nach dem Informationsstand der Projektträger vor Ort ist somit davon auszugehen, dass weiterhin ein hoher Bedarf an neu erschlossenen Gewerbeflächen besteht.

Umweltwirkungen

Bei den unter Maßnahme 1.1 durchgeführten Gewerbeflächenerschließungen handelt es sich um Baumaßnahmen, die grundsätzlich einen Eingriff in die Umwelt darstellen. Um die Auswirkungen solcher Eingriffe möglichst gering zu halten, wird im Regelfall für diese Maßnahmen eine gültige Baugenehmigung gefordert, die in bestimmten Fällen auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit einschließt. Aufgrund dieses Verfahrens werden Mindeststandards bereits durchgesetzt. Weiterhin gilt zu berücksichtigen, dass die Antragsteller von sich aus beachten, dass die zur Bewilligung eingereichten Anträge den Kriterien der Naturverträglichkeit genügen, da diese Auflage in der Regel in den regionalen Tourismuskonzepten eingefordert wird, in denen der sanfte Tourismus einen besonderen Stellenwert einnimmt. Die Autoren gehen daher davon aus, dass bei dieser Maßnahme der Verbrauch an Umwelt so vertretbar gering gehalten wird, wie dies aus ökologischer und ökonomischer Sichtweise vertretbar ist.

Wirkung auf Gleichstellung

Unter dem Aspekt der Gleichstellung von Frauen und Männern sind Gewerbeflächenerschließungen zunächst als neutral zu bewerten. Genauere Aussagen bezüglich der Gleichstellungswirkung könnten nur auf Grund einer entsprechend differenzierten Analyse der Arbeitsmarkteffekte getroffen werden. Entsprechende Informationen werden im Rahmen der festgelegten Indikatoren jedoch nicht abgefragt.

Beschäftigung

Eine abschließende Beurteilung der Beschäftigungswirkung der Gewerbeflächenerschließungen ist auf Grund der vorliegenden Informationen noch nicht möglich.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Auf Grund der stärker als geplant vorgenommenen Streuung der Gewerbeflächenprojekte ist davon auszugehen, dass die neu erschlossenen Flächen gerade auch dem Bedarf der KMU entgegenkommen. Somit ist von einer positiven Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit der KMU auszugehen.

Konsistenz und Kohärenz

Mit der Erschließung von Gewerbeflächen wird eine wesentliche infrastrukturelle Voraussetzung für betriebliche Investitionen geschaffen. Die Maßnahme weist daher Synergien mit den weiteren Maßnahmen des Schwerpunkts 1 sowie mit den Schwerpunkten 2 und 3 auf.

1.2 Maßnahme 1.2: Investitionen zur Erschließung von Industrie-, Militär- oder Verkehrsbrachen für gewerbliche Nutzungen

Beschreibung der Maßnahme

Durch einen weiteren Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur sollen die Voraussetzungen für die Entstehung neuer und die Sicherung bestehender Arbeitsplätze geschaffen werden. Um raumplanerische und ökologische Interessen zu möglichst umfassend berücksichtigen, erscheint es sinnvoll, den Verbrauch bisher unbebauter Flächen möglichst gering zu halten. Daher wird auch in Hessen versucht, Brachen, die vormalig für Gewerbe-, Industrie-, Militär- oder Verkehrszwecke genutzt worden sind, wieder einer neuen Nutzung zuzuführen. Bei einer solchen Art des Flächenrecycling können sich komparative Vorteile zu einer Neuerschließung ergeben, da je nach Zustand der bereits geschaffenen Infrastruktur diese in die weitere Planung mit einbezogen werden kann.

Endbegünstigte sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise sowie juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen (sofern die Voraussetzungen der §§ 51 bis 68 der AO erfüllt sind). Träger können auch natürliche und juristische Personen sein, die nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Sofern beim Träger andere Private beteiligt sind, muss der Anteil der kommunalen beziehungsweise steuerbegünstigten Beteiligten überwiegen.

Anzuwenden sind für Maßnahme 1.2 die Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung (Teil II, Nr. 4) bzw. des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in der jeweils gültigen Fassung.

Die Förderung soll mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben erfolgen. Der maximale Satz von 50% kommt nur für Vorhaben mit einem zu erwartenden hohen Netto-Arbeitsplatzeffekt in Betracht. Unter bestimmten Voraussetzungen kann

zusätzlich ein Zuschuss aus GA-Mitteln gewährt werden. Der Gesamtfördersatz soll dann max. 60% der förderfähigen Ausgaben betragen.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

In der Ex-ante-Bewertung wurde ein Engpass verfügbarer Industrie- und Gewerbeflächen ermittelt. Durch Maßnahme 1.2 werden zusätzliche Gewerbeflächen bereitgestellt, um die Voraussetzungen für Betriebsansiedlungen bzw. –erweiterungen und damit für die Entstehung und Sicherung von Arbeitsplätzen zu schaffen.

Durch die Herrichtung und Umnutzung bereits bebauter Flächen wird der Verbrauch unbebauter Flächen vermieden. Die Maßnahme trägt deshalb zum Umweltschutz bei. In Bezug auf die Chancengleichheit von Männern und Frauen ist die Maßnahme neutral.

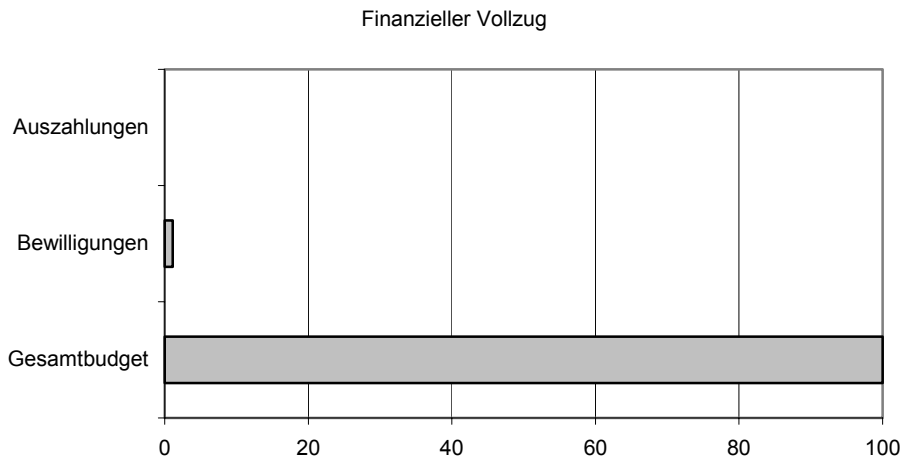
Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

Output-Indikatoren für die Begleitung und Bewertung sind die Anzahl der geförderten Projekte und die erschlossene Fläche in ha. Zielgrößen sind die Durchführung von 5 Projekten und die Erschließung von 30 ha Gewerbefläche. Erwartetes Ergebnis ist die Belegung von 10 ha Gewerbefläche. Als Wirkungsindikator wird die Anzahl der angesiedelten Arbeitsplätze herangezogen. Zielgröße sind 250 Arbeitsplätze.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung 31.03.2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel
	Angaben in €			
Plan	16.332.800	8.166.400	8.166.400	0
Bewilligungen	173.450	86.700	48.450	38.300
Ausgaben	0	0	0	0
	Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %			
Plan	100	50,0	50,0	0
Bewilligungen	1,1	0,5	0,3	0,2
Ausgaben	0,0	0,0	0,0	0
	Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %			
Plan	100	50,0	50,0	0
Bewilligungen	100	50,0	27,9	22,1
Ausgaben	0	0	0	0
	Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermitteln, in %			
	0	0	0	0



Im Gegensatz zur Maßnahme 1.1 schreitet diese Maßnahme nur langsam voran. So lag bis zum 31.3.003 das bewilligte Gesamtvolumen nur bei 1 % der ursprünglich geplanten Größe; die Antragsteller sind auch offensichtlich nicht bereit, mehr als den Mindestsatz an der benötigten Kofinanzierung aufzubringen.

Bisher sind erst 3 Projekte der Maßnahme 1.2 bewilligt, bei denen es sich ausschließlich um Studien handelt. Eine direkte Wirkung in Bezug auf erschlossene und belegte Fläche sowie angesiedelte Arbeitsplätze ist nicht zu verzeichnen.

Die Aufarbeitung von Industriebrachen hat gegenüber früheren Perioden deutlich an Bedeutung eingebüßt. Der landeseigenen Entwicklungsgesellschaft stehen deutlich weniger Brachflächen zur Verfügung, die sie mit vertretbarem Aufwand und innerhalb des maximal förderbaren Zeithorizontes (bis 2008) planen und entwickeln kann. Nach Aussage der bewilligenden Stelle würden auch zu dem jetzigen Zeitpunkt Brachen aufgearbeitet, wobei die Alteigentümer dieser Immobilien jedoch Personen und Gesellschafter mit privatrechtlichen Charakter seien. Diese bemühten sich, auf eigene Rechnung mit Entwicklungsgesellschaften die Brachflächen neu zu erschließen und zu vermarkten. Durch diesen privatrechtlichen Ansatz können für diese Flächenentwicklungen keine Fördermittel in Anspruch genommen werden.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programm- laufzeit)	Stand (31.03.2003)
Output	Anzahl der Projekte	5	3
	ha erschlossene Fläche	30	0
Ergebnis	ha belegte Fläche	10	0
Wirkung	Angesiedelte Arbeits- plätze	250	0

Die bewilligende Behörde hat zurzeit 5 weitere Anfragen oder Anträge zur Förderfähigkeit vorliegen, deren förderfähige Gesamtkosten in der Summe ca. 8 Mill. € betragen. Bei einem maximalen Fördersatz von 50 % würden um die 4 Mill. € an EFRE-Mittel benötigt. Falls tatsächlich alle Anträge und Anfragen gefördert würden, verblieben noch fast 4 Mill. € Fördergelder, die nach jetzigen Stand nicht unter dieser Maßnahme benötigt würden. Aufgrund der besonderen umweltpolitischen Relevanz der Maßnahme (bezogen auf das Querschnittsziel), sollte jedoch von einer möglichen Freistellung von Mitteln vorerst Abstand genommen werden.

Wirkungsanalyse

Umweltwirkungen

Bei den unter Maßnahme 1.2 durchgeführten Gewerbeflächenerschließungen handelt es sich um Baumaßnahmen, bei denen bereits genutzte Umwelt einer neuen Nutzung zugeführt wird. Dieses ist im Vergleich zu einem Neuverbrauch an Umweltressourcen positiv zu bewerten.

Wirkung auf Gleichstellung

Unter dem Aspekt der Gleichstellung von Frauen und Männern sind Gewerbeflächenerschließungen zunächst als neutral zu bewerten. Genauere Aussagen bezüglich der Gleichstellungswirkung könnten nur auf Grund einer entsprechend differenzierten Analyse der Arbeitsmarkteffekte getroffen werden. Entsprechende Informationen werden im Rahmen der festgelegten Indikatoren jedoch nicht abgefragt.

Beschäftigung

Eine abschließende Beurteilung der Beschäftigungswirkung der Gewerbeflächenerschließungen ist auf Grund der vorliegenden Informationen noch nicht möglich.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Auf Grund der stärker als geplant vorgenommenen Streuung der Gewerbeflächenprojekte ist davon auszugehen, dass die neu erschlossenen Flächen gerade auch dem Bedarf der KMU entgegenkommen. Somit ist – zumindest sofern eine stärkere Fördernachfrage bei dieser Maßnahme eintreten sollte - von einer positiven Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit der KMU auszugehen.

Konsistenz und Kohärenz

Mit der Erschließung von Gewerbeflächen wird eine wesentliche infrastrukturelle Voraussetzung für betriebliche Investitionen geschaffen. Die Maßnahme weist daher Synergien mit den weiteren Maßnahmen des Schwerpunkts 1 sowie mit den Schwerpunkten 2 und 3 auf.

1.3 Maßnahme 1.3: Investitionen in Infrastrukturen für Messen und Ausstellungen

Beschreibung der Maßnahme

Im Rahmen des Ausbaus der wirtschaftsnahen Infrastruktur werden Investitionen zur Erschließung von Flächen sowie zur Errichtung, zum Aus- oder Umbau von Gebäuden für Messen und Ausstellungen gefördert. Mit diesen Maßnahmen soll das Ziel verfolgt werden, Plattformen für die verschiedenen Bereiche des Marketing, insbesondere der Verkaufsförderung zu festigen oder aufzubauen. Die Sicherung einer zentralörtlichen Bedeutung als Messestadt findet ihren Niederschlag in den Bereichen Logistik und Dienstleistungen.

Endbegünstigte sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise sowie juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen (sofern die Voraussetzungen der §§ 51 bis 68 der AO erfüllt sind). Träger können auch natürliche und juristische Personen sein, die nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Sofern beim Träger andere Private beteiligt sind, muss der Anteil der kommunalen beziehungsweise steuerbegünstigten Beteiligten überwiegen.

Die Förderung der Maßnahme 1.3 erfolgt in Anlehnung an die Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung (Teil II, Nr. 4) bzw. an den Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in der jeweils gültigen Fassung.

Die Förderung soll mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben erfolgen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann zusätzlich ein Zuschuss aus GAK-Mitteln gewährt werden. Der Gesamtfördersatz beträgt maximal 60% der förderfähigen Ausgaben.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

In der Ex-ante-Bewertung wird festgestellt, dass die Maßnahme durch Anregung von Dienstleistungsaktivitäten und durch die Standortprofilierung indirekt dem Hauptziel des Programms dient, Arbeitsplätze zu schaffen.

In bezug auf die Umweltwirkung wird die Maßnahme in der Ex-ante-Bewertung als neutral bezeichnet. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Großveranstaltungen mit Verkehrsaufkommen verbunden sind. In bezug auf die Chancengleichheit von Männern und Frauen ist die Maßnahme neutral.

Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

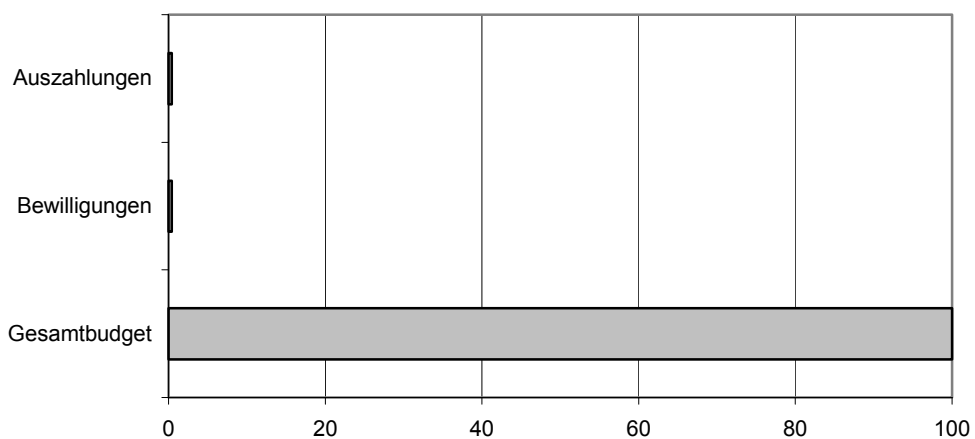
Output-Indikatoren für die Begleitung und Bewertung sind die Anzahl der geförderten Projekte und die erschlossene Nutzfläche in m². Zielgrößen sind die Durchführung von 1 bis 2 Projekten und die Erschließung von 8000 m² Nutzfläche. Erwartetes Ergebnis ist die Durchführung von 80 Messen und Ausstellungen pro Jahr. In bezug auf die Wirkungen der durchgeführten Maßnahmen ist nur eine qualitative Beschreibung vorgesehen.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung 31.03.2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel
	Angaben in €			
Plan	7.839.744	3.919.872	1.959.936	1.959.936
Bewilligungen	27.876	13.907	13.969	
Ausgaben	27.876	13.907	13.969	
	Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %			
Plan	100	50,0	25,0	25,0
Bewilligungen	0,4	0,2	0,2	
Ausgaben	0,4	0,2	0,2	
	Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %			
Plan	100	50,0	25,0	25,0
Bewilligungen	100	49,9	50,1	
Ausgaben	100	49,9	50,1	
	Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermittel, in %			
	100	100	100	

Finanzieller Vollzug



Angesichts des geringen Stands der Bewilligung und Auszahlung ist nicht davon auszugehen, dass Maßnahme 1.3 im geplanten Umfang umgesetzt wird.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programm- laufzeit)	Stand (31.03.2003)
Output	Anzahl der Projekte	1-2	1
	Nutzfläche in m ²	8000	
Ergebnis	Anzahl der Messen und Ausstellungen p.a.	80	
Wirkung	Nur qualitativ		

Die Anzahl der unter Maßnahme 1.3 durchzuführenden Projekte ist mit 1 bis 2 sehr niedrig angesetzt. Bei dem bisher durchgeführten Projekt handelt es sich um eine Machbarkeitsstudie bezüglich der Erweiterung der Messe- und Ausstellungshallen Gießen. Ein Output bezüglich geschaffener Nutzfläche bzw. ein Ergebnis in Form von Veranstaltungen ist daher nicht zu verzeichnen. Mit einer plangemäßen Umsetzung der Maßnahme 1.3 ist nicht zu rechnen, es sei denn, ausgereifte förderfähige Projektanträge würden sehr bald vorliegen. Ansonsten könnten EFRE-Mittel in Höhe von Euro 3.900.000,- aus der Maßnahme freigestellt werden.

1.4 Maßnahme 1.4: Standortmarketingaktionen und Aktionen zur Mobilisierung von Gewerbeflächen

Beschreibung der Maßnahme

Zur Verbesserung des Images, zur Informationsvermittlung und zur gezielten Ansiedlungswerbung werden Standortmarketingaktionen wie z.B. Anzeigen, Werbespots, Informationsmaterialien, Präsentationen in elektronischer Form (Internet) und Veranstaltungen gefördert. Hierbei wird eine regionale Abstimmung der Träger erwartet.

Endbegünstigt sind organisierte Regionalforen (z.B. regionale Entwicklungsvereine, Fördergesellschaften, Zweckverbände), Landkreise (einzeln oder mehrere gemeinsam), kommunale Zusammenschlüsse sowie von diesen getragene Wirtschaftsförderungsgesellschaften.

Die Förderung der Maßnahme 1.4 erfolgt auf der Basis der Richtlinien des Landes Hessen zur regionalen Entwicklung (Teil II, Nr. 3) bzw. des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in der jeweils gültigen Fassung.

Die Förderung erfolgt durch Zuschüsse aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben (Sonderregelung bei Förderung aus Landesmitteln in ländlichen Regionen).

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

In der Ex-ante-Bewertung wird festgestellt, dass die Maßnahme einen Zusammenhang mit allen übrigen Maßnahmen des Programms aufweist. Insbesondere werden die Maßnahmen zum Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur dadurch verstärkt, dass bei potentiellen Investoren die Aufmerksamkeit auf die Region als Wirtschaftsstandort gelenkt wird.

In bezug auf die Umweltwirkung und die Chancengleichheit von Männern und Frauen wird in der Ex-ante-Bewertung keine Aussage getroffen. Sie ist in dieser Hinsicht als neutral zu bewerten.

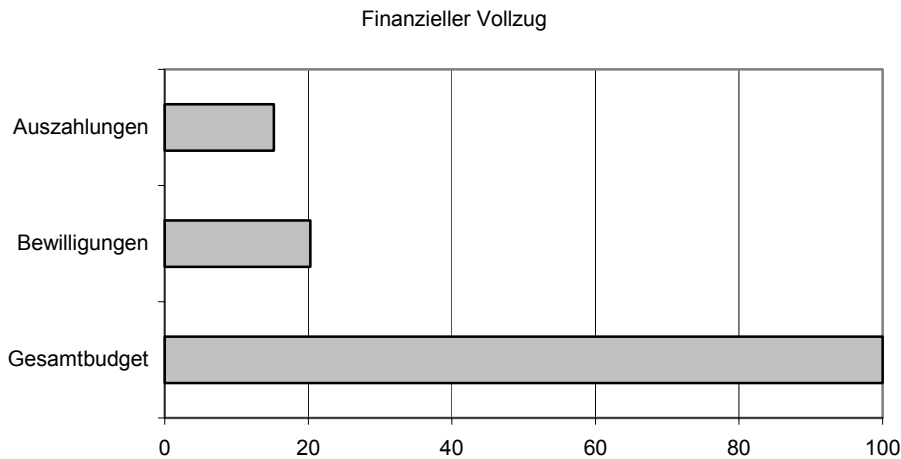
Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

Output-Indikator für die Begleitung und Bewertung ist die Anzahl der geförderten Projekte. Ziel ist die Durchführung von 12 Projekten. Ein wichtiges Beurteilungsmerkmal für die Projektauswahl ist die Zahl der vermutlich erreichbaren Entscheidungsträger, d.h. der erzielbare „Werbeeffekt“. In bezug auf die Ergebnisse und Wirkungen der durchgeführten Maßnahmen ist nur eine qualitative Beschreibung vorgesehen.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung 31.03. 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel
	Angaben in €			
Plan	7.865.726	3.932.863	1.966.431	1.966.431
Bewilligungen	1.600.354	757.314	642.673	200.369
Ausgaben	1.193.354	558.282	467.104	167989
Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	25,0	25,0
Bewilligungen	20,3	9,6	8,2	2,5
Ausgaben	15,2	7,1	5,9	2,1
Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	25,0	25,0
Bewilligungen	100	47,3	40,2	12,5
Ausgaben	100	46,8	39,1	14,1
Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermitteln, in %				
	74,6	73,7	72,7	25,0



Da erst 20 % des geplanten Gesamtaufkommens der Maßnahme 1.4 bewilligt sind, ist von einem eher schleppenden Beginn der Umsetzung auszugehen. Allerdings ist der Anteil der Auszahlungen an den bewilligten Geldern mit 75% sehr hoch, d.h. die beantragten Projekte werden überwiegend auch bereits durchgeführt. Die Spannweite der unter Maßnahme 1.4 zuwendungsfähigen Standortmarketingaktionen reicht von € 10.000 bis 280.000.

Effektivitätsanalyse

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	12	18
Ergebnis	Nur qualitativ		
Wirkung	Nur qualitativ		

Die Anzahl der durchgeführten Projekte übertrifft bereits jetzt die Zielsetzung. Offenbar wird eine größere Anzahl von weniger umfangreichen Aktionen als geplant durchgeführt. Sehr interessant ist im übrigen die kürzlich unter der Maßnahme 1.4 erfolgte Bewilligung eines Projektes zur Clusterentwicklung Mobilitätswirtschaft Nordhessen, das vom Regionalmanagement Nordhessen durchgeführt werden soll. Über das reine Standortmarketing hinaus ergeben sich aus derartigen Projekttypen v.a. auch neue Bedarfe und Ansätze zum Technologietransfer. Der Aufbau des Branchenclusters Mobilität erfordert dabei erhöhte Technologietransferanstrengungen, um die noch sichtbaren Defizite (Technologielücke) in der Förderregion zu schließen (Vgl. z.B. die Pressemitteilung des Regionalmanagements zu dem genannten Projekt: „Ein guter Anfang ist gemacht“ Internet: www.regionalmanagement.de). Von daher wäre u.E. eine stärkere Nutzung von Synergien

und ggf. eine Koppelung mit der Maßnahme 2.3 (Technologietransfer) zu erwägen (zur Argumentation vom Aspekt des Technologietransfers: siehe auch weiter unten Kapitel 2.3).

Wirkungsanalyse

Wirkungen des Standortmarketing haben eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für das Regionalimage. Im Rahmen der Halbzeitevaluierung wurde hierzu eine separate Sonderstudie in Auftrag gegeben, die exemplarisch Wirkungen der Maßnahme 1.4 (sowie auch einiger Maßnahmen des Schwerpunktes 4) analysiert. Zur Vertiefung wird auf diese Studie verwiesen.¹³

Beschäftigung

Eine Quantifizierung der Beschäftigungswirkung des Standortmarketings ist nicht vorgesehen und unter Bezugnahme auf die vorhandenen Informationen nicht möglich. Allerdings ist davon auszugehen, dass das regionale Standortmarketing wesentlich zur Sicherung vorhandener und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beiträgt.

Umweltwirkungen

Die unter Maßnahme 1.4 durchgeführten Standortmarketingaktionen sind selbst umweltneutral. Da bereits vorhandene bzw. geplante Infrastrukturen und Gewerbeflächen vermarktet werden, ist auch ein Erfolg des Standortmarketings voraussichtlich nicht mit zusätzlichem Flächenverbrauch verbunden. Unter anderem wird auch Marketing für Energietechnologien, Gebäudemodernisierung und Energieeffizienz betrieben, so daß die unter Maßnahme 1.4 durchgeführten Aktivitäten z.T. indirekt mit positiven Umweltwirkungen verbunden sind.

Wirkung auf Gleichstellung

Unter dem Aspekt der Gleichstellung von Frauen und Männern ist das regionale Standortmarketing als neutral zu bewerten.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen hängt angesichts internationalisierter Wirtschaftsbeziehungen immer stärker von der Bekanntheit und vom Image ihrer Standorte ab. Gerade für KMU, ist das durch Maßnahme 1.4 geförderte gezielte branchenbezogene Standortmarketing eine „externe Ersparnis“, durch die sie auf eigene Werbekampagnen verzichten können und die ihre Wettbewerbsfähigkeit somit erhöht.

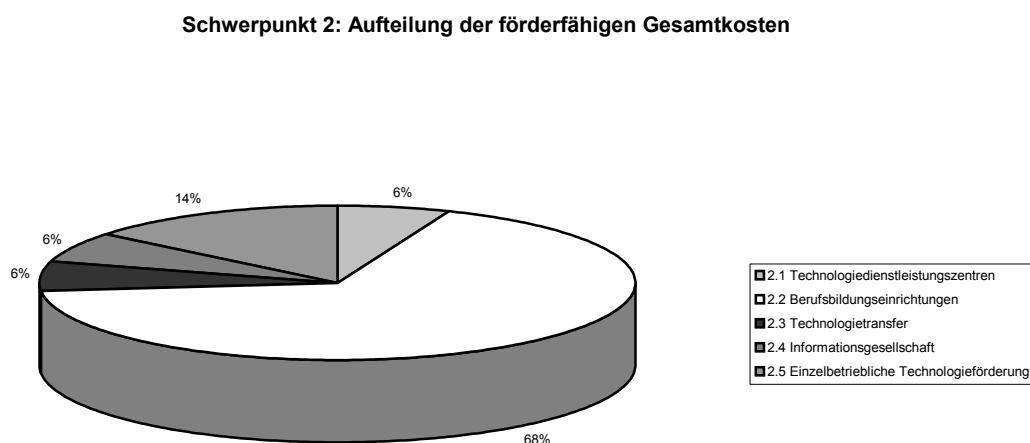
¹³ Vgl.: Rüdiger Budde und Uwe Neumann 2003: *Wirkungen des hessischen Ziel-2-Programms auf die Verbesserung des Regionalimages*, RWI, Essen

Das Standortmarketing weist Synergien mit allen Maßnahmen des Ziel-2-Programms auf.

2. Schwerpunkt 2: Verbesserung des innovativen Umfeldes

Wesentlicher Bestimmungsgrund für die Aufnahme dieses Schwerpunktes war es, Bedingungen zu fördern, unter denen Unternehmen in der Lage sind, Innovationen zu realisieren. Dabei steht der Technologie- und Wissenstransfer, die verstärkte Nutzung der Informationsgesellschaft für Unternehmen und Infrastrukturen für die berufliche Bildung im Vordergrund.

Die Aufteilung der Maßnahmen ist am folgenden Schaubild abzulesen



Es ist an dieser Stelle explizit auf die separat erstellte Sonderstudie verwiesen, die die bereits in der sozioökonomischen Analyse aufgegriffenen Problematik für den Bereich Innovationsfähigkeit vertieft:¹⁴

¹⁴ Rolf Berghs (unter Mitarbeit von Pieter van Run) 2003, Relevanz und Wirkungen der Innovationsförderung unter dem hessischen Ziel-2-Programm, Planung & Forschung, Bad Soden.

2.1 Maßnahme 2.1: Investitionen zum Auf- oder Ausbau von Technologiezentren sowie deren Betriebskosten in der Anlaufphase

Beschreibung der Maßnahme

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der KMUs wird gefördert mit dem Auf- und Ausbau regionaler Innovationszentren. Hiermit kann ein Technologiedienstleistungsangebot geschaffen werden, welches den Unternehmen einer Region den Zugang zu und die Anwendung von neuen Technologien ermöglicht. Die Zentren können den Unternehmen anwendungsorientierte Beratungs- und Entwicklungsdienstleistungen zu spezifischen Technologien anbieten. Sie dienen auch dazu, eine Region auf bestimmten Kompetenzfeldern als attraktiven Wirtschaftsstandort besonders zu profilieren (Cluster-Bildung). Die Ausarbeitung von Konzepten sowie – auf der Basis dieser Konzepte – der Auf- und Ausbau von Innovationszentren und deren Betriebskosten in der Aufbauphase können gefördert werden.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Empfehlungen zu RTDI (Research & Technology Development and Innovation):

RTDI ist für alle Ziel-2-Programme relevant, da in zukunftssträchtigen und wissensbasierten Sektoren die entscheidende Dynamik für den erforderlichen Strukturwandel liegt. RTDI-Aktionen müssen die systematische Praxis der Betriebsinnovation erweitern. Hierbei handelt es sich daher um ein höchstanspruchsvolles Interventionsfeld, dessen Erfolg nicht zuletzt von einer qualifizierten Analyse der Stärken und Schwächen abhängt. Aus der SWOT-Analyse müssen die Transmissionsmechanismen der Innovationsförderung klar hergeleitet und dargestellt werden können. Nur so lassen sich strategische Ziele konsistent definieren.

Synergien zwischen RTDI und KMU-Förderung sind stärker zu fördern, d.h. die Maßnahmen sind stärker zu koordinieren. Auch HRD-Maßnahmen (Ziel-3 und nationale Arbeitsmarktpolitik) mit technologischer Komponente sind stärker einzubeziehen. Der spezifische Bedarf müsste in der Herleitung aus der SWOT-Analyse deutlicher herausgestellt werden.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Der bisherige finanzielle Vollzug der Maßnahme ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Anzahl der Projekte	Gesamt-ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel
Gesamt	2	4.570.182	2.286.591	685.977	1.600.614
Jeweilige Anteile	100%	100%	50%	15%	35%
Bewilligungen	0	0	0	0	0
Anteil/Gesamt					
Ausgaben 02/2003	0	0	0	0	0
Anteil/Gesamt					

Unter dieser Maßnahme hat noch keine Bewilligung – und deshalb auch keine Auszahlung - stattgefunden und werden nach Angabe des Förderreferates auch nicht erwartet.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Eine wesentliche Ursache für die ausbleibende Nachfrage nach Förderung hängt mit den doch erheblichen Risiken für private Investoren im Aufbau von Technologiedienstleistungszentren zusammen. Gemäß der zugrundeliegenden Förderrichtlinie (Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung Teil II.2) sind mindestens drei Unternehmen sowie optional öffentliche Stellen zu beteiligen. Eine 50-prozentige Beteiligung für die Unternehmen kann sich nur dann rentieren, wenn die Technologietransfermaßnahmen auch auf einen hinreichenden Nachfragemarkt treffen. Angesichts bereits bestehender Technologietransferstrukturen und der gegenwärtigen ungünstigen konjunkturellen Situation ist die Zurückhaltung verständlich. (Zur fachlichen Einschätzung der Förderrichtlinie vgl. Kapitel 8.2.4)

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Einrichtungen	2	0
	Fläche für Transfereinrichtungen in m ²	1000	0
	Anzahl der beratenen Unternehmen	40	0
Ergebnis	Nur qualitative Beschreibung		
Wirkung	Nur qualitative Beschreibung		

Wirkungsanalyse

Wirkung auf Beschäftigung

Da die Maßnahme noch nicht begonnen wurde, sind weder Beschäftigungseffekte noch Umweltwirkungen nachweisbar. Auch eine Analyse der Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Effizienz und der erfolgten Synergien (Kohärenz und Konsistenz) ist nicht angezeigt.

Fazit

Wir halten es angesichts der einerseits völlig fehlenden Nachfrage und der andererseits ungünstig gestalteten Förderrichtlinie für ratsam, die Fortsetzung dieser Maßnahme in grundsätzlich Frage zu stellen und die Mittel, wenn möglich, komplett zu transferieren.

2.2 Maßnahme 2.2: Investitionen zum Auf- oder Ausbau von Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Bereich neuer Technologien (einschließlich Ausstattungs- und Modernisierungsinvestitionen)

Beschreibung der Maßnahme

Die Verfügbarkeit von Einrichtungen für die überbetriebliche, außerschulische berufliche Aus- und Weiterbildung ist eine wichtige Voraussetzung für ein attraktives Standortklima. Hiermit sollen auch spezifische regionale und sektorale Bedarfe der mittelständischen Wirtschaft abgedeckt werden. Es handelt sich hierbei z. B. um private Berufsakademien sowie Einrichtungen, die Arbeitslose gezielt an den ersten Arbeitsmarkt heranzuführen. Diese Maßnahme soll weiter zur Anpassungsfähigkeit (Flexibilisierung) des Arbeitsmarktes beitragen und den künftigen Bedarf innovativer Arbeitsplätze antizipieren.

Auf Grund der Richtlinien zur Förderung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten sind ausschließlich nichtkommerzielle und nichtstaatliche Einrichtungen der Berufsbildung für betriebsübergreifende Aktivitäten der:

- Kammern,
 - Kreishandwerkerschaften,
 - Innungen,
 - kommunalen Körperschaften und
 - anderer nichtkommerzieller und nichtstaatlicher Träger.
- förderfähig.

Für die Ausführung dieser Maßnahme besteht eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung mit dem Hessischen Sozialministerium. Insbesondere können mit Hilfe des ESF (Ziel 3) die operationellen Kosten dieser Bildungseinrichtungen gefördert werden. Im hessischen Förderprogramm Ziel 3 gibt es einen spezifischen Schwerpunkt für „Technologietransfer und Innovationsnetzwerkbildung“¹⁵, mit dem Synergien bestehen können, sofern unter Maßnahme 2.2 tatsächlich technologie- und innovationsorientierte Berufsbildungsinfrastrukturen gefördert werden. In diesem Sinne würde sich die Maßnahme 2.2. auch auf ein wesentliches Kriterium der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Anpassungsfähigkeit) beziehen.

¹⁵ ... ,den es im übrigen auch in Form der Maßnahme 2.3 im Ziel-2-Programm bereits gibt (s. u.)

Berücksichtigung konzeptueller Empfehlungen früherer Evaluierungen

■ Integrierter Beschäftigungsförderung gemeinsam durch EFRE und ESF:

Während der EFRE die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes fördert, fördert der ESF die Angebotsseite. Unabhängig davon, ob das jeweilige Programm eigene ESF-Maßnahmen beinhaltet oder nicht, sind beide Interventionsansätze grundsätzlich integrativ zu verfolgen. Bei der Durchführung dieser Maßnahme findet eine enge Abstimmung zwischen beiden obengenannten Ministerien statt, womit - jedenfalls teilweise - diese Empfehlung übernommen scheint. Hierzu wurde bereits Kapitel 4.5 Stellung genommen (s.o.).

■ HRD-Maßnahmen und RTDI

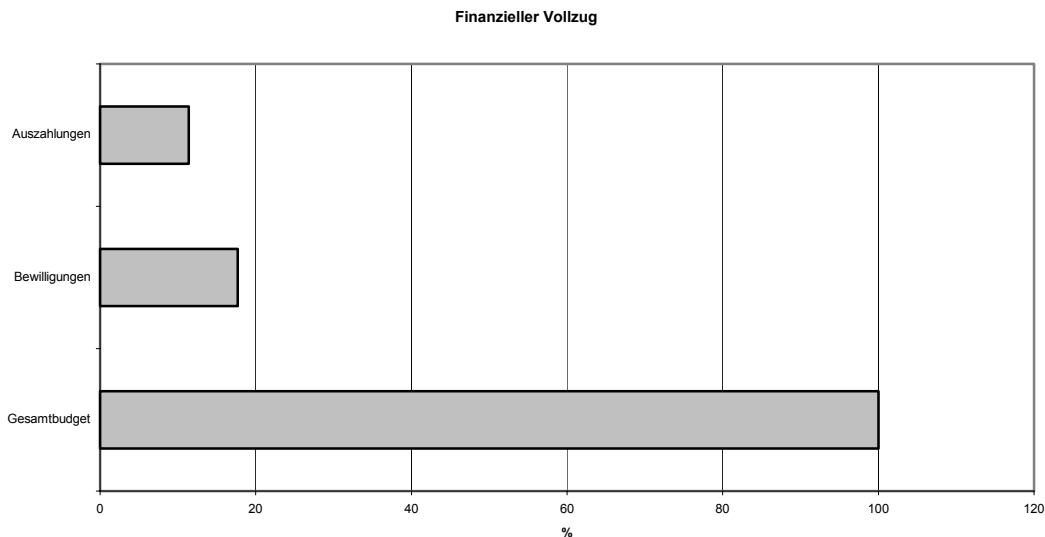
Synergien zwischen RTDI und KMU-Förderung sind stärker zu fördern, d.h. die Maßnahmen sind stärker zu koordinieren. Auch HRD-Maßnahmen (Ziel-3 und nationale Arbeitsmarktpolitik) mit technologischer Komponente sind stärker einzubeziehen. Im wesentlichen erlaubt die Maßnahme 2.2 von ihrer konzeptionellen Anlage her die Integration von HRD und Innovation.

Vollzugsanalyse (Stand Februar 2003)

Der bisherige finanzielle Vollzug der Maßnahme ist in der folgenden Tabelle sowie dem Schaubild dargestellt.

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE- Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel
Gesamt	50.331.348	25.165.674	7.549.699	17.615.975
Jeweilige Anteile (%)	100,0	50,0	15,0	35,0
Bewilligungen	7.422.131	2.271.292	3.656.496	1.494.344
Anteil/Gesamt (%)	17,7	9,0	48,4	8,5
Ausgaben 02/2003	5.756.286	1.707.618	2.181.988	1.238.891
Anteil/Gesamt (%)	11,4	6,8	28,9	7,0



Gemäß der Tabelle und des Schaubildes bleibt der Vollzug dieser Maßnahme mit nur 17,7% Bewilligungen deutlich hinter der ursprünglichen Planung zurück.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Bezüglich der bloßen Projektanzahl sind bereits mehr Projekte (13) bewilligt als ursprünglich geplant (10). Aber wenn man den durchschnittlichen Kostenumfang der geplanten Projekte (€ 5.033.235) mit dem der realisierten Projekte (€ 570.933) vergleicht, dann stellt man erhebliche Abweichungen fest. Insgesamt sind bis heute nur 15 % der Gesamtausgaben bewilligt worden, wovon 48,4 % die nationalen Mittel, nur ca. 9 % EU- und 8,5% Privatmittel darstellen. Als wichtigste Gründe für diesen Implementationsrückstand ist festzustellen, dass sich die allgemeine konjunkturelle Lage verschlechtert hat, und in Zusammenhang damit auch die Beitragsmöglichkeiten der Bildungsträger (Privatmittel) geringer geworden sind.

Seitens des Förderreferats wurde die Erwartung ausgesprochen, dass alle EFRE-Mittel vor Ende des Programms bewilligt werden können und dass dafür auch die notwendigen nationalen Mittel verfügbar sein sollten. Eine Schätzung der erforderlichen Privatmittel ist gegenwärtig noch nicht möglich. Die konjunkturelle Lage verschlechtert sich auf gesamtwirtschaftlicher und regionaler Ebene weiter (Prognosen für die absehbare Zeit liegen bei einem Realwachstum von unter 0,5%). Wir sehen daher im Gegensatz zum zuständigen Förderreferat eher einen geringeren Finanzierungsbedarf (daher erhöhte Risiken für den Mittelabfluss) und empfehlen eine Reduktion der verfügbaren EFRE-Mittel.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	10 (€ 5.033.235)	13 (€ 570.933)
	Ausgestattete Schulungsplätze	900	1.518
Ergebnis	Nur qualitative Beschreibung möglich	Zukunftsfähigkeit der Arbeitsplätze	
Wirkung	Nur qualitative Beschreibung möglich	Wettbewerbs- fähigkeit Unter- nehmen Zunahme Beschäftigung	

Wirkungsanalyse

Beschäftigung

Bezüglich der Schaffung von Arbeitsplätzen wurden keine Ziele in der Programmerkänzung aufgenommen. Eine Aussage dazu wäre v.a. auch abhängig davon, ob es sich für die Schulungsplätzen jeweils um berufliche Bildung oder Weiterbildung handelt und um welche spezifischen Branchen es sich handelt. Daher ist bezüglich der Beschäftigungseffekte keine Aussage möglich.

Zukunftsfähigkeit der Arbeitsplätze:

Die Dynamik des wirtschaftlichen Strukturwandels, des technischen Fortschritts und die organisatorischen Veränderungen in der Arbeitswelt führen dazu, dass in den Berufsbildungseinrichtungen ein ständiger Modernisierungsbedarf besteht, um den Anforderungen des Marktes flexibel, bedarfsbezogen und zukunftsorientiert gerecht zu werden.

Häufig erfordern Änderungen der Rahmenlehrpläne bzw. neue Anforderungen der Ausbildungsordnung in der überbetrieblichen Ausbildung eine Anpassung der Ausstattung in den Bildungseinrichtungen.

Durch die Förderung von Einrichtungen der beruflichen Bildung und damit der Erstausbildung und der Weiterbildung wird ein unverzichtbarer Beitrag zur Sicherung bestehender und Schaffung neuer zukunftsfähiger Arbeitsplätze geleistet.

Erreichte Ergebnisse:

In bezug auf die erreichten Ergebnisse wurden von der IBH im Rahmen der Befragung folgende Aussagen getroffen:

- kontinuierliche Erhaltung und Verbesserung der Funktionstüchtigkeit der Bildungseinrichtungen,
- Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung und somit Gewährleistung einer modernen betrieblichen Aus- und Weiterbildung,
- Erhöhung der Ausbildungsbereitschaft und –fähigkeit von kleinen und mittleren Betrieben,
- Unterstützung des Mittelstandes bei der Sicherung seines Führungskräftenachwuchses,
- Förderung geeigneter Berufsbildungszentren zu Kompetenzzentren,
- Eingliederung bzw. Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt durch eine Verbesserung des Qualifikationsniveaus¹⁶.

Umweltwirkungen

Die Auswirkungen dieser Maßnahme auf die Umwelt sind neutral; eine besondere Umweltrelevanz ist deshalb nicht gegeben. Eine indirekt positive Umweltwirkung tritt nur im Falle spezifischer Aus- und Fortbildungen mit eindeutig umweltschutzbezogenen Lehrmodulen ein. Dies lässt sich hier aber nicht im einzelnen bewerten.

Wirkung auf Gleichstellung

Dieser Maßnahme kann man eine eindeutig positive Auswirkung auf die Chancengleichheit attestieren. Der bereits in Kapitel 4.5.1.2.1 beschriebene Umbau und Erstausrüstung eines alten Schulbusses zur Durchführung mobiler Computerkurse für junge Frauen und Mädchen (Mädchenbus) ist ein gutes Beispiel für unmittelbare Wirkungen auf die Verbesserung der Chancengleichheit. Es geht hierbei um ein flexibles Instrument, benachteiligte Mädchen und junge Frauen zu erreichen und für den Arbeitsmarkt zu qualifizieren.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse ist zu dieser Maßnahme sinnvollerweise nur auf die Schulungsplätze und ihre Auslastung zu beziehen. Allerdings sind auch die Qualitätsebenen und der jeweilige fachbezogene Zweck dieser Schulungsplätze zu betrachten, um die Effizienz beurteilen und

¹⁶ Durch die Förderung von Berufsbildungseinrichtungen wird auch dazu beigetragen, einen schnellen und kontinuierlichen Transfer von Innovationen in die kleinen und mittleren Betriebe zu ermöglichen. Die Innovationsfähigkeit und das Innovationstempo von Unternehmen in den Ziel 2-Gebieten und somit deren Wettbewerbsfähigkeit werden indirekt und zum Teil auch unmittelbar verbessert. Es ist allerdings auch festzustellen, dass der durch die geförderten Infrastrukturen induzierte Innovationsinput nicht immer eindeutig nachzuweisen ist. In einigen Förderfällen bleibt es der Interpretation überlassen, was Innovation bedeuten kann (Beispiel Projekt „Mädchenbus“, Ausstattungsmodernisierung der Bundesfachschule für Modellbau, Ausstattung der kaufmännischen Übungsfirma etc.). Eine letztendliche Begründung, warum gerade diese Maßnahme dem Schwerpunkt 2 zugeordnet wurde, steht im Rahmen des EPPD insofern noch aus.

vergleichen zu können. Hierbei kann sich eine erhebliche Variation der Kosten ergeben. Wir können hier nur auf der Basis der Monitoringdaten angeben, dass die Kosten pro modernisiertem oder geschaffenem Schulungsplatz bei Euro 376,- liegt, was über die Effizienz der Maßnahme jedoch nicht viel aussagen dürfte.¹⁷

Konsistenz und Kohärenz

Wie schon vorher angeführt, bestehen zwischen dieser Maßnahme und dem Ziel-3-Programm starke Synergien. Allerdings kann diese Maßnahme indirekt auch auf andere Maßnahmen des Programms (z.B. Unternehmensinvestitionen, einzelbetriebliche Technologieförderung u.a.) bezogen werden. Der Erfolg dieser Maßnahme hängt im übrigen ab von der Artikulation des Qualifikationsbedarfs in den Betrieben sowie der Fähigkeit, diesen Bedarf zu kommunizieren, um Bildungsinstitute bei der Konzeption und Ausrichtung ihrer Lehrgänge zu unterstützen. Die zuständigen öffentlichen Institutionen sind sich der Notwendigkeit eines flexiblen Bildungsangebots bewusst. Entscheidend wird es aber sein, inwieweit sich in Nord- und Mittelhessen neue Wirtschaftsstrukturen (sowohl horizontal als auch vertikal/vorleistungsverflochten) erfolgreich herausprägen (z.B. regenerative Energietechnik, Tourismus, Gesundheit, Mobilität, Logistik etc.), die ihren Bedarf an Qualifizierung entsprechend deutlich machen und dementsprechend in Abstimmung mit den lokalen Bildungsträgern zu geeigneten Aus- und Fortbildungsmodulen beitragen.

Fazit

Vorausgesetzt, dass Ende 2002 etwa 34 % der Mittel unter der Schwerpunkt 2 bewilligt sein sollten, ist festzustellen, dass bislang noch nicht einmal die Hälfte (14,7 %) dieses Zieles erreicht werden konnte. Wir halten es daher für ratsam, eine alternative Strategie zu diskutieren, falls klar ist, dass sich der Vollzug dieser Maßnahme auch in Zukunft nur schwerfällig gestalten sollte. Die Strategie sollte zunächst in einer Umverteilung voraussichtlich nicht verwendbarer Mittel bestehen. Es ist davon auszugehen, dass durchaus ca. ein Drittel des ursprünglich sehr großen veranschlagten Budgets (entsprechend ca. 8,5 Millionen Euro EFRE-Mittel) nicht abgerufen und daher für andere Maßnahmen freigestellt werden könnten. Eine Zusammenführung dieser gekürzten Maßnahme 2.2 mit anderen Maßnahmen des Ziel-2-Programms wird aber nicht empfohlen, da die wesentlichen Synergien eher mit dem Ziel-3-Programm bestehen und erst in zweiter Linie integrative Verbindungen mit anderen Maßnahmen des Ziel-2-Programms im allgemeinen und des Schwerpunktes 2 im besonderen bestehen. Sinnvoll ist jedoch eine Abschätzung des künftigen Bedarfs bei potenziellen Fördermittelempfängern, um ein realistisches Budget für die Programmlaufzeit aufrecht zu erhalten. Daher versteht sich die oben empfohlene Reduktion des EFRE-Budgets um 8,5 Millionen Euro lediglich als vorläufige Schätzung.

¹⁷ Aus der vorhandenen Information geht hervor, dass es sich in den meisten Fällen um Zusatzausstattung und/oder Modernisierung und weniger Neueinrichtung handelt.

2.3 Maßnahme 2.3: Projekte des Technologietransfers

Beschreibung der Maßnahme

Die zu geringe Forschungs- und Entwicklungsintensität im Programmgebiet wird als eine regionale Schwäche identifiziert, die sich plausibel aus den sozioökonomischen Daten, v.a. der nordhessischen Förderregionen, ableiten lässt. Die Maßnahme soll dazu beitragen, diese Schwäche zu beheben und die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern. Zur Sicherung und Schaffung zukunftssicherer Arbeitsplätze möchte man im Rahmen des Ziel-2-Programms die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärken. Um dieses Ziel zu erreichen, ist vorgesehen, über Wissens- und Informationsvermittlung wissenschaftliche Erkenntnisse schneller in marktfähige Produkte, Verfahren und Dienstleistungen umzusetzen.

Gefördert wird unter dieser Maßnahmelinie der Technologie- und Wissenstransfer zwischen den Hochschulen und den Unternehmen v.a. durch Projekte zur Verbreitung und Anwendung von Ergebnissen aus Forschung und Entwicklung, durch Demonstrationsvorhaben (einschl. Machbarkeitsstudien), durch Aufbau von Technologietransfer- und Innovationsnetzwerken, durch Veranstaltungen und Sprechtag sowie durch spezielle Internetangebote und die Einrichtung von Beratungsstellen.

Gefördert werden im Gegensatz zur Maßnahme 2.1 ausschließlich „weiche“ Maßnahmen im Rahmen des Technologietransfers, d.h. keine Infrastrukturinvestitionen. Im wesentlichen handelt es sich um Aktionen zur Verbreitung und Anwendung von Ergebnissen aus Forschung und Entwicklung (z.B. Publikationen, Veranstaltungen), Demonstrationsvorhaben einschließlich Machbarkeitsstudien und Modellvorhaben. Die Richtlinie des Landes Hessen zur Innovationsförderung Teil II.1 ist hier maßgeblich. Gefördert werden demnach die Projekte aus dem EFRE mit Zuschüssen bis zu 50 %. Zielgruppen und Projektträger sind die TechnologieStiftung Hessen GmbH, die InvestitionsBank Hessen AG, Körperschaften des öffentlichen Rechts (wie Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, Kommunen), Hochschulen, Privatpersonen und Unternehmen.

In diesem Zusammenhang ist herauszustellen, dass seit 2000 unter dem Ziel-3-Programm (ESF) eine quasi identische Maßnahmelinie gefördert wird und Hessen hierbei insgesamt förderfähig ist. Zur Illustration wird hier die entsprechende Ziel-3-Fördermaßnahme dargestellt.

Ziel-3-Förderung unter dem Schwerpunkt D: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist:
Technologietransfer und Innovationsnetzwerkbildung

Zielsetzung

Zur Sicherung und Schaffung zukunftssicherer Arbeitsplätze ist die Stärkung der Innovationsfähigkeit und damit der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erforderlich. Um dieses Ziel zu erreichen, sind wissenschaftliche Erkenntnisse schneller in marktfähige Produkte, Verfahren und Dienstleistungen umzusetzen. Durch die Initiierung eines Technologietransfernetzwerkes, die Bildung von Innovationsnetzwerken sowie weiteren begleitenden Maßnahmen und Aktivitäten soll erreicht werden, dass der Technologietransfer zwischen den Hochschulen und den Unternehmen intensiviert wird, wobei insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen der Zugang zu neuen Technologien erschlossen werden soll der Technologie- und Know-how-Transfer zwischen den Unternehmen durch verstärkte Kooperationen verbessert wird und mit gezielten Informations- und

Beratungsangeboten den Unternehmen und ihren Mitarbeitern geholfen wird, sich auf künftige Entwicklungen, neue technologische Möglichkeiten, neue Anwendungsfelder und neue Märkte frühzeitig einzustellen.

Programmverantwortliches Landesressort:
Hessisches Ministerium für Wirtschaft

Verantwortlich für die Umsetzung:
Investitionsbank Hessen AG (IBH), ESF Consult Hessen, Wiesbaden

Programmgebiet:
Land Hessen ohne regionale Einschränkung

Antragsberechtigung:

Kommunale Gebietskörperschaften
Wissenschaftliche Einrichtungen
Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen
Kammern, Verbände
Wirtschaftsförderungseinrichtungen
Wirtschaftsunternehmen
Transfereinrichtungen

Fördervoraussetzungen:
Gefördert werden:

Das Hessische Technologietransfernetzwerk
Wissens- und Technologietransferstellen
Innovationsberatungseinrichtungen
Innovationsnetzwerke in Zukunftstechnologiefeldern und –branchen
Projekte zur Verbesserung der Informations- und Kooperationsvermittlung
Modell- und Demonstrationsvorhaben (best-practice Beispiele)
bestehende Transfereinrichtungen und Technologiezentren

Förderfähig sind Personal- und Sachausgaben.

Förderdauer:
In der Regel 12 bis 24 Monate, maximal 36 Monate.

Art und Höhe der Förderung:
In der Regel beträgt die Förderung 50 % der zuwendungsfähigen Ausgaben, wobei der ESF-Zuschuss maximal 45 % der zuwendungsfähigen Ausgaben beträgt.

Grundlagen:
Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 161/1 vom 26. Juni 1999

Verordnung (EG) Nr. 1447/2001 des Rates vom 28. Juni 2001, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 198/1 vom 21. Juli 2001,

Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Rates vom 12. Juli 1999 veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 213/5 vom 13 August 1999

Verordnung (EG) Nr. 1159/2000 der Kommission vom 30. Mai 2000, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 130/30 vom 31. Mai 2000,

Verordnung (EG) Nr. 1685/2000 der Kommission vom 28. Juli 2000, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 193/39 vom 29. Juli 2000,

Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung i.d.F. vom 07.01.2002, veröffentlicht im Staatsanzeiger Nr. 01/2002, Seite 90 ff.

Unter Ziel-3 wird bereits das TTN-Technologietransfernetzwerk Hessen gefördert. Dieses Netzwerk umfasst alle hessischen Universitäten und Forschungsinstitute und bietet bereits umfassenden Technologietransfer in vielfältiger Form (Informationen, Fachveranstaltungen, virtuelle Technologiemarkte etc.) für hessische Unternehmen aller Branchen an. Gleichzeitig stehen Technologieberater für maßgeschneiderten einzelbetrieblichen Technologietransfer zur Verfügung. Folgende unter Ziel 3 geförderte zusätzliche Technologietransferprojekte sind direkt im Ziel-2-Gebiet angesiedelt oder kommen auch hier zum Tragen:

- Aufgabe der Technologietransferstelle der Handwerkskammer Kassel ist insbesondere die Technologietransferberatung (z. B. Informationen, Fachveranstaltungen) unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse und Notwendigkeiten kleiner und mittlerer Unternehmen des Handwerks.
- Einen speziellen inhaltlichen Schwerpunkt setzt die an der Holzfachschule Bad Wildungen angesiedelte Technologie-Transfer-Stelle. Originäre Aufgabe dieser Stelle ist der Technologietransfer im Bereich der holzverarbeitenden Berufe. Die Technologieberater dieser Transferstelle arbeiten eng mit den zahlreichen kleinen und mittleren holzverarbeitenden Betrieben in Nordhessen zusammen. Beide Technologietransferstellen kooperieren mit dem TTN Hessen.
- Das Technologieberatungsprogramm steht allen hessischen Unternehmen offen und ermöglicht durch Einzel- und Gruppenberatungen einen maßgeschneiderten einzelbetrieblichen Technologietransfer. Dabei werden Maßnahmen, die im hessischen Ziel-2-Gebiet liegen, vorrangig berücksichtigt.
- Die Beratungsstelle für Technologiefolgen und Qualifizierung im ver.di Bildungswerk in Kassel (BTQ-ver.di) berät und schult Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie deren Vertreter (Betriebs- und Personalräte) in technologiespezifischen Fragen. Die arbeitnehmerspezifischen Technologietransferaktivitäten ergänzen die zahlreichen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen bestehenden Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten.

Durch die Existenz der ESF-Förderung unter der gleichen hessischen Förderrichtlinie ergibt sich dabei zunächst eine klare Duplizierung von Fördermaßnahmen, die im EPPD bzw. Programmergänzungsdokument des hessischen Ziel-2-Programms nicht hinreichend erklärt ist. Der vermutliche Grund dafür liegt in der zeitgleichen Erstellung der Programmdokumente für Ziel-3 und Ziel-2. Es war für die programmerstellenden Stellen im Jahre 1999 noch nicht vollkommen transparent, was in den jeweils anderen Programmen förderfähig ist und was nicht. Da Hessen unter Ziel-3 insgesamt förderfähig ist und für diese ESF-Maßnahme ausreichende Mittel bereitstehen, ist davon auszugehen, dass unter dem regional eingegrenzten Ziel-2 eine identische Maßnahme überflüssig sein dürfte. Sinnvoll könnte aber durchaus eine spezielle Ausrichtung von Technologietransfermaßnahmen auf spezifische sektorielle Entwicklungsperspektiven der Förderregionen (z.B. Umwelt, Mobilitätswirtschaft etc.) sein (s.u.).

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

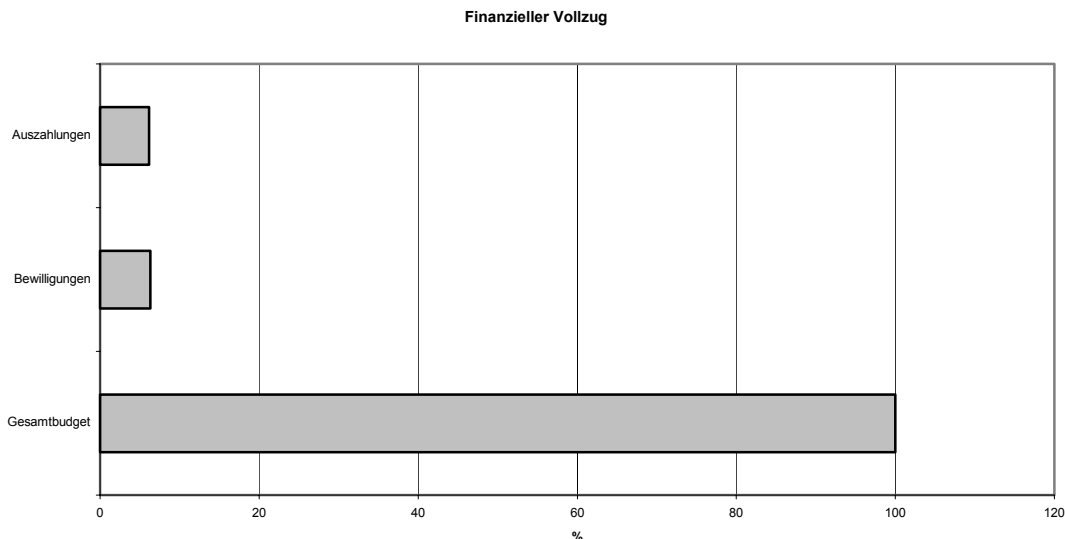
Einschlägige Empfehlungen aus früheren Strukturfondsevaluierungen, speziell zu Technologietransfermaßnahmen, bezogen sich im wesentlichen auf die Ausgangsanalyse für Innovation in einer Region. Nach unserer Auffassung ist diese Analyse im EPPD verbesserungswürdig (vgl. sozioökonomische Analyse). Es ist gleichsam wichtig, die Innovationskapazitäten über die Förderregion hinaus zu erfassen. Sind solche Kapazitäten vorhanden, sollten sich die Ziel-2-Interventionen daran orientieren. Bei Kapazitäten außerhalb des Ziel-2-Gebietes sollte man sich um entsprechenden Zugang bemühen, statt Parallelkapazitäten (Infrastrukturen) aufzubauen. Von daher ist die unter dem Ziel-3 durchgeführte Maßnahme zum Technologietransfer auch insgesamt situationsangemessener als eine auf Ziel-2-Gebiete beschränkte Förderung. Schließlich wird in den früheren Evaluierungen eine enge Verzahnung mit regionalen Projekten der ‚Innovativen Aktionen‘ (Art. 4, ERRE-Verordnung) sowie auch eine stärkere Koordination mit dem 5. und nun 6. Rahmenprogramm (v.a. hinsichtlich der Bereitstellung von Daten der regionalen RTD-Partner) empfohlen. Eine solche Koordination ist nicht klar zu erkennen. Von uns befragte Unternehmen, die beispielsweise CRAFT-Förderung im 4. oder 5. Rahmenprogramm erhalten haben¹⁸, hatten keinen erkennbaren Bezug zum Ziel-2-Programm. Die Abschätzung von Wirkungen auf die regionale Innovationskapazität wird zwar in dieser Evaluierung berücksichtigt (separate Vertiefungsstudie), jedoch wäre eine erweiterte hessenweite Studie, die auch Ziel-3-Förderung und andere einschlägige Programme umfasst, noch weitaus sinnvoller. Der Austausch mit anderen Ziel-2-Programmen über spezifische Erfahrungen mit Innovationsinterventionen wäre für das hessische Programm ebenfalls verbesserungswürdig, um Best-Practice-Erfahrungen auszutauschen. Die genannten Empfehlungen sind unserer Ansicht nach nicht durchgehend berücksichtigt worden und sollten daher künftig mehr Beachtung finden.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamte förderfähige Ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	4.675.016.00	2.337.508.00	701.253.00	1.636.255.00
Jeweilige Anteile (%)	100.00	50.00	15.00	35.00
Bewilligungen	296.240.00	112.484.00	44.431.00	139.325.00
Anteil/Gesamt (%)	6.34	4.81	6.34	8.51
Auszahlungen	287.015.00	108.984.00	43.039.00	134.992.00
Anteil/Gesamt (%)	6.14	4.66	6.14	8.25

¹⁸ Liste der Unternehmen in den Regierungsbezirken Kassel und Gießen im Internet unter: www.cordis.lu



Insgesamt wurden bislang 296.000 Euro (entsprechend 6,34% der förderfähigen Kosten) bewilligt. Es handelt sich dabei um lediglich das Projekt ICEMUS (Innovationszentrum für Mobilitätswirtschaft und Schientechnologie), dessen Förderung jedoch aus Effektivitätsgründen bereits vorzeitig eingestellt wurde.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Unter der Maßnahme 2.3 wurde bislang ein Projekt gefördert. Es handelt sich um das Innovationszentrum für Schientechnologie und Mobilitätswirtschaft an der Universität Kassel (ICEMUS). Das Projekt wurde nur bis 2002 gefördert. Aufgrund von Managementproblemen in der ICEMUS-Leitung und unzureichender Leistungen wurde die weitere Finanzierung eingestellt. Das Förderreferat ist nur noch bereit, spezifische Aktivitäten des ICEMUS zu fördern. Es ist hierbei schließlich noch anzumerken, dass dieses Projekt auch unter der Maßnahme 2.1 (Investitionen zum Auf- und Ausbau von Technologiedienstleistungszentren) förderfähig gewesen wäre. Ein spezieller Grund, warum man dieses Projekt unter 2.3 gefördert hat, ist nicht erkennbar. Eine nähere Beschreibung zu diesem Projekt ist in der Fallstudie zu „Wirkungen der Innovationsförderung“ enthalten.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	15	1
Ergebnis	Know-how-Transfer (nur qualitative Beschreibung möglich)		

Wirkung	nur qualitative Beschreibung möglich		
---------	---	--	--

Von ursprünglich 15 angedachten Projekten wurde bislang lediglich eines gefördert.

Laut Aussage des Förderreferats soll die gesamte Maßnahmelinie angesichts der bereits vorhandenen Förderstrukturen unter Ziel-3 eingestellt werden. Die freien Mittel sollen nach dem Willen des Förderreferats soweit wie möglich im Programm zugunsten anderer Maßnahmen umgeschichtet werden.

Wir empfehlen jedoch bei der Streichung dieser Maßnahme Zurückhaltung, da das Programm ansonsten keine übergreifende Maßnahme zur Förderung des Technologietransfers enthalten würde. Zwei wesentliche Gründe sprechen für eine Beibehaltung der Maßnahme 2.3: Zum einen würde eine Verknüpfung dieser Maßnahme mit Standortmarketingförderung (Maßnahme 1.4) entscheidende regionalwirtschaftliche Synergieeffekte durch eine private und öffentliche Partnerschaft in der Entwicklung regional angemessener Branchencluster auslösen können; zum anderen besteht Anlass zur Annahme, dass die Möglichkeiten, die die Maßnahme 2.3 bietet, bislang nicht hinreichend kommuniziert wurde. Seitens des Referats II 7 (HMWVL) und auch der IBH wurde z.B. der erhebliche Bedarf des Technologietransfers für nordhessische KMU im Umweltbereich betont und hier auch entsprechendes Engagement angekündigt. Die Existenz dieser Maßnahme unter Ziel-2 war den Gesprächspartnern nicht bekannt.

Wirkungsanalyse

Eine direkte oder indirekte Wirkung auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Gleichstellung kann mit den bislang im Rahmen eines einzigen Projektes durchgeführten Aktivitäten nicht nachgewiesen werden. Bezüglich der Umweltwirkungen ging man bei der Programmkonzeption davon aus, dass, soweit neue umweltschonende Technologien das Arbeitsfeld der Innovationszentren sind, auch positive Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Im Falle des ICEMUS-Projekts bestehen „... Schnittstellen zur Energietechnik, ... Bauwirtschaft, Stadtplanung, Raum und Siedlungsentwicklung und zum Umweltschutz ...“ (Vgl. ICEMUS-Informationsbroschüre). Insgesamt kann damit auch in der Umsetzung eine Umweltrelevanz der Maßnahme 2.3 unterstellt werden. Die genauen Wirkungen der Förderung lassen sich freilich nicht quantifizieren.

Effizienz und Vergleichskosten

Angesichts der sehr unterschiedlichen Projekttypen macht eine Effizienzanalyse hierbei keinen Sinn.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 2.3 und 2.1 bestünden weitgehende potenzielle Synergien, sofern Projekte realisiert werden könnten. Auch mit Maßnahmen unter dem Schwerpunkt 3 könnten Synergien entstehen. Entscheidend ist u.E. eine Verzahnung von Technologietransfer mit Standortmarketing (Maßnahme 1.4). Die Kohärenz der Maßnahme ist problematisch, da – wie oben bereits beschrieben – in der jetzigen Form eine Duplizierung einer Maßnahme unter dem Ziel-3-Programm besteht. Daher ist es erforderlich, die Maßnahme 2.3 inhaltlich und konzeptionell von der bestehenden Ziel-3-Maßnahmelinie abzugrenzen.

Fazit

Die bislang bewilligte marginale Summe wirft zunächst die Frage auf, inwieweit diese Maßnahme überhaupt weiter verfolgt werden sollte, oder ob man die noch freien EFRE-Mittel i.H.v. Euro 2.225.042,- umverteilen sollte. Angesichts der jedoch oben vorgetragenen sichtbaren Perspektiven der Zusammenlegung dieser Maßnahme mit der Maßnahme 1.4 (Standortmarketingaktionen) zur integrierten Förderung von Branchenclustern (z.B. Umwelttechnik, Mobilitätswirtschaft o.ä.) wäre zu überlegen, die Mittel für Technologietransfer zunächst so zu belassen und diese unter einer aus 1.4 und 2.3 verbundenen Maßnahme bzw. einem programmatisch abgestimmten Maßnahmenverbund zusammenzuführen.

2.4 Maßnahme 2.4: Projekte zur Förderung der Informationsgesellschaft

Beschreibung der Maßnahme

Die Steigerung der überregionalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der hessischen Förderregion sollte durch eine bessere Nutzung des elektronischen Geschäftsverkehrs ermöglicht werden. Dafür ist es notwendig, den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien in Betrieben voranzutreiben und die Menschen an die Anforderungen der Informationsgesellschaft heranzuführen. Damit sollen grundlegende Voraussetzungen für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit erfüllt werden.

Gemäß dem Programmerkäufungsdokument können folgende Aktionen gefördert werden:

- Auf- und Ausbau von Telehäusern
- Projekte zur Förderung der Telearbeit und Telekooperation
- Einrichtung von z.B. E-Malls und E-Shops zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs
- Modellprojekte des E-Government sowie Veranstaltungen und die Einrichtung von Beratungsstellen.

Innerhalb dieser Maßnahme wird viel Wert gelegt auf die Umwandlung bestehender Arbeitsplätze in Telearbeitsplätze sowie die Einrichtung neuer Telearbeitsplätze durch entsprechende Ausstattung sowie damit verbundener Qualifizierungsmaßnahmen. Spezielle Fördergrundsätze zum Programm „Telearbeit in Ziel-2-Gebieten Hessens“ wurden zu diesem Zweck aufgestellt.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen

Das Thema Informationsgesellschaft gehört sowohl zu den horizontalen Schwerpunkten der hessischen Wirtschaftspolitik (siehe auch die Landesinitiative Hessen-Media) als auch der Europäischen Union.

Für die europäischen Regionen und die Regionalpolitik bedeuten die neuen Technologien sowohl eine Chance als auch eine Herausforderung. Sie sind eine Chance, weil neue Technologien bislang unbekannte Entwicklungsperspektiven eröffnen, vor allem in den entlegeneren Gebieten. Eine Herausforderung ist hingegen die digitale Kluft zwischen den armen und reichen, den städtischen und ländlichen Regionen und auch innerhalb der Regionen selbst.

Es ist das Innovationspotenzial, das wesentlich die Wettbewerbsfähigkeit einer Region ausmacht. Die neuen Technologien können dabei ein Instrument zur Nutzung des regionalen Innovationspotenzials sowie auch zur sozialen Integration sein (als öffentliches Gut). Sie können allerdings auch die Ursache für Ausgrenzung sein, falls sie nicht von allen genutzt werden können.

Zwei Grundsätze leiten die Maßnahmen der Strukturfonds in diesem Bereich:

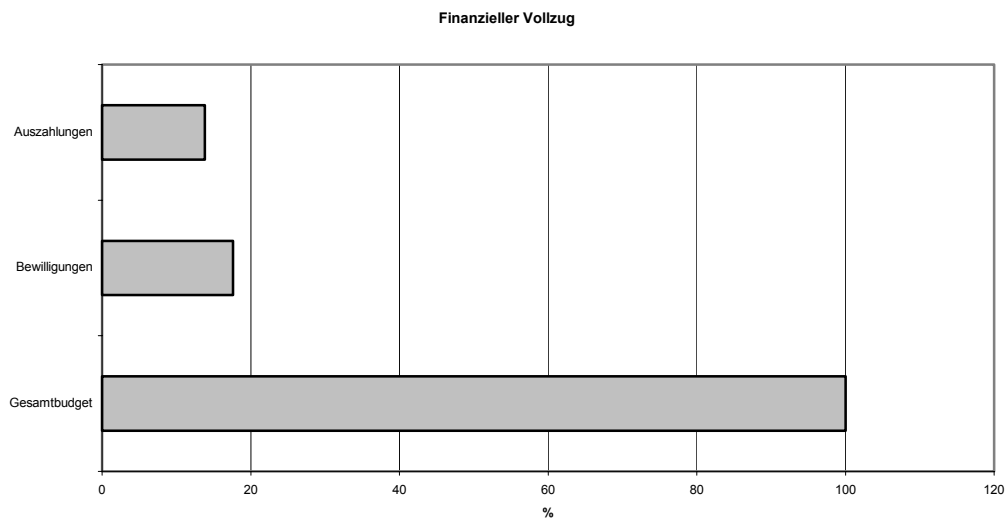
- stärkere Ausrichtung der Strukturhilfen auf die Nachfrage nach neuen Technologien und - von Ausnahmen abgesehen - weniger auf Infrastruktur. So soll ein "digitaler Reflex" geschaffen werden, der in Europa häufig noch fehlt;
- kohärente und strukturierte Integration der Informationsgesellschaft in Schwerpunkte der Regionalpolitik.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Der bisherige finanzielle Vollzug der Maßnahme ist in der folgenden Tabelle sowie dem Schaubild dargestellt.

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE- Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel
Gesamt	4.675.016	2.337.508	701.253	1.636.255
Jeweilige Anteile (%)	100,0	50,0	15,0	35,0
Bewilligungen 02/2003	821.663	322.378	417.478	81.807
Anteil/Gesamt (%)	17,6	13,8	59,5	5,0
Ausgaben 02/2003	643.578	237.394	332.494	64.689
Anteil/Gesamt	13,8	10,2	47,4	4,0



Die Ausführung dieser Maßnahme bleibt deutlich hinter der ursprünglichen Planung zurück. Angesichts der Tatsache, dass Ende 2002 etwa 34 % der Mittel unter der Schwerpunkt 2 bewilligt werden sollten, hat man für diese Maßnahme real nur etwa die Hälfte (17,6 %) dieses Zieles erreichen können.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

In Bezug auf die Anzahl sind nur ca. 10% der geplante Projekten bewilligt und ausgezahlt (3). Ursprünglich vorgesehen waren 30 Projekte. Wenn man den durchschnittlichen Umfang der geplanten Projekte (ca. € 156.000) mit dem der realisierte Projekten (ca. € 274.000) vergleicht, dann relativiert sich die obige Feststellung zwar etwas, jedoch ist das Ergebnis dennoch nicht sehr zufriedenstellend.

Als wesentlicher Grund für diesen Rückstand im Vollzug dieser Maßnahme ist zu erwähnen, dass eine wichtige Aktivität – Telearbeit in Ziel-2-Gebieten Hessens“ – bis heute aufgrund administrativer und juristischer Ursachen noch nicht ausreichend verbreitet werden konnte. Obwohl das Konzept schon lange erstellt ist, ist die Umsetzung in diesem Bereich verzögert.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung und Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	30 (€ 155.834 pro Projekt))	3 (€ 273.888 pro Projekt))
Ergebnis	Anzahl der Teilnehmende Unternehmen	50 - 500	Ca. 20 geschätzt*
	Geschaffene Telearbeitsplätze	100	11 (05/2003)
Wirkung	Nur qualitative Beschreibung möglich	Wettbewerbs- fähigkeit Unter- nehmen	
		Zunahme Beschäftigung	

* vorläufige Schätzung (Die Angabe bedarf einer weiteren Überprüfung)

Wirkungsanalyse

Beschäftigungswirkungen

Bezüglich der Schaffung von Arbeitsplätzen wurden in der Programmerkänzung nur Ziele für die Telearbeitsplätze aufgenommen. Zum Zeitpunkt der Erhebungsarbeiten im Februar 2003 lag die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze aber noch bei 0, da Maßnahmen bis dahin noch nicht begonnen haben. Bis Mai 2003 konnten schließlich 11 Telearbeitsplätze geschaffen werden.¹⁹

Umweltwirkungen

Die Auswirkungen dieser Maßnahme auf die Umwelt sind insoweit als günstig einzustufen, weil die Einrichtung von Telearbeitsplätzen sowie bessere elektronische Kommunikationsmöglichkeiten die Emissionen der Transportmittel reduzieren werden. Quantifizierbar ist dieser Effekt allerdings gegenwärtig noch nicht.

¹⁹ Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (Februar 2003) lag die Anzahl der Arbeitsplätze noch bei 0. Die aktualisierte Zahl wurde uns von dem zuständigen Förderreferat nachträglich geliefert mit der Bitte um Berücksichtigung. Der unterschiedliche Zeitbezug ist beim Vergleich mit den anderen Maßnahmen daher zu bedenken.

Wirkung auf Gleichstellung

Diese Maßnahme hat eindeutig positive Auswirkungen auf die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Dies gilt in erster Linie für die Bereitstellung von Telearbeitsplätzen. Allerdings bezieht sich dieser Effekt vornehmlich auf die quantitative Erhöhung von Frauenarbeitsplätzen. Inwieweit dabei auch höherwertige Telearbeitsplätze für Frauen entstehen, ist nicht absehbar. Allerdings muss aber auch der potenzielle Matching-Effekt auf dem Arbeitsmarkt durch die Verwendung der Informations- und Kommunikationstechnologie unterstrichen werden. Durch den elektronischen Geschäftsverkehr und die damit ermöglichte Kommunikation und Information wird auch das Angebot und die Nachfrage für Frauen auf dem Arbeitsmarkt transparenter.

Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von KMU

Die stärkere Verwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien in den Betrieben sowie die Auslagerung von Arbeitsplätzen als Telearbeit tragen zur Erhöhung Ihrer Wettbewerbsfähigkeit bei.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse ist zu dieser Maßnahme nur sinnvoll auf die Telearbeitsplätze zu beziehen, da diese die einzige vergleichbare Größe darstellt. Die Gesamtkosten pro Telearbeitsplätze können aber noch nicht gemessen werden, da zum Zeitpunkt der Erhebung der Daten im Februar 2003 bekanntlich noch keine Telearbeitsplätze entstanden sind. Eine Effizienzmessung sollte daher der noch durchzuführenden aktualisierten Zwischenevaluierung vorbehalten werden.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 2.4. und weiteren Maßnahmen des Schwerpunktes 2 können weitgehende Synergien bestehen. Wie schön erwähnt, besteht mit der Maßnahme 2.2. ein möglicher Zusammenhang, insoweit auch ICT -Qualifizierungen einbezogen sind (z.B. Mädchenbus). Ausstattung oder Unterstützung von Betrieben mit ICT – Dienstleistungen können auch innerhalb der anderen Maßnahmen und Schwerpunkten synergetische Effekte bewirken.

2.5 Maßnahme 2.5: Einzelbetriebliche Technologieförderung

Beschreibung der Maßnahme

Ziele und Inhalt der Maßnahme: Um die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auch vor dem Hintergrund wachsender internationaler Arbeitsteilung zu stärken, strebt man seitens des HMWVL an, neben Projekten des allgemeinen

Technologietransferangebots auch Technologieprojekte in einzelnen Unternehmen zu fördern. Ziel ist es, hierdurch zukunftssichere Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten sowie die natürlichen Lebensgrundlagen durch die Lösung von Technologie- und Umweltproblemen zu schützen.

Unter anderem sollen unter dieser Maßnahmelinie einzelbetriebliche Technologie- und Innovationsberatungen, sowie der Aufbau von regionalen Kooperationsnetzwerken mehrerer, überwiegend kleiner und mittlerer Unternehmen gefördert werden, jeweils mit dem Ziel, die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Gefördert werden sollen auch die Einstellung von Innovationsassistenten, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, Projekte zur Entwicklung sowie Einführung umweltfreundlicher Produkte und Produktionsanlagen. Die Projekte sollen den maßnahmespezifischen Zielen klar entsprechen. Die Projektauswahl ist abhängig von der Beteiligung kleinerer und mittlerer Unternehmen, den spezifischen Technologiefeldern und der Aussicht auf gesicherte oder neu geschaffene Arbeitsplätze.

Endbegünstigte sind Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft, Ingenieurbüros und ähnliche freie Berufe, private und öffentliche Träger.

Dabei sind mehrere Förderrichtlinien sind für die Maßnahme 2.5 anzuwenden:

- (1) Für den Bereich Beratung:
Richtlinien für die Gewährung von Finanzierungshilfen des Landes Hessen an die gewerbliche Wirtschaft, Teil II, Ziffer 3 „Programm zur Förderung der Betriebsberatung“.
- (2) Für den Bereich Umwelttechnologie:
Richtlinien für die Gewährung von Finanzierungshilfen des Landes Hessen an die gewerbliche Wirtschaft, Teil II, Ziffer 7 „Hessisches Umwelttechnologieprogramm“
- (3) Für den Bereich Kooperationsnetzwerke:
Richtlinien für die Gewährung von Finanzierungshilfen des Landes Hessen an die gewerbliche Wirtschaft, Teil II, Ziffer 9 „Förderprogramm für Kooperationsnetzwerke“
- (4) Für den Bereich Innovationsassistent:
Richtlinien für die Gewährung von Finanzierungshilfen des Landes Hessen an die gewerbliche Wirtschaft, Teil II, Ziffer 10 „Programm zur Förderung der Humankapitalbildung durch Innovationsassistentinnen und -assistenten“
- (5) Für den Bereich Forschung und Entwicklung sind Richtlinien in Vorbereitung.

Die Förderung soll mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben erfolgen und richtet sich nach den Einzelbestimmungen in den Förderrichtlinien.

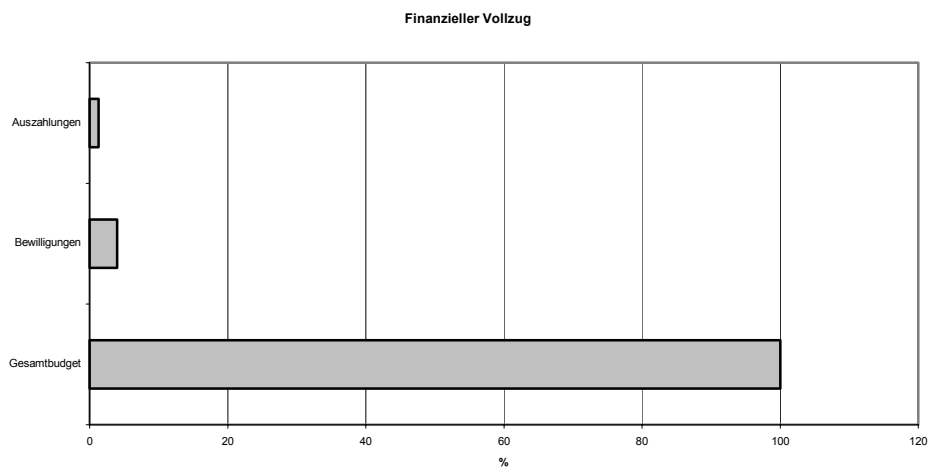
Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Wesentliche einschlägige Empfehlungen aus früheren Strukturfondsevaluierungen sind zu dieser speziellen Maßnahmelinie nicht zu identifizieren.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	10721128.00	3970789.00	3970788.00	2779551.00
Jeweilige Anteile	100.00	37.04	37.04	25.93
Bewilligungen	427417.00	62882.00	62882.00	301652.00
Anteil/Gesamt	3.99	1.58	1.58	10.85
Auszahlungen	139415.00	29029.00	29029.00	81356.00
Anteil/Gesamt	1.30	0.73	0.73	2.93



Entsprechend der obigen Tabelle zum finanziellen Vollzug der Maßnahme ist bislang von einem nur sehr schwachen Fortschritt bei der Umsetzung auszugehen.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

a) Innovationsassistenten (Plan 2000 – 2006 = 15 Fälle / Einstellungen)

Seit 1.1.2000 sind 12 Anträge bei der IBH eingegangen. 6 Anträge mussten abgelehnt werden bzw. wurden von den Antragstellern selbst zurückgezogen, in vier Fällen erfolgten Bewilligungen. Aus letzteren wurden drei Förderungen in Anspruch genommen, ein begünstigtes Unternehmen musste nach eigenen Angaben mangels geeigneter Bewerber auf die Förderung verzichten. Zwei Anträge werden z.Zt. bearbeitet und in Kürze vermutlich positiv beschieden.

Bei dreien der abgelehnten bzw. zurückgezogenen Anträge handelte es sich um Parallelanträge zu einer zeitgleich beantragten Personalkostenförderung im Rahmen der Förderung betrieblicher Investitionen (Gemeinschaftsaufgabe bzw. Landesprogramm, in beiden Förderansätzen mit Ziel-2-Kofinanzierung). Einerseits wurde eine Parallelförderung

von den Bewilligungsgremien abgelehnt, andererseits gaben die Antragsteller der in diesen konkreten Fällen lukrativeren Personalkostenförderung im Rahmen von auf die Investitionsförderung zielender Programme (GA, SFP) den Vorzug. Dies ist sicherlich eine Ursache für die gegenwärtige Bewilligungssituation. Andererseits kann – gemessen an der geplanten Förderung von 15 Innovationsassistenten während der 7-jährigen Programmperiode – am Beginn des vierten Jahres eine Bewilligung von vier Anträgen plus zwei in Kürze anstehende Bewilligungen von einem noch halbwegs zufriedenstellenden Fortschritt ausgegangen werden.

b) Kooperationsnetzwerke (Plan 2000 – 2006 = 6 Netzwerke mit insgesamt 30 Unternehmen)

Seit 1.1.2000 sind 6 Anträge eingegangen. Zwei Anträge wurden zwischenzeitlich bewilligt (davon einer nach dem 05.02.2003). Die übrigen Anträge wurden entweder von den Antragstellern zurückgezogen oder stellten sich aufgrund instabiler Kooperationsstrukturen als nicht tragfähig heraus und wurden daher von der IBH aus der Bearbeitung genommen.

Gegenwärtig stehen Antragstellungen in weiteren 3 Fällen kurz bevor, zumindest für 2 Vorhaben werden auf Grund der bisherigen Vorgespräche gute Umsetzungsperspektiven gesehen. In einem Fall ist ein potenzieller Kooperationspartner in Insolvenz geraten, das Vorhaben wurde daher zunächst eingefroren, jedoch wohl noch nicht aufgegeben.

Der relativ langsame Fortschritt bei dieser Maßnahme erklärt sich ganz offensichtlich aus den relativ komplexen rechtlichen und organisatorischen Regelungen, die die potenziellen Kooperationspartner untereinander abzustimmen haben, um ein funktionierendes d.h. dauerhaft tragfähiges Netzwerk aufbauen zu können (Abreden zu Partizipation an Chancen und Risiken des Gemeinschaftsprojektes). Nicht zuletzt stellt sich immer wieder die Frage der „Lastenverteilung“ - insbesondere nach Auslaufen der öffentlichen Förderung.

Auf die Restlaufzeit der Programmperiode bis 2006 hin betrachtet kann eine Zielerreichung von 6 Netzwerkförderungen unter optimistischer Annahme jedoch durchaus noch realisiert werden.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der geförderten Unternehmen	30	3
	Anzahl der Kooperationsnetzwerke	6	2
Ergebnis	Anzahl der eingestellten Innovationsassistenten	15	3
Wirkung	Nur qualitativ		

Gemäß der im Vorfeld festgelegten Indikatoren ist der Fortschritt dieser Maßnahme als unzureichend einzuordnen. Allerdings scheinen sich laut Auskunft der IBH die Aktivitäten in letzter Zeit zu verstärken, so dass eine endgültige Entscheidung über die weitere Aufrechterhaltung oder Änderung der Maßnahme zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht wäre.

Wirkungsanalyse

Beschäftigung

Beschäftigungswirkungen beziehen sich direkt nur auf die drei eingestellten Innovationsassistenten.

Umwelt

In den bisherigen Fällen überwiegen bei den Innovationsassistenten Aufgaben der Produktentwicklung, z.T. Marketingaufgaben; Umweltschutzaspekte sind nicht ausdrücklich als Aufgaben der Innovationsassistenten genannt, mögen also allenfalls eine untergeordnete Rolle spielen.

Wirkung auf Gleichstellung

Diese Maßnahme hat keine relevanten direkten Bezüge zu Gleichstellung. Messbare Wirkungen sind daher hier nicht zu erwarten. Die Auswirkungen auf die Chancengleichheit sind allerdings indirekter Art, indem die Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft gesteigert und damit auch das Arbeitsplatzangebot für Frauen erhöht wird.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Hierbei ist die Fragestellung interessant, inwieweit die Innovationsassistenten die Wettbewerbsposition der begünstigten Unternehmen verbessert haben. Die Umfrage bei den drei geförderten Unternehmen (zwei haben geantwortet) kommt dabei zu folgendem Ergebnis: In beiden Fällen wurden durch den Innovationsassistenten Produkt- und Prozessinnovationen im Unternehmen über reine F+E-Inputs²⁰ eingeführt. Ein Unternehmen gab an, dass die Wettbewerbsposition dadurch inzwischen verbessert wurde (im anderen Fall will man den weiteren Förderverlauf abwarten, um eine Aussage treffen zu können). Eine Verstärkung des internationalen Engagements wurde in beiden Fällen realisiert. Insgesamt kann daher von einer klar positiven Wirkung der Innovationsassistenten auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ausgegangen werden.

²⁰ Alternativ sind auch Inputs im Bereich Marketing, Innovations-, Produktions- und Umweltmanagement sowie Produktentwicklung und Design denkbar gewesen.

Konsistenz und Kohärenz

Integrierbare Förderansätze der Maßnahme 2.5 mit anderen Maßnahmen des EPPD können in einer Abrundung der investiven Unternehmensförderung gemäß M 3.5 – und vice versa - als Synergieeffekt gesehen werden. So werden – in idealtypischer Wirkungskette - Innovationsassistenten über ihren erfolgreichen Einsatz z.B. in der Produktentwicklung die Marktposition ihres Unternehmens stärken und damit Investitionsbedarfe auslösen, die wiederum zu Förderungen in der Maßnahmelinie M 3.5 führen können. Unter 3.5 förderfähige Maßnahmen, z.B. Erweiterungsinvestitionen mit Sprungcharakter, mögen andererseits Defizite in der Marktbearbeitung des investierenden Unternehmens offenbar werden lassen, die den Einsatz eines Innovationsassistenten im Marketing erforderlich werden lassen. Ein empirischer Beleg lässt sich auf Grund der bisherigen Fallzahlen jedoch nicht ableiten.

Für Kooperationsnetzwerke gilt ähnliches. Über die Verbesserung der Markt- und Wettbewerbsposition der kooperierenden Unternehmen – als Kernansatz dieser Fördermaßnahme - werden ggf. Investitionsbedarfe ausgelöst, die über M 3.5 förderbar sind.

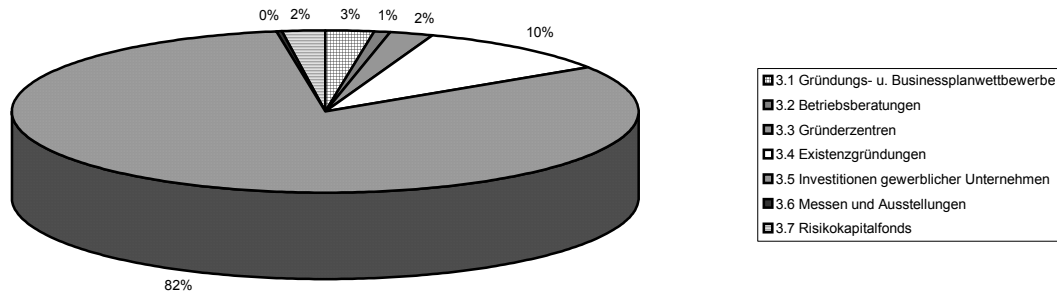
Fazit

Hinsichtlich des finanziellen Vollzugs ist zunächst von einem nur sehr schwachen Fortschritt bei der Umsetzung auszugehen, was den Schluss nahe legt, einen wesentlichen Teil der Fördermittel für andere Maßnahmen umzuwidmen. Allerdings scheinen sich die Aktivitäten in letzter Zeit zu verstärken, so dass eine endgültige Entscheidung über die zu kürzende Summe zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht wäre. Tentativ sollte die Maßnahme aber um mindestens 1 bis 1,5 Million Euro EFRE-Mittel gekürzt werden.

3. Schwerpunkt 3: Unternehmensförderung

Die rückläufige Entwicklung der nord- und mittelhessischen Förderregionen ist am deutlichsten in der unzureichenden Nachfrage auf dem regionalen Arbeitsmarkt erkennbar. Um die weitere negative Entwicklung einzudämmen, ist es erforderlich, die Schaffung von Arbeitsplätzen zu beschleunigen und bestehende Arbeitsplätze wettbewerbsfähig zu machen. Unterschiedliche Förderkonzepte werden in diesem Schwerpunkt angeboten. Prioritär sind die direkten Unternehmensförderungen (differenziert nach Gründungen und bestehenden Unternehmen). Daneben werden aber auch begleitende Maßnahmen, wie Businessplanwettbewerbe, Risikokapital, Gründerzentren, Betriebsberatung sowie Beteiligung an Messen angeboten. Das folgende Schaubild beschreibt die Anteile der Maßnahmen an den gesamten förderfähigen Kosten.

Schwerpunkt 3: Aufteilung der förderfähigen Kosten



3.1 Maßnahme 3.1: Technologieorientierte Gründungs- und Businessplanwettbewerbe

Beschreibung der Maßnahme

Mit dieser Maßnahme möchte man das Gründungspotenzial in einem möglichst hohen Maße ausschöpfen und daher die Hilfe nicht erst ab dem Zeitpunkt der Unternehmensgründung anzusetzen. Basierend auf früheren Erfahrungen mit mehrstufigen Gründungs- und Businessplanwettbewerben hat man sich entschlossen, hierbei dieses Instrument anzubieten, um damit verborgenes Gründungspotenzial zu aktivieren. Intensive Beratungs- und Coachingangebote sowie der Anreiz beträchtlicher Geldprämien sind dabei der konzeptionelle Kern der Förderung. Gleichzeitig möchte man damit die Region als innovativen Wirtschaftsstandort profilieren.

Mitfinanziert werden im Rahmen dieser Maßnahme Gründungs- und Businessplanwettbewerbe, die bundes- oder europaweit ausgeschrieben werden, jedoch hinsichtlich der Beratungs- und Informationsangebote (z.B. Coachingabende für Wettbewerbsteilnehmer, Vorträge, Teilnehmerhandbuch, Workshops etc.) und der angestrebten Unternehmensgründungen geographisch das hessische Ziel-2-Gebiet als Schwerpunkt haben. Die Wettbewerbe enthalten zwei Stufen: (1) die Vorbereitung der Geschäftsidee und (2) Ausarbeitung eines detaillierten Geschäftsplans. Bis zur etwaigen Unternehmensgründung werden die Kandidatinnen und Kandidaten durch erfahrene Fachkräfte aus Wirtschaft und Wissenschaft unterstützt. Prämien für besonders beachtenswerte Konzepte können bis zu Euro 50.000,- betragen.

Gefördert wird im Ziel-2-Gebiet insbesondere die Fortsetzung des bereits in der Programmperiode 1997-99 geförderten Gründerwettbewerbs „promotion Nordhessen“. Aufgebaut wird hierbei auf die bereits seit 1998 bestehende Kooperation mit der Volkswagen AG. Das genannte Instrument „Gründerwettbewerb“ war eine Komponente im Rahmen der sog. „Regionaloffensive Autovision Nordhessen“.

Da das Land selbst Projektträger neben der Volkswagen AG ist, bestehen für diese Maßnahme keine Förderrichtlinien. Es erfolgt eine Kofinanzierung aus EFRE-Mitteln bis zu 50 % der Projektausgaben. Wichtige zusätzliche Mittel werden von Sponsoren bereitgestellt. Die finanztechnische Abwicklung erfolgt über die IBH.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

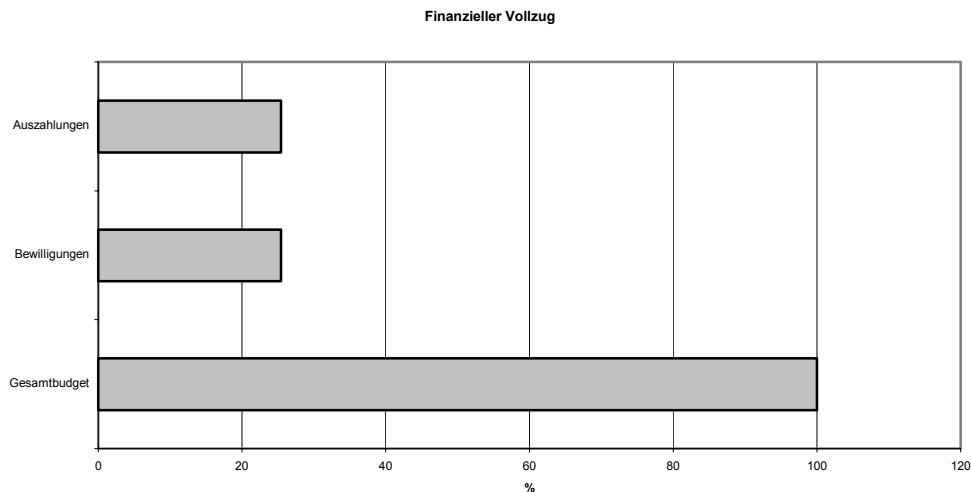
Eine wesentliche Empfehlung aus Strukturfondsevaluierungen war bei der Betrachtung der Unternehmensförderung die Clusterbildung von regional situationskonformen Unternehmen (möglichst als komplementäre Struktur). Eine ungesteuerte Förderung ohne jegliche sektorale bzw. regionalspezifische Ausrichtung sollte möglichst nicht verfolgt werden. Dies dürfte auch bei Businessplanwettbewerben eine einschlägige Empfehlung sein. Die genannten Empfehlungen sind zwar ursprünglich in der Konzeption berücksichtigt worden (Fahrzeugbau, daher auch der Name „Mensch + Mobilität“), wurden aber aufgrund der zu geringen Anzahl möglicher Teilnehmer schließlich doch verworfen. Der Effekt der Maßnahme wäre für Nordhessen zu gering gewesen. Prinzipiell steht der Wettbewerb jedem gründungswilligen Kandidaten unabhängig von seiner branchenmäßigen Ausrichtung offen. Prozessinnovation und wissensbasierte Produkte (im Schumpeterschen Sinne) spielen allerdings bei den Businessplänen eine wichtige Rolle, wobei nicht unbedingt Technologie im Vordergrund stehen muss. Im Kreis der Coaches und der Jury sind wissenschaftliche Institute, Unternehmen und Banken vertreten.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Der bisherige finanzielle Vollzug der Maßnahme ist in der folgenden Tabelle sowie dem Schaubild dargestellt.

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	7.930.178.00	3.965.089.00	1.189.526.00	2.775.563.00
Jeweilige Anteile (%)	100.00	50.00	15.00	35.00
Bewilligungen	2.016.535.00	1.008.268.00	222.438.00	785.829.00
Anteil/Gesamt (%)	25.43	25.43	18.70	28.31
Auszahlungen	2.016.535.00	1.008.268.00	222.438.00	785.829.00
Anteil/Gesamt (%)	25.43	25.43	18.70	28.31



Mit zwei Projekten wurden ca. 25% der Gesamtausgaben bewilligt und verausgabt. Die genannten Auszahlungen entsprechen somit per Februar 2003 den Bewilligungen. Die EFRE-Mittel für die Maßnahme sollten daher nicht gekürzt werden.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Von September 2000 bis Oktober 2001 fand der erste Wettbewerb unter dem laufenden Programm statt. Insgesamt 98 Unternehmenskonzepte wurden eingereicht. 44 davon erreichten die zweite Stufe. Der zweite Wettbewerb lief von September 2001 bis August 2002 mit 96 Unternehmenskonzepten und ebenfalls 44 in der zweiten Stufe. Ein dritter Wettbewerb wird seit September 2003 durchgeführt.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	4	3
Ergebnis	Anzahl der Teilnehmer(innen)	200	194
Wirkung	Anzahl der Unternehmensgründungen in der Region durch Teilnehmer(innen) der Wettbewerbe	20	41

An den obigen Daten lässt sich erkennen, dass die Maßnahme bislang überaus erfolgreich verlaufen ist, obwohl erst gut ein Viertel des Budgets bewilligt und ausbezahlt wurde. Die Anzahl der Unternehmensgründungen übersteigt bereits mit mehr als dem Doppelten die

ursprüngliche Planung. Auch die angestrebte Zahl der Teilnehmer ist im Februar 2003 bereits nahezu erreicht.

Wirkungsanalyse

Beschäftigung

Abgesehen von der im EPPD vorgesehenen Zielquantifizierung wird vorgeschlagen, auch die durch die Wettbewerbe indirekt geschaffenen Arbeitsplätze (vermittelt über die Unternehmensgründungen) zu beobachten (Vgl. auch die Ausführungen zur Quantifizierung der Ziele und Maßnahmen). Bislang wurden durch die direkt mit den Wettbewerben zusammenhängenden Unternehmensgründungen 185 Arbeitsplätze (brutto) geschaffen. Davon fallen auf das Ziel-2-Gebiet insgesamt 158 Arbeitsplätze. Es ist bei den durch die Wettbewerbe entstandenen Unternehmen allerdings davon auszugehen, dass ein nicht unerheblicher Teil der geschaffenen Arbeitsplätze ohnehin entstanden wäre.

Umweltwirkungen

Eine explizite Schwerpunktsetzung auf Umweltinvestitionen/ Umweltthemen ist bei der Maßnahme nicht vorgesehen. Die Maßnahme ist jedoch insofern umweltrelevant, als dass die Jury bei den Prämierungen Umweltschutz als Kriterium berücksichtigt. Beispielsweise wurde die Prämierung des Fahrschulsimulators mit der dadurch bewirkten Reduktion von Abgasemissionen begründet. Die Schwerpunktsetzung auf Umweltthemen erscheint uns demzufolge auch nicht erforderlich zu sein.

Wirkung auf Gleichstellung

Im Rahmen der Maßnahme werden die Teilnehmer und Teilnehmerinnen nicht systematisch nach dem Geschlecht differenziert. Es gibt auch keine genaue Auswertung, jedoch wird nach Aussage des Managers der Wettbewerbe davon ausgegangen, dass ca. 30% der Teilnehmer/-innen weiblich sind. Dies erscheint aus der Sicht der Gutachter als eindeutig zu gering. Es wäre daher zu prüfen, den Frauenanteil ggf. durch den Wettbewerben vorgeschaltete Gründerinnenseminare zu erhöhen. Es wäre überdies wünschenswert, den Frauenanteil bei den Teilnehmern und Preisträgern im Programmmonitoring zu erfassen.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Die Wettbewerbsfähigkeit der KMU wird durch den Businessplanwettbewerb unterstützt, da ein großer Anreiz besteht, hochwertige Businesspläne zu erstellen, die überwiegend wettbewerbsfähige und damit nachhaltig tragfähige Unternehmenskonzepte hervorbringen. Inwieweit bereits wachstumsstarke und wettbewerbsfähige KMU aus den Wettbewerben hervorgegangen sind, konnte durch Nachfrage beim zuständigen Programmmanager ermittelt werden: Zumindest 5 Unternehmen haben sich aus den Businessplanwettbewerben bereits als wachstumsstarke Betriebe in Kassel (4) und Lichtenfels (1) etabliert.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse ist zu dieser Maßnahme nur sinnvoll auf die Teilnehmerzahl zu beziehen, da diese die einzige vergleichbare Größe darstellt. Die Gesamtkosten pro Teilnehmer belaufen sich bislang auf Euro 10.395,-

Die Kosten der geschaffenen Arbeitsplätze ist schwierig zu erfassen, da es angesichts der sehr indirekten Beschäftigungswirkungen hierbei kaum möglich ist, die spezifischen Mitnahmeeffekte für Businessplanwettbewerbe zu erfassen.

Sonstige Effizienzuntersuchungen lassen sich lediglich auf die Kostenanteile beziehen. Unterteilt nach Kosten wird bei den Wettbewerben ca. 40% für Werbung und Beratung ausgegeben. Prämien machen einen Anteil von ca. 15% aus, während Personalkosten mit ca. 37% zu Buche schlagen.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 3.1 und weiteren Maßnahmen des Schwerpunktes 3 bestehen weitgehende Synergien. 4 Teilnehmer haben Geschäftsräume im Technologie- und Gründerzentrum FiDT in Kassel angemietet. Ferner werden eine Reihe von Teilnehmern weiter unter der Maßnahme 3.4 (Existenzgründungen) gefördert.

Fazit

Aufgrund des positiven Verlaufs sollte die Maßnahme unverändert mit der gleichen Mittelausstattung weitergeführt werden. Eine verstärkte Berücksichtigung der Interessen von Gründerinnen wird empfohlen.

3.2 Maßnahme 3.2: Existenzgründungs- und Betriebsberatungen

Beschreibung der Maßnahme

Unter Ziel-2 hat dieser Maßnahmetyp in Hessen bereits eine längere Tradition. In den Strukturfondsperioden 1994-96 und 1997-99 wurden in den hessischen Ziel-2-Programmen entsprechende Betriebsberatungen vornehmlich in Kooperation mit dem RKW durchgeführt. Die Maßnahme dient im wesentlichen dazu, die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, insbesondere von KMU, zu steigern und auf diese Weise indirekt Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Die Ergebnisse waren hierbei überwiegend sehr positiv.

Seit 2000 werden entsprechende Maßnahmen im Rahmen des Ziel-3-Programms aus dem ESF kofinanziert, weil argumentiert wird, dass es sich hierbei um eine Qualifizierungsaktivität (in diesem Falle für Unternehmer) handelt. Die Betriebsberatung für Unternehmensgründer und -gründerinnen sowie für kleine und mittlere Unternehmen wird seitdem entsprechend landesweit durch die Förderangebote des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung angeboten.

Dennoch wollte man im Rahmen des Ziel-2-Programms nicht auf eine eigene Ziel-2-spezifische Maßnahmelinie verzichten. Hierbei sollen aus Mitteln des EFRE speziell solche Projekte gefördert werden, die eine besondere regionale Bedeutung haben und die in ihrer Zielsetzung auf regionale Auswirkungen in den Ziel-2-Fördergebieten ausgerichtet sind. Vordringlich ist beabsichtigt, kooperative Ansätze zu fördern, die der Vernetzung innerhalb der Region dienen oder durch die eine Anbindung an Partner in anderen Regionen ermöglicht werden kann. Im Unterschied zu den Ziel-3-Maßnahmen zeichnen sich die Betriebsberatungen unter Ziel-2 durch ihre Spezifität und Einmaligkeit aus. Ziel-2-spezifische Projekte wären demnach z. B. Beratung für Zulieferbetriebe einer Region, Beratungsprojekte in Bezug auf regional vernetzte Logistik oder Projekte zur Beratung des betrieblichen Marketing für regionale Produkte, ggf. auch in Verbindung mit der Nutzung von E-Commerce. Man verspricht sich hierdurch eine Verbesserung der intraregionalen Information und Vernetzung sowie die Anbindung an überregionale Märkte.

Zielgruppen sind Unternehmen, Unternehmensgruppen und sonstige Träger. Eine Förderung aus EFRE-Mitteln bis zu 50 % der Beratungs- oder Projektkosten kann gewährt werden.

Die Vorhaben sollen geeignet sein, die Information und Vernetzung innerhalb der Region und den Zugang zu Märkten außerhalb der Region zu fördern.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Spezifische Empfehlungen, die sich auf betriebliche Beratung beziehen, lassen sich in einschlägigen früheren Studien und Evaluierungen nicht identifizieren.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamte förderfähige Ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	2643392.00	1321696.00	660848.00	660848.00
Jeweilige Anteile (%)	100.00	50.00	25.00	25.00
Bewilligungen	0.00	0.00	0.00	0.00
Anteil/Gesamt (%)	0.00	0.00	0.00	0.00
Auszahlungen	0.00	0.00	0.00	0.00
Anteil/Gesamt (%)	0.00	0.00	0.00	0.00

Weder Bewilligungen noch Auszahlungen wurden demnach bislang getätigt.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Bislang wurden keine Projekte durchgeführt. In 2001 wurde ein Antrag (Großveranstaltung / Beratung für mittelständische Unternehmen und Selbständige) mit einem Zuschuss von Euro 7.669,- bewilligt. Allerdings wurde das Projekt nie realisiert und die Mittel wurden wieder zurückgezogen.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	10	0
Ergebnis	Nur qualitative Beschreibung möglich		
Wirkung	Nur qualitative Beschreibung möglich		

Da bislang keine Aktivitäten stattgefunden haben, kann weder Output noch Ergebnis und Wirkung nachgewiesen werden. Allerdings sind gegenwärtig Ideen im Gespräch. Zum einen wird eine clusterorientierte regionale Unternehmensberatung diskutiert. Eine zweite Projektidee bezieht sich auf Designberatung in Unternehmen („Designinitiative“). Beide Ideen sind aber noch im Prozess der Diskussion und Reifung, so dass eine nähere Beschreibung hier nicht erfolgen kann.

Inwieweit diese Maßnahmelinie als erfolgreich einzustufen ist, hängt allein davon ab, inwieweit es gelingt die o.g. Projektideen bedarfs- und zielorientiert umzusetzen. Inwieweit 10 Projekte erreichbar sein werden und inwieweit das veranschlagte Budget absorbiert werden wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden. U.E. überwiegen die Risiken des Scheiterns dieser Maßnahmelinie.

Wirkungsanalyse

Da keine Aktivitäten begonnen wurden, können auch keine Angaben über Beschäftigungswirkungen, Umweltrelevanz, Wettbewerbsfähigkeit, Chancengleichheit sowie auch Effizienz und maßnahmeübergreifende Synergien gemacht werden.

Fazit

Weder Bewilligungen noch Auszahlungen wurden bislang getätigt. Dies legt nahe, die EFRE-Mittel umzuwidmen. Zwar befinden sich Ideen in der Vorbereitung, aber es ist höchst fraglich, ob die geplanten Mittel bis 2006 bewilligt werden können. Angesichts dessen und

aufgrund der Duplizität mit den Betriebsberatungen unter dem Ziel-3-Programm sollte diese Maßnahme aus unserer Sicht gestrichen werden.

3.3 Maßnahme 3.3: Investitionen zum Auf- und Ausbau von Gründerzentren

Beschreibung der Maßnahme

Die Einrichtung von Gründerzentren soll die Entstehung neuer zukunfts- und wettbewerbsfähiger Unternehmen begünstigen. Das allgemeine Konzept von Gründerzentren basiert auf der sogenannten „Inkubation“. Ziel dieser Maßnahme ist es daher, jungen Unternehmen und Unternehmensgründern in den ersten Jahren funktionsgerechte und kostengünstige Büro- und Produktionsflächen in einer durch zentrale Service- und Gemeinschaftseinrichtungen und durch die Nähe zu anderen jungen Unternehmen betreuten Atmosphäre („Inkubator“) anzubieten. Begründet wird die regionalwirtschaftliche Notwendigkeit dieser Maßnahmenart mit der Reduktion von spezifischen Kosten und Risiken in der Frühphase der Unternehmensentwicklung. Zu unterscheiden sind allgemeine Gründerzentren und spezielle technologieorientierte Gründerzentren.

An Universitäts- und Hochschulstandorten sollen bevorzugt jene technologieorientierten Zentren entstehen, die zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Region beitragen.

Förderfähig im Rahmen dieser Maßnahme sind Investitionen zur Errichtung von Gründerzentren oder zur Umnutzung vorhandener Gebäude als Gründerzentren. Außerdem werden entsprechende Machbarkeits- und Konzeptstudien gefördert. Bei technologieorientierten Gründerzentren können darüber hinaus auch Management- und zusätzliche Ausstattungskosten während einer befristeten Anlaufphase gefördert werden.

Als Fördergrundlagen gelten die „Richtlinien des Landes Hessen zur „Gründungs- und Mittelstandsförderung“ Teil II, Nr.4 bzw. der Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" in seiner jeweils gültigen Fassung".

Es erfolgt eine Förderung aus EFRE-Mitteln bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben in Form von Zuschüssen oder zinsfreien Darlehen.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann ein Zuschuss aus Mitteln der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" hinzukommen. Soweit in der Zuwendung Zuschüsse aus den Europäischen Strukturfonds enthalten sind, gelten die Regelungen der Europäischen Strukturfonds der Fördersatz beträgt maximal 60%.

Als Projektträger kommen vorrangig Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise in Betracht. Juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen, können mit kommunalen Trägern gleichgestellt werden, wenn die Voraussetzungen der §§ 51 bis 68 der Abgabenordnung (Gemeinnützigkeit) erfüllt sind, und dies vom Finanzamt anerkannt ist.

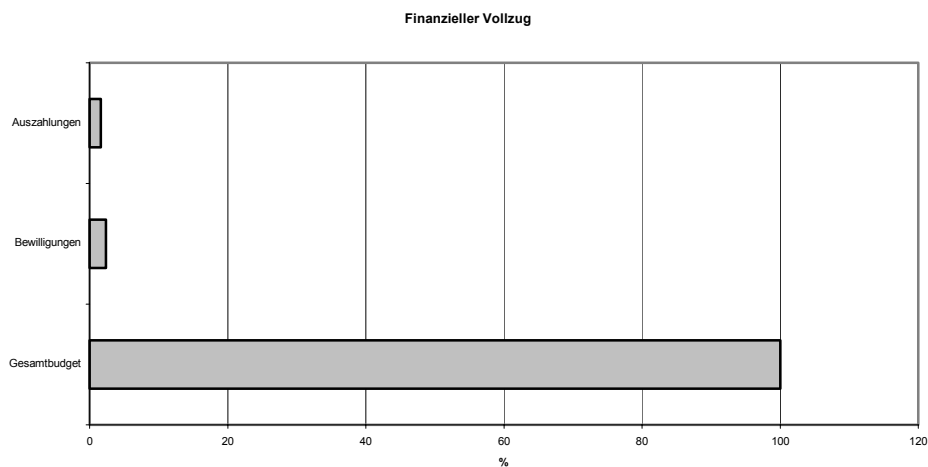
Träger können auch natürliche und juristische Personen sein, die nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Sofern beim Träger andere Private beteiligt sind, muss der Anteil der kommunalen beziehungsweise steuerbegünstigten Beteiligten überwiegen.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich ist, wurden bislang (Stand 05. Februar 2003) lediglich 2,36% der vorgesehenen EFRE-Ausgaben bewilligt. Ausgezahlt wurden lediglich 1,6%. Von den national veranschlagten öffentlichen Mitteln wurden 5,35% ausgezahlt. Eine private Beteiligung ist bisher noch nicht erfolgt.

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	6608482.00	3304221.00	991272.00	2312969.00
Jeweilige Anteile	100.00	50.00	15.00	35.00
Bewilligungen	155933.00	77955.00	77978.00	0.00
Anteil/Gesamt	2.36	2.36	7.87	0.00
Auszahlungen	106003.00	53.00	53003.00	0.00
Anteil/Gesamt	1.60	0.00	5.35	0.00



Aus dem Schaubild lässt sich ablesen, dass hinsichtlich des finanziellen Vollzugs insgesamt 2,36% der gesamten zuwendungsfähigen Ausgaben bewilligt und lediglich 1,6% tatsächlich verausgabt wurden. Dennoch ist davon auszugehen, dass die Mittel in der zweiten Hälfte der Programmperiode absorbiert werden können, so dass keine Kürzungen der EFRE-Mittel empfohlen werden (s.u.).

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Insgesamt wurden bislang 3 Projekte beantragt und bewilligt. Es handelt sich um die Ausstattung für einen Schulungsraum und eine Netzwerkinstallation im Gründerzentrum GIB

in Bad Wildungen (Landkreis Waldeck-Frankenberg) sowie Machbarkeitsstudien für zwei weitere Gründerzentren im Schwalm-Eder-Kreis (Borken und Malsfeld-Ostheim).

Das „Gründerzentrum im Bahnhof“ (GIB) in Bad Wildungen wurde bereits unter dem früheren Ziel 5b-Programm maßgeblich gefördert. Die unter dem Ziel-2-Programm gewährte Ausstattungshilfe versteht sich daher lediglich als ergänzende Förderung.

Die Absicht der Wirtschaftsförderung des Schwalm-Eder-Kreises, mehrere Gründerzentren zu errichten, legt zunächst die Frage nahe, inwieweit eine Konzentration solcher Zentren auf relativ engem Raum zu befürworten ist, zumal das bereits bestehende Zentrum in Bad Wildungen ebenfalls räumlich nicht weit entfernt liegt²¹. Seitens der Wirtschaftsförderung des Schwalm-Eder-Kreises wird jedoch argumentiert, dass aufgrund der bereits bestehenden interkommunalen Gewerbegebiete in Borken und Malsfeld eine weitere Nachfrage nach wirtschaftsnaher Infrastruktur für Gründer besteht. Ferner sollen die beiden Zentren nicht einen beliebig zusammengesetzten Kreis von Gründern aufnehmen, sondern klar sektorale Schwerpunkte setzen. Das TGZ Malsfeld-Ostheim soll sich auf Unternehmen mit Schwerpunkt Medizintechnik konzentrieren. Der eindeutige regionalwirtschaftliche Bezug wäre die nahegelegene Firma Braun Melsungen sowohl als Vorleister als auch als Nachfrager. Im Gegensatz dazu soll das TGZ Borken einen Schwerpunkt auf Umwelttechnik setzen. Die Idee zu diesem Projekt entstand im Rahmen des Forschungsprojekts „Vision Stadt 2030“.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003) *
Output	Anzahl der Projekte	3	3
	Quadratmeter Nutzfläche	6.000 m ³	0
Ergebnis	Anzahl der Betriebe in den Zentren	200	2
	Quadratmeter belegte Nutzfläche	3.600	100
Wirkung	Anzahl der in den Gründerzentren geschaffenen Arbeitsplätze	144	3

Im Gründerzentrum Bad Wildungen sind insgesamt 8 Firmen tätig. Diese Firmen und geschaffenen Arbeitsplätze sind jedoch zum größten Teil Resultat der Ziel 5b-Förderung der vorangegangenen Förderperiode und können demnach nicht der Ziel-2-Förderung zugerechnet werden. Jedoch konnten durch das Ziel-2-geförderte Projekt zwei Firmen im GIB zusätzlich angesiedelt werden, die gerade auf diese geförderte Ausstattung angewiesen sind. Insgesamt 3 Arbeitsplätze wurden dadurch geschaffen. Einschränkend ist allerdings zu betonen, dass die

²¹ Gegenwärtig wird überdies ein weiterer, ausschließlich GA-geförderter Projektansatz für ein Gründerzentrum in Schwalmstadt (ebenfalls Schwalm-Eder-Kreis) diskutiert.

Ausstattung zwar der letztendliche Entscheidungsparameter für die Gründer gewesen sein mag, jedoch das Gesamtangebot des Gründerzentrum (mit den Räumlichkeiten, Agglomerationsvorteilen, Dienstleistungen etc.) die wesentliche Grundlage für die Neuansiedelung und Schaffung von Arbeitsplätzen ist. Von daher ist es nicht völlig korrekt, die geschaffenen Arbeitsplätze allein der Ziel-2-Förderung zuzurechnen.

Der Zielindikator, der sich auf die Anzahl der Projekte bezieht, hat hier i.ü. nur wenig Aussagewert, da die einzelnen förderfähigen Projekte quantitativ nicht vergleichbar sind. Insgesamt besser wäre ein in Studien und Sachinvestitionen differenzierender Zielindikator.

Bei der Entwicklung und Umsetzung der Maßnahme ist nicht von einem linearen, sondern exponentiellen Verlauf der Bewilligungen und Auszahlungen auszugehen. In den Anfangsjahren der Förderperiode überwiegen Vorstudien, während die wesentlichen Investitionen erst in den Jahren ab 2004 zu erwarten sind. Von daher kann bei der Umsetzung dieser Maßnahme nicht *per se* eine Verzögerung unterstellt werden.

Wirkungsanalyse

Umweltwirkungen

Eine explizite Schwerpunktsetzung auf Umweltinvestitionen/ Umweltthemen ist bei der Maßnahme nicht vorgesehen. Allerdings werden wesentliche Umweltaspekte streng berücksichtigt. Zunächst besteht die Auflage, bei allen Bau- oder Umbauvorhaben die entsprechenden Umweltschutzvorgaben vollständig zu beachten. Verstöße gegen Umweltschutzaufgaben wurden bisher nicht festgestellt und moniert.

Das geförderte Gründerzentrum GIB Bad Wildungen ist an sich bereits aufgrund der Umnutzung eines alten Bahnhofsgebäudes eine ressourcenschonende und damit umweltverträgliche Alternative zum Neubau.

Ggf. sollte jedoch bei Bau- und Umbauarbeiten im Rahmen des hessischen Ziel-2-Programms die Einbeziehung des Zentrums für umweltgerechtes Bauen erwogen werden. Nicht nur, weil die dortige vorhandene Expertise einschlägig ist, sondern v.a. auch weil dieses Zentrum selbst Gegenstand der Ziel-2-Förderung war. Günstige Synergieeffekte dieser Art sind nicht nur naheliegend, die Kooperation mit dem ZUB würde auch die Kohärenz der hessischen Ziel-2-Programme mit einem praktischen Beispiel unterstreichen.

Hinsichtlich der im GIB tätigen Unternehmen gibt es keine besonderen umweltrelevanten Auflagen. Im wesentlichen werden Büroräume vermietet. Räumlichkeiten, die eine Produktion zulassen, sind nur in geringem Ausmaß vorhanden. Entsprechende Umweltauflagen werden hierbei aber streng beachtet.

Bei der Auswahl der Firmen selbst bestehen im GIB keine besonderen Kriterien, die ausschließlich oder überwiegend umweltrelevante Produkte oder Dienstleistungen einfordern.

Wirkung auf Gleichstellung

Eine Abschätzung der bisherigen Förderung auf die Gleichstellung ist bei lediglich drei zusätzlichen Arbeitsplätzen noch nicht sinnvoll. Lediglich eine Gesamtschau der

Beschäftigung im GIB ist möglich. Laut Aussage des GIB-Geschäftsführers sind hierbei insgesamt rund 35% der Arbeitsplätze im Gründerzentrum von Frauen besetzt.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Technologie- und Gründerzentren dienen der Kosten- und Risikominimierung von Kleinunternehmen in ihrer Startphase. Inkubation ist daher ein wesentlicher Faktor der Sicherung der Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Inwieweit die Unternehmen letztendlich erfolgreich sind, lässt sich an ihrem Wachstumsverhalten ablesen. Bislang musste eines der seit 2001 im GIB Bad Wildungen tätigen Unternehmen expandieren und zusätzliche Flächen außerhalb des TGZ anmieten. Ähnlich wie bei den Wirkungen auf Gleichstellung, kann die Einschätzung nur auf das Gesamtprojekt GIB bezogen werden.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse (Kosten pro m² erschlossener Betriebsfläche) ist zu dieser Maßnahme zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht sinnvoll.

Konsistenz und Kohärenz

Eine verstärkte Integration dieser Maßnahme mit anderen Maßnahmen der Schwerpunkte 3, 2 und 1 ist wünschenswert. Etwaige realisierte Synergieeffekte wurden bislang noch nicht ausgewertet. Jedoch besteht seitens der Verwaltungsbehörde die Absicht, über Informationsveranstaltungen für Unternehmer, Unternehmensgründer etc. den Phasenbezug der einzelnen Maßnahmelinien des Programms als Einheit deutlich zu machen. Dies schließt neben den Gründerzentren auch die Beratungsförderung, geförderte Gewerbeflächen, Investitionszuschüsse und Darlehen, Hochschulen, Institute und Technologiezentren, Qualifizierung und Risikokapital-/Beteiligungsfonds ein.

Ein wichtiger Bezug zu Nicht-Ziel-2-Policies lässt sich zu den Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe Bund-Länder „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) erkennen. Nach dieser Förderrichtlinie (bzw. mit Mitteln der GA) werden ebenfalls Gründerzentren im hessischen Ziel-2-Gebiet gefördert.

Fazit

Die Maßnahme ist trotz der bislang nur geringen Mittelbewilligungen relevant. Der eigentliche Aufbau von Technologie- und Gründerzentren wird aber erst in der zweiten Hälfte der Programmlaufzeit erfolgen. Mittelkürzungen sollten daher zunächst nicht erwogen werden.

3.4 *Maßnahme 3.4: Förderung von Unternehmensgründungen*

Beschreibung der Maßnahme

Ziel dieser Maßnahme ist die Förderung von Betriebsgründungen durch Zuschüsse bzw. beihilferelevante Darlehen. Explizit ausgeschlossen sind aus dieser Maßnahme Unternehmen, die bereits länger als 60 Monate bestehen. Begründet wird die regionalwirtschaftliche Notwendigkeit dieser Maßnahme mit der Schaffung zusätzlicher dauerhafter Arbeitsplätze sowie der Sicherung vorhandener Arbeitsplätze, was insbesondere bei Betriebsübernahmen (Unternehmensnachfolge) eine Rolle spielt.

Gleichzeitig hofft man, mit der Förderung von Gründungen Keimzellen für eine regionalökonomisch nachhaltige Entwicklung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur zu initiieren, um damit die regionale Wirtschaft gegenüber Schocks und strukturellen Krisen besser zu schützen. Auch die Förderung des Unternehmergeistes spielt hierbei eine Rolle. Neben der unmittelbaren Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen soll die Förderung von Gründungsinvestitionen daher auch dem Erhalt einer dynamischen mittelständischen Branchenstruktur durch Sicherung und Vergrößerung des Bestandes an Unternehmen dienen.

Prinzipiell werden Unternehmensgründungen landesweit durch verschiedene Darlehens- und Eigenkapitalhilfeprogramme der EU, des Bundes und des Landes Hessen (z.B. ERP, EIB etc.) gefördert. In den benachteiligten Ziel-2-Fördergebieten sind jedoch aufgrund regionaler Agglomerationsnachteile stärkere Anreize und Risikoübernahmen für Investitionen und Schaffung neuer Arbeitsplätze erforderlich. Investitionen von Unternehmensgründern und –gründerinnen werden im Zusammenhang mit der Errichtung oder Übernahme einer Betriebsstätte oder der Erweiterung sowie der Verlagerung einer bestehenden Betriebsstätte in der maximal 60-monatigen Gründungsphase mit Zuschüssen und Darlehen gefördert, wenn in der zu fördernden Betriebsstätte Investitionen getätigt werden, die geeignet sind, zusätzliche Einkommensquellen zu schaffen, die das Gesamteinkommen der Region auf Dauer zu erhöhen. Generell erfolgt die Förderung durch Kofinanzierung durch EFRE sowie auf nationaler Seite durch die Gemeinschaftsaufgabe bzw. Landesmitteln, je nach dem, ob der Fördermittelempfänger im Gebiet der Gemeinschaftsaufgabe oder außerhalb ansässig ist. Die weitere Förderung durch Darlehen und Bürgschaften ist möglich, lediglich das jeweils gültige maximale Subventionsäquivalent darf nicht überschritten werden. Die finanztechnische Abwicklung der Förderung erfolgt über die IBH.

Förderrichtlinien sind generell die Gemeinschaftsaufgabe Bund-Länder zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA) sowie die darauf abgestimmten Förderrichtlinien für regionale Entwicklung des Landes Hessen. Die Förderhöchstsätze unterscheiden sich gemäß der Fördergebietsstruktur der GA. In C-Fördergebieten (der überwiegende Teil des nordhessischen Ziel-2-Gebietes) können gemäß Artikel 87, 3c (EG-Vertrag) Klein- und Mittelunternehmen bis zu 28% öffentliche Beihilfen (brutto) erhalten. Großunternehmen können bis zu 18% beantragen. Dabei ist zu bedenken, dass es sich um Höchstsätze handelt, die nur in besonderen Fällen bewilligt werden sollen (Vgl. Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung Teil I, 1.5.). Generell sollten 20% (bei Kleinunternehmen), 18% (bei mittleren Unternehmen) sowie 15% (bei Großunternehmen) nicht überschritten werden. In den sonstigen Gebieten, die entweder aufgrund des Beschlusses der Kommission aus dem ursprünglich beantragten Gebietsplafond von 23,4% der Bevölkerung herausgefallen sind (sog. D-Fördergebiete) sowie in den Ziel-2-Gebieten Mittelhessens, die nicht in der Fördergebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe vertreten sind, gelten die allgemein gültigen Beihilferegelungen, nach denen lediglich KMU gefördert

werden dürfen (Kleinunternehmen mit bis zu 15%, mittlere Unternehmen mit bis zu 7,5%). Außerhalb der genannten Förderrichtlinien gilt die *de-minimis*-Regel, dass ein Unternehmen maximal 100.000 Euro innerhalb von drei Jahren als Beihilfe erhalten darf.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Wesentliche einschlägige Empfehlungen aus früheren Strukturfondsevaluierungen waren im Bereich der Unternehmensförderung ein stärkeres *Packaging* der Mittel, d.h. eine behutsamere Auswahl der Unternehmen unter Berücksichtigung ihrer Integrationsfähigkeit in die lokale Wirtschaftsstruktur. Außerdem sollte eine Abkehr vom bloßen Zuschussverfahren erfolgen. Diese Forderung wird auch sehr deutlich in den Leitlinien für die Programme (Arbeitsunterlage der Kommission: Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds) erhoben. Alternative Finanzierungsinstrumente, wie Darlehen und Risikokapital, sollten stärkere Berücksichtigung finden. Die genannten Empfehlungen sind im wesentlichen für das hessische Programm berücksichtigt worden. Zu erwähnen ist, dass seit Oktober 2002 die Verwaltungsbehörde bzw. die für die Umsetzung zuständige IBH aus dem EFRE überwiegend Darlehen vergibt. Das heißt, die Förderung der Unternehmen besteht aus einem Zuschuss aus der Gemeinschaftsaufgabe und einem zinslosen Darlehen aus dem EFRE. Die Zinslosigkeit und gleichzeitig fehlende Besicherung soll als erhöhter Förderimpuls eingesetzt werden, um damit auch dem Unternehmen Zugang zu weiteren Bankdarlehen zu erleichtern. Gleichzeitig erhofft man sich von der Darlehensvariante eine Erhöhung der Zahl der Fördermittelpfänger bzw. Verlängerung des Einsatzes dieser Mittel.

Die Vergabe von Darlehen anstelle der Zuschüsse bzw. eine Erhöhung des Darlehensanteils in der Förderung ist regionalökonomisch grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings ist die gewährte Zinsfreiheit der Darlehen und die fehlende Besicherung aus unserer Sicht zu hinterfragen, auch wenn der Wert des Darlehens im Gegensatz zum Zuschuss nominal erhalten bleibt. Zinslose unbesicherte Darlehen sind gegenüber einem *Moral Hazard* ungeschützt und können „falsche Botschaften“ aussenden. Es ist zu bedenken, dass in Form des Darlehens größere Beträge ausgezahlt werden (wegen des Subventionsäquivalents), für deren Rückzahlung erhöhte Transaktionskosten inklusive der Risiken auf Seiten der programmführenden Stelle entstehen. Die bloße Vergabe von Zuschüssen wäre aufgrund geringerer Transaktionskosten insgesamt kostengünstiger. Zwar wird ein Risikoabschlag i.H.v. 0,5% gemäß dem Referenzsatz für Bürgschaften der EU erhoben. Diese Risikomarge erscheint jedoch v.a. in konjunkturell schwächeren Phasen vergleichsweise niedrig. Ggf. könnte alternativ erwogen werden, die Mittel als nachrangiges partiarisches Darlehen (eigenkapitalähnlich) zu vergeben. Eine gewinnabhängige Verzinsung wäre hierbei möglich; gleichzeitig bestünde eine größere Kontrolle des Unternehmens. Will man jedoch die Mittel, wie beabsichtigt, in einen revolvingierenden Fonds bei der IBH zurückführen - was sicherlich auch sinnvoll sein kann - dann sollte aus der Sicht eines tragfähigen Finanzsystems zumindest auch der Wertverlust durch die Inflation ausgeglichen werden, damit der Realwert der Dotation erhalten bleibt.

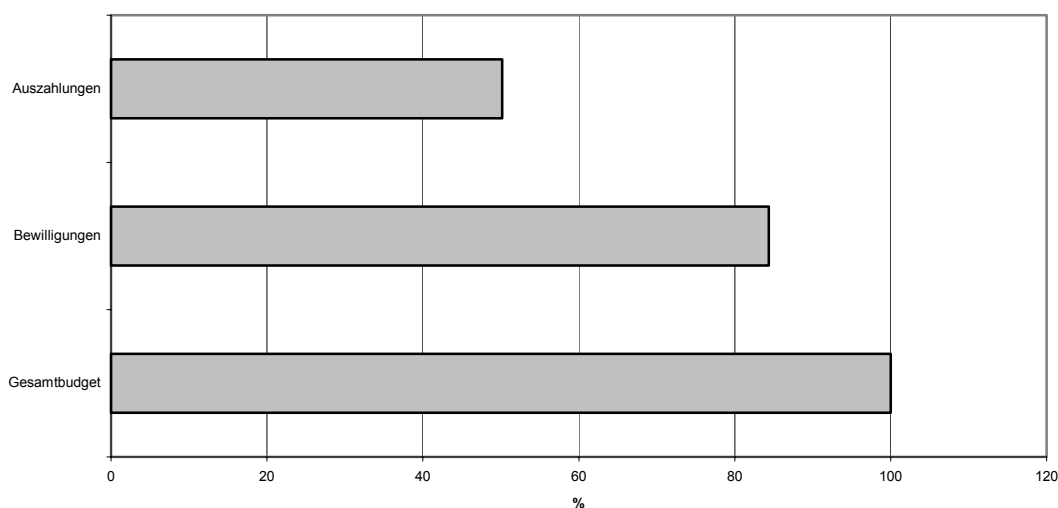
Insgesamt soll daher unsererseits empfohlen werden, zumindest die Akzeptanz einer entsprechenden transaktionskosten- und inflationsdeckenden Verzinsung auf Seiten der Unternehmen zu prüfen. Aus finanzsystemischer Sicht ist der direkte Zuschuss kosteneffizienter als das Subventionsäquivalent in einem zinsfreien unbesicherten Darlehen.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	30.934.506,00	6.608.485,00	4.330.831,00	19.995.190,00
Jeweilige Anteile (%)	100,00	21,36	14,00	64,64
Bewilligungen	26.093.955,00	3.089.351,00	3.136.351,00	19.868.254,00
Anteil/Gesamt (%)	84,35	46,75	72,42	99,37
Auszahlungen	15.525.187,00	1.767.964,00	1.775.764,00	11.981.460,00
Anteil/Gesamt (%)	50,19	26,75	41,00	59,92

Finanzieller Vollzug



Wie man an der obigen Tabelle ablesen kann, wurden die veranschlagten privaten Anteile bis Februar 2003 bereits fast vollständig erbracht (über 99%). Insgesamt sind mehr als 84% bewilligt und auch bereits über 50% der Gesamtmittel ausgezahlt worden. Unter dem Aspekt des finanziellen Vollzugs kann diese Maßnahme daher als überaus dynamisch eingestuft werden.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Insgesamt wurden bislang 37 Förderungen bewilligt. Es handelt sich dabei um 28 Projekte in den Ziel-2-Gebieten und weitere 9 Projekte in den Phasing-out-Gebieten. Errichtungen, Verlagerungen, Ausbau und Erwerb sowie Übernahme von Betriebsstätten sind im Rahmen der Fördermaßnahmen vertreten. Außer in einem Falle werden alle EFRE-Beihilfen von der GA kofinanziert. Die Spannweite der Zuschüsse bewegt sich zwischen 26.000 und 845.000 Euro. Branchenmäßig lassen sich keine Schwerpunkte erkennen. Die Bauwirtschaft, Biotechnologie, Software, Maschinenbau und Dienstleistungen sind unter anderem vertreten.

Nutzung der Zuschüsse im Rahmen der Gründung (Stand 5.2.2003)

Art	Anzahl	Bewilligungen	Förderfähige Investitionen
		in Euro	
Errichtung	9	1.463.940,-	5.320.820,-
Verlagerung	8	1.261.130,-	4.832.589,-
Erweiterung	15	1.184.156,-	6.239.775,-
Erwerb	3	1.701.108,-	5.942.696,-

Die überwiegende Zahl der Gründungsförderungen liegt im Bereich Erweiterungsinvestitionen, während die größten Investitionen im Bereich Unternehmenserwerb liegen.

Es fällt auf, dass in den regulären Ziel-2-Gebieten bei den Gründungsinvestitionen der Regelsatz von 20% fast immer überschritten wird (im Gegensatz zu den Unternehmensinvestitionen unter Maßnahme 3.5). In den meisten Fällen liegt der Fördersatz bei ca. 26%, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Unternehmen insgesamt den Höchstsatz von 28% aufgrund bereits gewährter sonstiger öffentlicher Förderung erhalten. Entsprechend der zugrundeliegenden Förderrichtlinien wird bei Errichtungen und Erweiterungen von Betrieben zwar von einem besonderen Struktureffekt ausgegangen, der das Überschreiten des Regelsatzes rechtfertigt, unabhängig davon erscheint es aber nicht plausibel, warum die Förderrichtlinien grundsätzlich jeder Errichtung, Verlagerung oder Ausbau eines Betriebes einen besonderen Struktureffekt (i.e. Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen) unterstellen sollen. Bei kleineren zuwendungsfähigen Ausgaben (z.B. 40.000 Euro) ist ein besonderer Struktureffekt kaum zu erwarten. Dieses Problem wurde mit der Verwaltungsbehörde eingehend erörtert. Auch wenn unser Einwand als fachlich berechtigt angesehen wurde, muss – so die begründete Argumentation der Verwaltungsbehörde - bedacht werden, dass eine selektive Festsetzung von Beihilfequoten die Gefahr in sich birgt, Ermessensfehler zu begehen (z.B. nach § 40 VwVfG), die von der Verwaltungsbehörde zu vertreten wären. Von daher ist das praktizierte Verfahren grundsätzlich zu befürworten.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	40	37
Ergebnis	Nur qualitative Beschreibung		
Wirkung	Anzahl Arbeitsplätze	200	216

Demnach wurden zum Februar 2003 bereits 37 von insgesamt 40 geplanten Gründungsförderungen bewilligt.

Die Ermittlung der geschaffenen Arbeitsplätze erfolgte selbständig durch das Evaluationsteam.²²

Dies wurde durch Auswertung von ca. 1/3 der Anträge zu Maßnahme 3.4 (hierin sind die von den Antragstellern anzugebenden geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze enthalten) und einer direkten Unternehmerbefragung (Stichprobe) hochgerechnet.

	Zuwendungsfähige Ausgaben (Euro)	Neue Arbeitsplätze: Männer	Neue Arbeitsplätze: Frauen	Neue Arbeitsplätze insgesamt
Summen n Stichprobe	8.136.951	54	13,5	67,5
Geschätzte Summen N: Grundgesamtheit	26.093.954	173,17	43,29	216,46
Faktor N/n	3,21			

Mit zuwendungsfähigen Ausgaben von 8,137 Millionen Euro konnten 67,5 Arbeitsplätze neu geschaffen werden. Davon sind 13,5 für Frauen vorgesehen. Hochgerechnet auf die gesamten bis Februar 2003 bewilligten 26 Millionen Euro können mit einem Faktor von 3,21 ca. 216 neue Arbeitsplätze (davon 43 für Frauen) bis Februar 2003 ermittelt werden.

Erfahrungsgemäß waren in der Vergangenheit die von den Antragstellern ex-ante geschätzten Beschäftigungseffekte konservativ, um das Risiko späterer Rückforderungen zu minimieren, jedoch ist aufgrund der gegenwärtigen konjunkturell schwierigen Lage davon auszugehen, dass geförderte Unternehmen die Planungen für Neueinstellungen ggf. auch nach unten revidieren mussten. Daher war es sinnvoll, dies in einer Stichprobe zu überprüfen. In einer nicht-repräsentativen Stichprobenbefragung (7 Unternehmen) wurden die durch die Förderung tatsächlich geschaffenen Arbeitsplätze im Rahmen der Gründungsförderung abgefragt. Die Auswertung der bedauerlicherweise lediglich 3 Rückläufe lässt zumindest vermuten, dass in den überwiegenden Fällen die geplanten Arbeitsplätze auch geschaffen wurden. In einem Fall wurde die vierfache Zahl der Arbeitsplätze und in einem anderen Fall das 1,6-fache erreicht. In keinem der Fälle wurden weniger Arbeitsplätze geschaffen als geplant. Daher können wir - zwar mit erheblichen methodischen Einschränkungen - die oben geschätzten Bruttobeschäftigungseffekte der Maßnahme 3.4 aufrechterhalten.

Die Maßnahme entwickelt sich überaus dynamisch, und es ist zu erwarten, dass bis zum Ende der Programmlaufzeit ein Vielfaches der ursprünglich angedachten neuen Arbeitsplätze in Unternehmensgründungen geschaffen werden kann.

Ein nachträglicher Abgleich der Ergebnisse mit den Daten des Monitoringsystems ergab im übrigen eine nahezu vollständige Übereinstimmung.

²² Die Ermittlung der Schaffung von Arbeitsplätzen hätte zwar in differenzierter Weise direkt aus dem Programmmonitoring abgerufen werden können, jedoch wurden die Daten dennoch eigenständig ermittelt, da zum einen die Daten aus dem Monitoringsystem erst verspätet zugänglich gemacht werden konnten und so zum anderen gleichzeitig eine Überprüfung der Qualität des Monitoringsystems ermöglicht wurde.

Vorhanden sind neben dem Programmmonitoring auch zusätzlich die durch die IBH und das zuständige Förderreferat erstellten und für die Maßnahmelinien 3.4 und 3.5 zusammengefassten Beschäftigungseffekte. Hierzu gibt es zwei unterschiedliche Berechnungen, eine der IBH und eine eigene Berechnung des HMWVL, die ebenfalls bei der Bewertung Berücksichtigung finden sollten. Die IBH und das MWVL errechnen dabei bis 2002 folgende Beschäftigungseffekte:

Jahre 2000-02	vorhandene AP	davon Frauen	zusätzliche AP	davon Frauen
IBH	10.020	1.591	1.792	338
HMWVL	12.645	n.v.	3.267	n.v.

Die Ergebnisse differieren stark. Gleichzeitig erscheinen beide Berechnungen bezogen auf die angestrebten Ergebnisse im Programmergänzungsdokument für beide Maßnahmelinien zusammengekommen als weitaus zu hoch. Eine Isolierung der Effekte unter Maßnahme 3.4 ist damit ebenfalls nicht möglich.

Nicht zuletzt deshalb wurde versucht, die geschaffenen Arbeitsplätze selbstständig zu ermitteln. Obwohl unsere Schätzung weitaus konservativer als jene der IBH und des HMWVL angelegt ist, kann gesagt werden, dass bereits im Februar 2003 mit nur 50% der ausgezahlten Mittel die Zahl der ursprünglich geplanten neuen Arbeitsplätze bereits reichlich übertroffen wurde.

Wirkungsanalyse Umwelt

Die Maßnahme wird gemäß der Programmergänzung in bezug auf die Umwelt indirekt positiv eingestuft, da neue Wirtschaftsgüter erfahrungsgemäß umweltfreundlicher sind und neu errichtete Unternehmen meist in die modernste verfügbare Technologie investieren. Diese Automatismusannahme halten wir allerdings für banal. Entscheidender wäre festzustellen, inwieweit die Förderung tatsächlich einen aktiven Beitrag zum Umweltschutz liefern soll. Dies wurde ebenfalls im Rahmen der Stichprobenbefragung (nicht repräsentativ) überprüft. Bei nur einem der drei antwortenden Unternehmen hatte die Investition demnach eine klare Umweltschutzausrichtung. Eine Schlussfolgerung auf die Gesamtwirkungen der Maßnahme 3.4 auf die Umwelt ist damit freilich nicht möglich.

Wirkung auf Gleichstellung

Auch in bezug auf die Chancengleichheit erwartet man gemäß Programmergänzung indirekt positive Effekte, weil die Förderung im Rahmen der Maßnahme zur Verbesserung des Arbeitsplatzangebots für Frauen beitragen sollte. Unsere obige Auswertung zeigt, dass nur knapp 25% der neuen Arbeitsplätze in den neuen Unternehmen von Frauen besetzt werden konnten. Es ist zwar anzumerken, dass die überwiegende Zahl der Betriebe sogenannte typische Männerarbeitsplätze (Druckereien, Maschinenbau, Formenbau etc.) bieten, es daher bezüglich einer verstärkten Beschäftigung von Frauen zu Matching-Engpässen führen würde, dennoch ist das Ergebnis nicht zufrieden stellend (Vgl. auch Kapitel 7.2).

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Die Wettbewerbsfähigkeit der KMU wird durch die Investitionsförderung bei Gründern unmittelbar unterstützt. Die Auswertung der Stichprobenbefragung ergab, dass bei zwei der drei antwortenden Unternehmen die Förderung zu einem überregionalen Absatz beitragen konnte, was aber wiederum keinen verallgemeinerbaren Aussagewert hat.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse ist zu dieser Maßnahme auf die Kosten pro geschaffenen Arbeitsplatz zu beziehen. Auf der Basis der oben beschriebenen Schätzung und bei Ausgaben i.H.v. ca. 15.500 Euro belaufen sich die Gesamtkosten pro geschaffenen Arbeitsplatz auf 71.875 Euro.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 3.4 und weiteren Maßnahmen des Schwerpunktes 3 bestehen insoweit Synergien, als dass einzelne Fördermittelempfänger bereits Teilnehmer von Businessplanwettbewerben (M 3.1) waren. Auch mit den Maßnahmen 3.5 (Investitionen bestehender Unternehmen) und 3.3 (Gründerzentren) bestehen Synergieeffekte.

3.5 Maßnahme 3.5: Förderung von Unternehmensinvestitionen

Beschreibung der Maßnahme

Zur Verbesserung der Beschäftigungssituation im Ziel-2-Gebiet möchte man strukturwirksame Investitionen in Unternehmen fördern, mit denen Arbeitsplätze geschaffen und gesichert werden. Daher fördert man unter der Maßnahme 3.5 Investitionen von Unternehmen zur Errichtung neuer Betriebsstätten oder zur Erweiterung, Umstellung oder Modernisierung bestehender Betriebsstätten, die mit unmittelbaren Effekten zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen verbunden sind. Ebenso wie unter der Maßnahme 3.4 werden Unternehmen in den Fördergebieten mit Zuschüssen oder Darlehen gefördert, wenn sie geeignet sind, zusätzliche Einkommensquellen zu schaffen und dadurch das Gesamteinkommen der Region auf Dauer zu erhöhen. Für die Förderung kommen nur solche Investitionen in Betracht, die ausgehend vom Volumen oder von der Zahl der geschaffenen Dauerarbeitsplätze eine besondere Anstrengung des Betriebs erfordern und damit strukturpolitisch relevante Effekte für den regionalen Arbeitsmarkt bewirken.

Gefördert wird unter der Maßnahme 3.5 auch der Erwerb stillgelegter oder von der Stilllegung bedrohter Betriebsstätten, sofern er unter Marktbedingungen erfolgt. Gleichzeitig hofft man, mit der Förderung eine regionalökonomisch nachhaltige Entwicklung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur zu initiieren, um damit die regionale Wirtschaft gegenüber Schocks und strukturellen Krisen besser zu schützen. Neben der unmittelbaren Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen soll die Förderung von Gründungsinvestitionen daher auch dem Erhalt einer dynamischen mittelständischen Branchenstruktur durch Sicherung und Vergrößerung des Bestandes an Unternehmen dienen.

Die Förderung erfolgt - identisch mit der Maßnahme 3.4 - mit Zuschüssen aus der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" bzw. Landesmitteln in Verbindung mit Zuschüssen oder Darlehen aus dem EFRE. (Seit Oktober 2002 sollen überwiegend nur noch EFRE-Darlehen vergeben werden).

Generell erfolgt die nationale Kofinanzierung durch die Gemeinschaftsaufgabe bzw. aus Landesmitteln, je nach dem ob der Fördermittelempfänger im Gebiet der Gemeinschaftsaufgabe oder außerhalb ansässig ist. Die weitere Förderung durch Darlehen und Bürgschaften ist möglich, lediglich der jeweils gültige maximale Subventionsäquivalent darf nicht überschritten werden. Die finanztechnische Abwicklung der Förderung erfolgt über die IBH.

Förderrichtlinien sind generell die Gemeinschaftsaufgabe sowie die darauf abgestimmten Förderrichtlinien für regionale Entwicklung des Landes Hessen. Die Förderhöchsätze unterscheiden sich gemäß der Fördergebietsstruktur der Gemeinschaftsaufgabe. In C-Fördergebieten (der überwiegende Teil des nordhessischen Ziel-2-Gebietes) können gemäß Artikel 87, 3c (EG-Vertrag) Klein- und Mittelunternehmen bis zu 28% öffentliche Beihilfen (brutto) erhalten. Großunternehmen können bis zu 18% beantragen. Dabei ist zu bedenken, dass es sich um Höchsätze handelt, die nur in besonderen Fällen bewilligt werden sollen (Vgl. Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung Teil I, 1.5.). Generell sollten 20% (bei Kleinunternehmen), 18% (bei mittleren Unternehmen) sowie 15% (bei Großunternehmen) nicht überschritten werden. In den sonstigen Gebieten, die entweder aufgrund des Beschlusses der Kommission aus dem ursprünglich beantragten Gebietsplafond von 23,4% der Bevölkerung herausgefallen sind (sog. D-Fördergebiete) sowie in den Ziel-2-Gebieten Mittelhessens, die nicht in der Fördergebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe vertreten sind, gelten die allgemein gültigen Beihilferegelungen, nach denen lediglich KMU gefördert werden dürfen (Kleinunternehmen mit bis zu 15%, mittlere Unternehmen mit bis zu 7,5%). Außerhalb der genannten Förderrichtlinien gilt die *de-minimis*-Regel, dass ein Unternehmen maximal 100.000 Euro innerhalb von drei Jahren als Beihilfe erhalten darf.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Wesentliche einschlägige Empfehlungen aus früheren Strukturfondsevaluierungen waren im Bereich der Unternehmensförderung ein stärkeres *Packaging* der Mittel, d.h. eine behutsamere Auswahl der Unternehmen unter Berücksichtigung ihrer Integrationsfähigkeit in die lokale Wirtschaftsstruktur. Außerdem sollte eine Abkehr vom bloßen Zuschussverfahren erfolgen. Diese Forderung wird auch sehr deutlich in den Leitlinien für die Programme (Arbeitsunterlage der Kommission: Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds) erhoben. Alternative Finanzierungsinstrumente wie Darlehen und Risikokapital sollten stärkere Berücksichtigung finden. Die genannten Empfehlungen sind im wesentlichen für das hessische Programm berücksichtigt worden. Zu erwähnen ist, dass seit Oktober 2002 die Verwaltungsbehörde bzw. die für die Umsetzung zuständige IBH aus dem EFRE überwiegend Darlehen vergibt. Das heißt, die Förderung der Unternehmen besteht aus einem Zuschuss aus der Gemeinschaftsaufgabe und einem zinslosen Darlehen aus dem EFRE. Die Zinslosigkeit und gleichzeitig fehlende Besicherung soll als erhöhter Förderimpuls eingesetzt werden, um damit auch dem Unternehmen Zugang zu weiteren Bankdarlehen zu erleichtern. Gleichzeitig erhofft man sich von der Darlehensvariante eine Erhöhung der Zahl der Fördermittelempfänger bzw. Verlängerung des Einsatzes dieser Mittel.

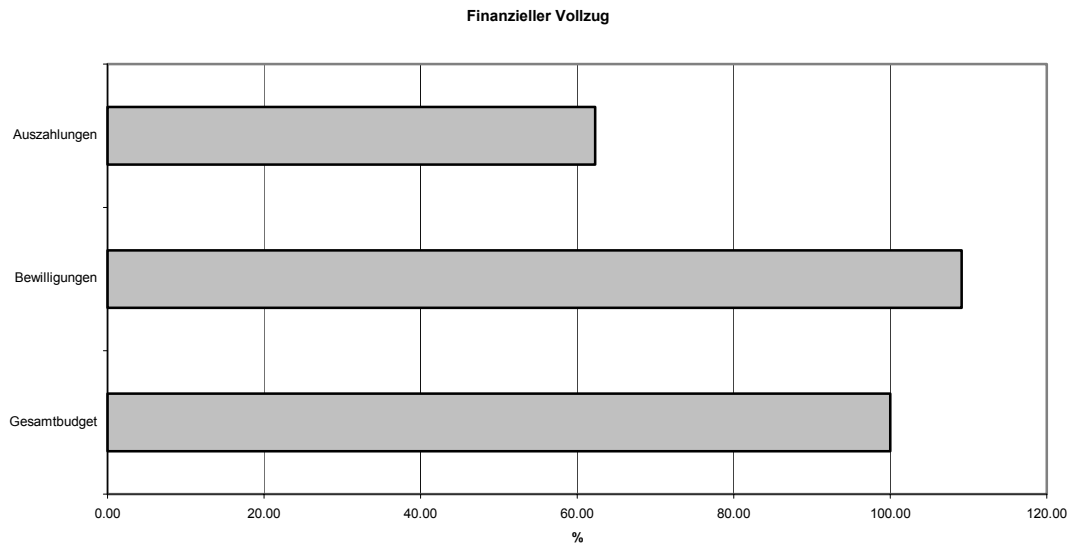
Die Vergabe von Darlehen anstelle der Zuschüsse bzw. eine Erhöhung des Darlehensanteils in der Förderung ist regionalökonomisch grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings ist die gewährte Zinsfreiheit der Darlehen und die fehlende Besicherung aus unserer Sicht zu hinterfragen, auch wenn der Wert des Darlehens im Gegensatz zum Zuschuss nominal erhalten bleibt. Zinslose unbesicherte Darlehen sind gegenüber einem *Moral Hazard* ungeschützt und können „falsche Botschaften“ aussenden. Es ist zu bedenken, dass in Form des Darlehens größere Beträge ausgezahlt werden (wegen des Subventionsäquivalents), für deren Rückzahlung erhöhte Transaktionskosten inklusive der Risiken auf Seiten der programmführenden Stelle entstehen. Die bloße Vergabe von Zuschüssen wäre aufgrund geringerer Transaktionskosten insgesamt kostengünstiger. Zwar wird ein Risikoabschlag i.H.v. 0,5% gemäß dem Referenzsatz für Bürgschaften der EU erhoben. Diese Risikomarge erscheint jedoch v.a. in konjunkturell schwächeren Phasen vergleichsweise niedrig. Ggf. könnte alternativ erwogen werden, die Mittel als nachrangiges partiarisches Darlehen (eigenkapitalähnlich) zu vergeben. Eine gewinnabhängige Verzinsung wäre hierbei möglich; gleichzeitig bestünde eine größere Kontrolle des Unternehmens. Will man jedoch die Mittel, wie beabsichtigt, in einen revolvingierenden Fonds bei der IBH zurückführen, was sicherlich auch sinnvoll sein kann, dann sollte aus der Sicht eines tragfähigen Finanzsystems zumindest auch der Wertverlust durch die Inflation ausgeglichen werden, damit der Realwert der Dotation erhalten bleibt.

Insgesamt soll daher unsererseits empfohlen werden, zumindest die Akzeptanz einer entsprechenden transaktionskosten- und inflationsdeckenden Verzinsung auf Seiten der Unternehmen zu prüfen. Die gegenwärtig praktizierte Form der Vergabe von zinslosen unbesicherten Darlehen sollte zumindest nicht als Darlehen, sondern als rückzahlbarer Zuschuss bezeichnet werden.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	248.648.106.00	46.920.239.00	24868410.00	176.895.457.00
Jeweilige Anteile (%)	100.00	18.87	10.00	71.14
Bewilligungen	271.348.254.00	21.886.784.00	20170581.00	229.290.890.00
Anteil/Gesamt (%)	109.13	46.65	81.11	129.62
Auszahlungen	154.865.116.00	11.767.497.00	11385369.00	131.712.250.00
Anteil/Gesamt (%)	62.28	25.08	45.78	74.46



Wie man an der obigen Tabelle ablesen kann, wurden die veranschlagten privaten Anteile bis Februar 2003 bereits mit über 129% erbracht. Insgesamt sind mehr als 109% bewilligt und auch bereits über 62% der Gesamtmittel ausgezahlt worden. Unter dem Aspekt des finanziellen Vollzugs kann diese Maßnahme daher als überaus dynamisch eingestuft werden. Der Bedarf an Investitionsförderung bei strukturbedeutsamen Unternehmen ist ungebrochen und offensichtlich zu Beginn der Förderung sogar auch unterschätzt worden.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Insgesamt wurden bislang 117 Förderungen bewilligt. Es handelt sich dabei um 79 Projekte in den Ziel-2-Gebieten und weitere 38 Projekte in den Phasing-out-Gebieten. Errichtungen, Verlagerungen, Rationalisierung/Umstellung, Erweiterung sowie Übernahme von Betriebsstätten werden gefördert. Mit 69 Projekten sind der Großteil der Maßnahmen Erweiterungsinvestitionen (23 in den Phasing-out-Gebieten). Im Gegensatz zu den Gründungsförderungen unter Maßnahme 3.4 werden unter 3.5 auch Rationalisierung und Umstellungsinvestitionen gefördert. 27 Projekte betreffen hierbei diesen Investitionstyp (10 davon in den Phasing-out-Gebieten).

Nutzung der Zuschüsse im Rahmen der Unternehmensinvestitionen (Stand 5.2.2003)

Art	Anzahl	EFRE-Bewilligungen	Förderfähige Investitionen
		in Euro	
Errichtung	8	1.041.988,-	14.065.102,-
Verlagerung	8	1.449.319,-	12.664.349,-
Erweiterung	70	13.429.118,-	171.245.823,-
Erwerb	4	1.127.414,-	9.352.414,-
Rationalisierung	27	4.838.943,-	64.020.565,-

Bezogen auf alle Förderfälle unter Maßnahme 3.5 werden 16 Fälle durch Landesmittel, der Rest der EFRE-Beihilfen von der GA kofinanziert. In den regulären Ziel-2-Gebieten schwankt der Fördersatz im allgemeinen zwischen 6 und 20%. Nur in wenigen Ausnahmen wird der Regelfördersatz von 20% überschritten. In den Phasing-out-Gebieten liegt die Spannbreite zwischen 5 und 15% (Höchstsatze). Entsprechend der zugrundeliegenden Förderrichtlinien wird bei Errichtungen und Erweiterungen von Betrieben zwar von einem besonderen Struktureffekt ausgegangen, der das Überschreiten des Regelsatzes gerechtfertigt; allerdings fällt auf, dass in einem Fall auch der Erwerb von bestehenden Unternehmen über dem Regelsatz liegend gefördert wird. Unabhängig davon erscheint es auch hier nicht plausibel, warum die Förderrichtlinien grundsätzlich jeder Errichtung, Verlagerung oder Ausbau eines Betriebes einen besonderen Struktureffekt (i.e. Schaffung oder nachhaltige Sicherung von Arbeitsplätzen) unterstellt. Bei kleineren zuwendungsfähigen Ausgaben (z.B. 40.000 Euro) ist ein besonderer Struktureffekt kaum zu erwarten. Es wird daher empfohlen, die Fördersätze künftig stärker selektiv festzusetzen, zumindest in Fällen, in denen eindeutig kein Risiko von Ermessensfehlern vorliegt. Damit könnten erhöhte Mitnahmeeffekte vermieden werden.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	200	117
Ergebnis	Nur qualitative Beschreibung		
Wirkung	Anzahl geschaffener Arbeitsplätze	1.600	1.019
	Anzahl gesicherter Arbeitsplätze	8.000	6.664

Demnach wurden zum Februar 2003 bereits 117 von insgesamt 200 geplanten Investitionsfördermaßnahmen in Unternehmen bewilligt.

Die Ermittlung der Schaffung von Arbeitsplätzen wurde aus den o.g. Gründen nicht direkt aus dem Programmmonitoring abgerufen (vgl. Bewertung der Maßnahme 3.4). Auf die zwei unterschiedlichen Berechnungen der IBH und des Förderreferates wurde unter der Bewertung der Maßnahme 3.4 bereits hingewiesen.

Die eigenständige Ermittlung der geschaffenen Arbeitsplätze wurde durch Auswertung von ca. 40% der Anträge zu Maßnahme 3.5 (hierin sind die von den Antragstellern anzugebenden geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze enthalten) und einer direkten Unternehmerbefragung (Stichprobe) geschätzt.

	Zuwendungsfähige Ausgaben (Euro)	Gesicherte Arbeits- plätze Männer	Gesicherte Arbeits- plätze Frauen	Gesicherte Arbeits- plätze gesamt	Neue Arbeits- plätze: Männer	Neue Arbeits- plätze: Frauen	Neue Arbeitsplät- ze insgesamt
Summen n Stichprobe	104.966.387,-	2.107	471	2.577	284	110	394
Geschätzte Summen N: Grundgesamthe- it	271.348.253,-	5.447	1.217	6.664	743	284	1.019
Faktor N/n	2,585097						

Mit zuwendungsfähigen Ausgaben von 104,966 Millionen Euro konnten 2.577 Arbeitsplätze gesichert und 394 Arbeitsplätze neu geschaffen werden. Von den neuen Arbeitsplätzen sind 110 für Frauen vorgesehen. Hochgerechnet auf die gesamten bis Februar 2003 bewilligten 271,348 Millionen Euro können mit einem Faktor von 2,585 ca. 6.664 gesicherte Arbeitsplätze (davon 18% für Frauen) und ca. 1.019 neue Arbeitsplätze (davon knapp 28% für Frauen) ermittelt werden. Dieses Ergebnis deckt sich nahezu mit den Daten des Monitoring-Systems.

Erfahrungsgemäß waren in der Vergangenheit die von den Antragstellern ex-ante geschätzten Beschäftigungseffekte konservativ, jedoch ist aufgrund der gegenwärtigen konjunkturell schwierigen Lage davon auszugehen, dass geförderte Unternehmen die Planungen für Neueinstellungen ggf. auch nach unten revidieren mussten. Daher war es sinnvoll, dies in einer Stichprobe zu überprüfen. In einer nicht-repräsentativen Stichprobenbefragung (n=12 Unternehmen) wurden die durch die Förderung tatsächlich geschaffenen Arbeitsplätze im Rahmen der Gründungsförderung abgefragt. Die Auswertung der 7 Rückläufe ergibt, dass nur in wenigen Fällen die geplanten Arbeitsplätze erreicht wurden, was aber angesichts der viel zu kleinen Stichprobe keine Verallgemeinerung, sondern nur eine vorsichtige Tendenzeinschätzung zulässt. In keinem Fall wurden mehr Arbeitsplätze als geplant geschaffen. Die meisten Unternehmen planten zusätzliche Arbeitsplätze in einer Größenordnung zwischen 1 und 10. Von diesen haben zwei Unternehmen ihre Planung erfüllt, die beiden anderen konnten jeweils ein Drittel bzw. die Hälfte erreichen. Zwei weitere Unternehmen beabsichtigten mehr als 30 Arbeitsplätze zu schaffen. In einem Fall konnten nur 30% erreicht werden, im anderen Fall wurden 94% erreicht. Im Gegensatz zu Maßnahme 3.4 erscheint bei den bestehenden Unternehmen der Beschäftigungseffekt eher geringer als erwartet ausgefallen zu sein. Bestehende Unternehmen mögen eine höhere Sensitivität gegenüber konjunkturellen Einflüssen haben als neu gegründete Unternehmen, deren Entwicklung in der Regel von einer aktuellen Marktprognose eines spezifischen Produktes oder einer Dienstleistung begründet wird. Daher sollten wir die oben geschätzten Bruttobeschäftigungseffekte der Maßnahme 3.5 als vergleichsweise optimistisch einstufen.

Obwohl unsere Schätzung immerhin noch weitaus konservativer als jene der IBH und des HMWVL angelegt ist (siehe Bewertung der Maßnahme 3.4), kann gesagt werden, dass bereits im Februar 2003 mit etwas mehr als 62% ausgezahlter Mittel ein Gutteil der ursprünglich geplanten neuen Arbeitsplätze realisiert werden konnten. Die Maßnahme entwickelt sich dynamisch, und es ist zu erwarten, dass unter der Annahme einer sich nicht weiter verschlechternden Konjunktur, bis zum Ende der Programmlaufzeit die ursprünglich angedachte Zahl neuer Arbeitsplätze in den geförderten Unternehmen erreicht werden kann.

Wirkungsanalyse Umwelt

Die Maßnahme wird gemäß der Programmergänzung in Bezug auf die Umwelt indirekt positiv eingestuft, da neue Wirtschaftsgüter erfahrungsgemäß umweltfreundlicher sind und neu errichtete Unternehmen meist in die modernste verfügbare Technologie investieren. Diese Automatismusannahme halten wir allerdings für banal. Entscheidender wäre festzustellen, inwieweit die Förderung tatsächlich einen aktiven Beitrag zum Umweltschutz liefern soll. Dies wurde ebenfalls im Rahmen der Stichprobenbefragung (nicht repräsentativ) überprüft. Dabei kommt man zu folgenden Ergebnissen. Bei 4 der 7 antwortenden Unternehmen hatte die Investition eine klare Umweltschutzausrichtung.

Wirkung auf Gleichstellung

Auch in Bezug auf die Chancengleichheit erwartet man gemäß Programmergänzung indirekt positive Effekte, weil die Förderung im Rahmen der Maßnahme zur Verbesserung des Arbeitsplatzangebots für Frauen beitragen sollte. Die obige Auswertung ergibt 18% Frauenanteil bei den gesicherten und 28% bei den neu geschaffenen Arbeitsplätzen, so dass sich der Frauenanteil in den Betrieben durch die geförderten Investitionen erhöht hat. Der Anteil von 28 % bei den geschaffenen Arbeitsplätzen ist dennoch relativ gering. Es ist zwar anzumerken, dass die überwiegende Zahl der Betriebe sogenannte typische Männerarbeitsplätze (Druckereien, Maschinenbau, Formenbau etc.) bereitstellen, es daher bezüglich einer verstärkten Frauenbeschäftigung zu Matching-Engpässen führen könnte, dennoch ist das Ergebnis bislang nicht zufrieden stellend (Vgl. auch Kapitel 7.2).

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Begründet wird die regionalwirtschaftliche Notwendigkeit dieser Maßnahme mit der Schaffung zusätzlicher dauerhafter Arbeitsplätze sowie der Sicherung vorhandener Arbeitsplätze, was insbesondere bei Betriebsübernahmen (Unternehmensnachfolge) eine Rolle spielt. Die Wettbewerbsfähigkeit der KMU wird durch die Investitionsförderung bei Gründern unmittelbar unterstützt. Die Auswertung der Stichprobenbefragung ergab, dass bei allen 7 antwortenden Unternehmen die Förderung zu Produkt- oder Prozessinnovationen geführt hat. Ebenfalls gaben alle 7 Unternehmen eine Verbesserung ihrer Marktposition an. 6 der 7 Unternehmen konnten überdies bereits ihren überregionalen Absatz steigern.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse ist zu dieser Maßnahme auf die Kosten pro geschaffenen Arbeitsplatz zu beziehen. Auf der Basis der oben beschriebenen Schätzung belaufen sich die Gesamtkosten pro geschaffenen Arbeitsplatz bei bisherigen Auszahlungen i.H.v. knapp 155 Millionen Euro auf Euro 151.978,-.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 3.5 und weiteren Maßnahmen des Schwerpunktes 3 bestehen insoweit Synergien, als dass sich einzelne Fördermittelempfänger in unter Ziel-2-geförderten Technologiezentren eingemietet haben. Mit der Maßnahme 3.3 besteht daher eine wichtige Synergie. Auch mit dem Schwerpunkt 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur) und der Maßnahme 3.4 (Gründungen) bestehen Synergieeffekte.

3.6 Maßnahme 3.6: Beteiligung an Messen und Ausstellungen

Nach den Richtlinien für diese Maßnahmenlinie werden Beteiligungen von KMU an Auslandsmessen mit relativ geringen Förderbeträgen unterstützt (EFRE-Anteil bis ca. 1.250 Euro). Wegen des im Verhältnis dazu hohen Kontroll- und Berichtsanspruchs aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben soll die Messeförderung - entgegen der ursprünglichen Planung - aus rein nationalen Mitteln erfolgen. Man möchte diese Maßnahmenlinie daher im Rahmen der Halbzeitbewertung aus dem Ziel-2-Programm streichen.

Aus der Sicht des Evaluationsteams kann diese Entscheidung befürwortet werden. Eine entsprechende Zwischenbewertung dieser Maßnahme findet daher auch nicht statt.

3.7 Maßnahme 3.7: Beteiligung des Landes am Aufbau eines oder mehrerer regionaler Risikokapitalfonds für junge Unternehmen und Existenzgründungen

Beschreibung der Maßnahme

Auf Landesebene gibt es bereits eine Reihe von regionalen Beteiligungs- und Risikokapitalfonds (RKF), um Unternehmensgründer durch ergänzendes Eigenkapital zu fördern (z.B. Hessischer Innovationsfonds der HELABA und EIB, Beteiligungsfonds für BioTech des Landes Hessen und Aventis, die Mittelständische Beteiligungsgesellschaft MBG oder Hessen-Invest). Vor allem sollen jedoch auch speziell in den Ziel-2-Regionen spezifische Unternehmensbeteiligungsfonds - etwa für Spin-offs aus den Hochschulen - entstehen.

Es besteht hierzu eine ausgearbeitete Konzeption für RKF, die bereits unter der Förderperiode 1997-99 entwickelt, aber nicht umgesetzt wurde. Diese könnte mit einigen Anpassungen unter der Maßnahme 3.7 des laufenden Programms weiterentwickelt werden. Wesentliches Kriterium für das Engagement des Landes sind die Ergebnisse einer entsprechenden regionalen Potenzialanalyse und die Bereitschaft regionaler Kreditinstitute, sich in gleicher Höhe an einem Fonds zu beteiligen.

Die vorgesehene Beteiligung des Landes soll bis zu 50 % aus Mitteln des EFRE betragen. Die spezifischen Vorschriften der EU zur Förderfähigkeit von Risikokapital- und Beteiligungsangeboten sind besonders zu beachten. Da das Land selbst Projektträger ist, bestehen für diese Maßnahme keine Förderrichtlinien.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Wesentliche einschlägige Empfehlungen aus früheren Strukturfondsevaluierungen gab es zu diesem noch relativ neuen Interventionstyp bislang nicht.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	6.608.484	3.304.242	1.652.121	1.652.121
Jeweilige Anteile (%)	100	50	25	25
Bewilligungen	0	0	0	0
Anteil/Gesamt (%)	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0
Anteil/Gesamt (%)	0	0	0	0

Mittel wurden bislang weder ausgezahlt noch bewilligt. Der Vollzug dieser Maßnahme ist damit zunächst als unzufriedenstellend zu bewerten.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Bislang ist die Maßnahme noch nicht angelaufen. Es gab lediglich Vorgespräche mit Sparkassen und Genossenschaftsbanken als potenzielle Investoren in Nordhessen. Im Gespräch ist nun auch die Gründung eines RKF für Gießen-Wetzlar. Aufgrund konjunktureller Entwicklungen der letzten drei Jahre ging die Nachfrage nach Risikokapital zurück, und die gegenwärtigen Angebote in Hessen (z.B. Hessischer Innovationsfonds der HELABA und EIB, Beteiligungsfonds für BioTech des Landes Hessen und Aventis, die Mittelständische Beteiligungsgesellschaft MBG oder Hessen-Invest) wurden nicht voll ausgeschöpft. Daher war zunächst die Errichtung weiterer RKF unter Ziel-2 fraglich. Wie die in der letzten Zeit intensivierten Gespräche jedoch zeigen, scheint sich mittlerweile das Interesse an dieser Förderform in den Programmgebieten wieder zu beleben. An dieser Maßnahme lassen sich daher i.Ü. kurzfristige konjunkturell bedingte Veränderungen der Relevanz im Rahmen der Strukturförderung gut erkennen.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	1	0
	Ausgereichtes Beteiligungskapital	€ 3,1 Millionen	0

Ergebnis	Anzahl der erfolgreichen Beteiligungen	80%	0
Wirkung	Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze	60	0

Aufgrund der noch nicht angelaufenen Aktivitäten messen alle Indikatoren 0.

Wirkungsanalyse zu Beschäftigung, Umwelt und Gleichstellung

Aufgrund der noch nicht begonnenen Aktivitäten lassen sich spezifische Wirkungen bei allen drei oben genannten Querschnittszielen hier noch nicht nachweisen.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Hierbei spielen RKF eine bedeutende Rolle. Die Bereitstellung zusätzlichen Eigenkapitals erhöht das Investitionsvolumen. Die Beteiligung erfordert nachhaltig tragfähige Unternehmenskonzepte. Damit besteht ein klarer Zusammenhang zwischen RKF und Wettbewerbsfähigkeit der KMU. Konkrete Wirkungen aus dieser Maßnahmelinie sind jedoch bislang nicht ermittelbar.

Effizienz und Vergleichskosten

Aufgrund der noch nicht begonnenen Aktivitäten, lassen sich Effizienz und Vergleichskosten hier noch nicht bewerten.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 3.7 und weiteren Maßnahmen des Schwerpunktes 3 bestehen in Theorie und Planung weitgehende Synergien. Zum einen besteht die Möglichkeit für Unternehmen, Risikokapital als Ergänzung zu Zuschüssen und Darlehen aus den Maßnahmen 3.4 und 3.5 zu erhalten. Aber auch zu den Maßnahmen 3.1 (Gründungswettbewerbe) und 3.3 (Gründerzentren) bestehen potenzielle Synergien.

Fazit

Die Maßnahme ist bislang noch nicht angelaufen. Dies ist jedoch überwiegend mit der konjunkturellen Entwicklung zu erklären. Zwischenzeitlich scheint die Nachfrage nach Risikokapital in den nord- und mittelhessischen Fördergebieten jedoch wieder anzuziehen, so dass die Maßnahme im Rahmen des EPPD weiterhin relevant ist.

Inwieweit eine Realisierung dieser Projektideen jedoch eine Absorption der gesamten EFRE-Mittel bewirken wird, ist einerseits fraglich aber durchaus wiederum auch realistisch. Vieles hängt hierbei von der konjunkturellen Entwicklung ab. Daher kann hier zur Zeit noch keine Empfehlung für eine Änderung der EFRE-Mittel gegeben werden.

4. Schwerpunkt 4: Förderung des Tourismus

Die Förderung der Tourismuswirtschaft stellt in der laufenden Förderperiode einen neuen Schwerpunkt des hessischen Ziel 2-Programms dar. In der Ex-Ante-Bewertung wird davon ausgegangen, dass die Tourismusbranche in Hessen auf Grund regionaler Standortvorteile Wachstumspotenziale aufweist. Allerdings wirken sich Veränderungen der Bundesgesetzgebung in Richtung einer stärkeren privaten Finanzierung von Kuraufenthalten nachteilig auf das für das hessische Ziel 2-Gebiet wichtige Marktsegment des Gesundheitstourismus aus.

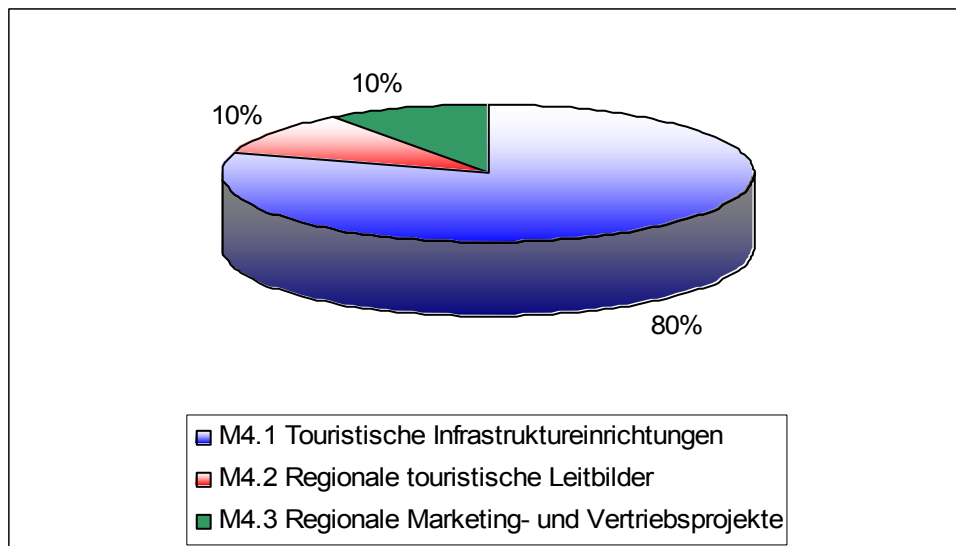
Standortfaktor des Tourismus im Ziel 2-Gebiet ist in erster Linie das durch die abwechslungsreiche Mittelgebirgslandschaft gegebene naturräumliche Potenzial. Ziel der Tourismusförderung im Rahmen des hessischen Ziel 2-Programms ist es, die hessischen Regionen im Wettbewerb der Reiseziele besser zu positionieren. Weiter ausgebaut werden sollen die Marktsegmente

- Aktivurlaub,
- Gesundheitstourismus,
- Städtetourismus und
- Kurzurlaub.

Die Förderung des Tourismus wird im Rahmen der Ziel 2-Förderung als Instrument der Wirtschaftsförderung, insbesondere in ländlichen Regionen, verstanden. Darüber hinaus soll durch die Steigerung der Besucherzahlen und die Imageaufwertung von Nordhessen als Reiseziel insgesamt eine Verbesserung des Standortimages erzielt werden. Mit Gesamtkosten in Höhe von € 51,8 Millionen entfallen knapp 10% des hessischen Ziel 2-Programms 2000 bis 2006 (€ 542,4 Millionen) auf den Schwerpunkt 4.

Folgende Maßnahmen sind Bestandteil des Schwerpunkts „Förderung des Tourismus“:

- Investitionen in touristische Infrastruktureinrichtungen
- Erarbeitung regionaler touristischer Leitbilder einschließlich Marktuntersuchungen
- regionale Marketing- und Vertriebsprojekte



Innerhalb des Schwerpunkts 4 entfallen 80% der Gesamtausgaben auf Investitionen in touristische Infrastruktureinrichtungen (M 4.1) und jeweils 10% auf die Maßnahmen 4.2 (Regionale touristische Leitbilder) und 4.3 (Regionale Marketing- und Vertriebsprojekte) (vgl. Abb.).

Im Folgenden wird im einzelnen erläutert, welcher Fortschritt hinsichtlich des Vollzugs der einzelnen Maßnahmen bis Februar 2003 zu verzeichnen ist und welche Wirkungen bezüglich der festgelegten Indikatoren bisher festzustellen sind. Bezüglich der Maßnahmen 4.2 und 4.3 wird an dieser Stelle zur weiteren Vertiefung (inklusive exemplarischer Analysen) noch einmal auf die Sonderstudie zu den Wirkungen des Ziel-2-Programms auf das Regionalimage verwiesen (Rüdiger Budde und Uwe Neumann 2003: *Wirkungen des hessischen Ziel-2-Programms auf das Regionalimage*, RWI, Essen).

4.1 Maßnahme 4.1: Touristische Infrastruktureinrichtungen

Beschreibung der Maßnahme

Innerhalb der Maßnahme „Touristische Infrastruktureinrichtungen“ wird das Ziel verfolgt, die öffentliche touristische Infrastruktur auf lokaler Ebene zu verbessern, um in dieser Branche bestehende Arbeitsplätze zu sichern, neue Arbeitsplätze zu schaffen und die Grundlage zur Erzielung von Arbeitsmarkteffekten mindestens zu stabilisieren oder aber zu erweitern. Die Attraktivität der einzelnen Regionen soll durch diese infrastrukturellen Einrichtungen gesteigert werden, die den Gästen aller Tourismusunternehmen der Regionen als zusätzliche Attraktionen zur Verfügung stehen werden. Förderungswürdig sind in diesem Bereich daher nicht nur Maßnahmen, die den Übernachtungstourismus als Förderungsziel betrachten, sondern auch solche, die den Tagestourismus begünstigen. So sind infrastrukturelle touristische Maßnahmen wie beispielsweise verbesserte Wanderwege, Radwege, Bootswanderwege, Bäder, Wellnesseinrichtungen, Campingplätze, Kurparks, Freizeitzentren, touristische Info-Stellen sowie überregional bedeutsame regionalspezifische Museen für die Entwicklung vor Ort von besonderer Bedeutung. Das Förderprogramm beinhaltet neben diesen zentralen Maßnahmen noch eine Vielzahl anderer Maßnahmen, deren Auflistung im Rahmen dieser Darstellung nicht möglich ist. Es sei aber zumindest kurz auf Maßnahmen, wie

Einrichtungen für die Durchführung überregionaler Großveranstaltungen einschließlich Geländeerschließung für größere Projekte, Gutachten und Beratungsdienstleistungen, die die Träger von Dritten in Anspruch nehmen, verwiesen.

Anzuwenden sind für die Programmumsetzung der Maßnahme 4.1 die Richtlinien für die Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen in Hessen bzw. des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in der jeweils gültigen Fassung. Künftig soll Maßnahme 4.1 unter den Richtlinienabschnitt der „Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung“ fallen.

Die Förderung mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE darf 50 % der förderfähigen Ausgaben nicht überschreiten.

Endbegünstigte sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise sowie juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Diese Maßnahmelinie ist in Hessen zum ersten Male in die Strukturförderung nach Ziel 2 aufgenommen worden. Es liegen Empfehlungen aus der Ex-post-Evaluierung des hessischen Ziel-5b-Programms vor. Danach sind die Bereiche Marketing und regionale Außendarstellung verbesserungsbedürftig. Im Rahmen der Ex-ante-Bewertung wurde ermittelt, dass das touristische Potenzial des Ziel-2-Gebiets nicht vollständig genutzt wird und somit im Bereich der Tourismuswirtschaft Wachstumsmöglichkeiten gegeben sind. Maßnahme 4.1 zielt somit auf die Verbesserung der Voraussetzungen für eine Nutzung dieses Potenzials ab.

Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

Output-Indikator für die Begleitung und Bewertung des Programms ist die Anzahl der geförderten Projekte. Ziel ist die Durchführung von 127 Projekten. Hauptkriterium für die Projektauswahl ist, dass Stabilisierung und Steigerung der Zahl von überregional anreisenden Gästen durch die geförderte Maßnahme zu erwarten ist. In Bezug auf die Ergebnisse und Wirkungen der durchgeführten Maßnahmen ist nur eine qualitative Beschreibung vorgesehen.

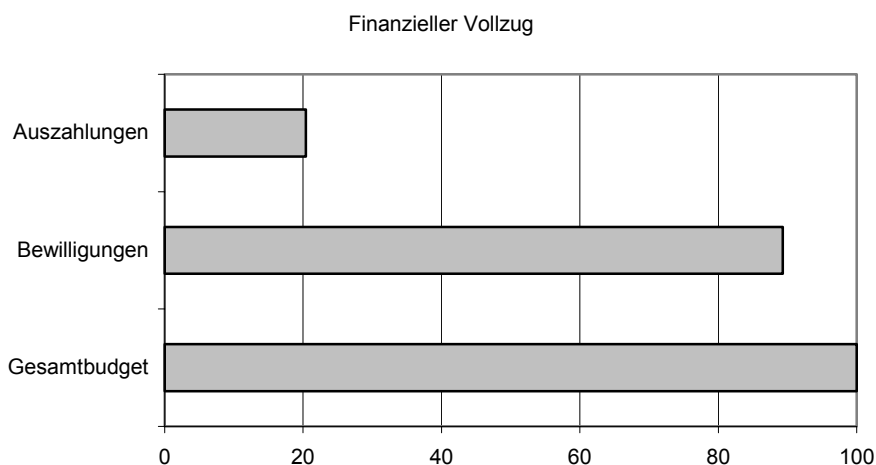
Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel*
	Angaben in €			
Plan	41.402.512	20.701.256	20.701.256	
Bewilligungen	36.957.115	16.296.058	20.661.057	
Ausgaben	8.415.204	3.956.651	4.475.103	
Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %				

Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	89,3	39,4	49,9	
Ausgaben	20,3	9,6	10,8	
Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	100	44,1	55,9	
Ausgaben	100	47,0	53,2	
Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermitteln, in %				
	22,8	24,3	21,7	

*unter Maßnahme 4.1 sind keine privaten Mittel vorgesehen



Entsprechend der obigen Tabelle zum finanziellen Vollzug der Maßnahme ist von einem guten Fortschritt bei der Umsetzung auszugehen. Allerdings ist die Anzahl der bewilligten Projekte mit 35 bzw. die der in Auszahlung befindlichen Projekte mit 31 noch deutlich geringer als die als Output-Indikator angegebene Zahl von 127. Allerdings liegen noch Anträge für weitere 55 Projekte mit einem Umfang von insgesamt über € 68 Millionen vor. Die Nachfrage nach Projektförderungen im Rahmen der Maßnahme „Touristische Infrastruktureinrichtungen“ übertrifft somit das Projektkontingent des Ziel 2-Programms bei weitem, was für die vor Ort erwartete Effektivität der durch Maßnahme 4.1 geförderten Projekte spricht. Der hohen Nachfrage entsprechend konnte der EFRE-Anteil an der Projektförderung von ursprünglich vorgesehen 50% auf 40% gesenkt werden (vgl. Tabelle der vorgesehenen Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen).

Effektivitätsanalyse

Nach zögerlichem Anlaufen (z.T. wegen später Programm-Genehmigung) hat die Antragsentwicklung rasch ein Volumen erreicht, das die zur Verfügung stehenden Mittel bei weitem übersteigt. Um möglichst viele Projekte fördern zu können, wurde daraufhin die Förderquote auf generell 40% abgesenkt. Gleichwohl sind mit den derzeit zur Verfügung stehenden Mitteln viele Projekte nicht mehr realisierbar. Die Antragsteller wurden darauf vertröstet, dass sie bei Nicht-Realisierung einiger anderer Projekte doch noch zum Zuge kommen könnten.

Auch die Struktur des Förderangebots entspricht weitgehend der Nachfrage. So konnte bisher die überwiegenden Mehrzahl der Förderprojekte zumindest grundsätzlich als förderfähig eingestuft werden. Gleichwohl mussten einige Anträge wegen Nicht-Ereichens der Förderkriterien abgelehnt werden.

Selbstverständlich hätten die meisten Antragsteller lieber höhere Fördersätze bekommen. Der niedrigere Fördersatz garantiert aber eher ein höheres Engagement der Antragsteller für das Projekt, auch über den rein finanziellen Aufwand hinaus

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	127	31
Ergebnis	Nur qualitativ		
Wirkung	Nur qualitativ		

Wirkungsanalyse

Im Bereich Tourismus ist die Belegung der Fördermittel bereits sehr weit fortgeschritten (ca. 75%). Bei einer Fortsetzung des Bewilligungstempos können die Mittel zum Ende dieses Jahres komplett belegt sein.

Die Fertigstellung einiger Projekte verzögert sich, da es sich bei den größeren Projekten um sehr komplexe Maßnahmen mit erheblichem planerischem Vorlauf handelt. Diese Verzögerungen dürften sich jedoch im Laufe des Jahres auflösen.

Alle größeren Projekte sind über mehrere Haushaltsjahre angelegt, sodass bis zu einer Fertigstellung noch einige Zeit vergehen dürfte. Verzögerungen beim Projektfortschritt haben sich bisher nur in wenigen Fällen (Campingplatz Naumburg, Bad in Bad Wildungen / Reinhardshausen) ergeben.

Die bereits fertiggestellten Projekte, z.B. Mathematik-Museum Gießen, Tourist-Info Kassel, -Wasserkuppe, Lagunenbad und Mountainbike-Strecke Willingen, Ars natura-Wanderweg Felsberg, Melsungen, Spangenberg werden nach Aussage der Projektverantwortlichen gut angenommen. Eine Überprüfung anhand „harter“ Daten (Besucherzahlen, Übernachtungsentwicklung) ist derzeit jedoch noch nicht möglich.

Beim Projekt Werratal-See zeigt sich, dass den öffentlichen Investitionen private Investitionen in größerem Umfang folgen, sobald ein Projekt konkrete Gestalt anzunehmen beginnt.

Beschäftigung

Beschäftigungswirkungen werden einerseits durch die Erstellung dieser Maßnahmen erzeugt. Inwieweit es gelingt, das regionale Angebot bei der jeweiligen Leistungserstellung zu berücksichtigen, ist von der einzelnen Maßnahme und dem regional vorherrschenden Angebot abhängig. Ein Impuls auf die Beschäftigungswirkungen einer solchen Maßnahme ist zum größten Teil bis zum Zeitpunkt der Fertigstellung begrenzt. Durch das Vorhandensein der nunmehr vorhandenen touristischen Infrastruktur wird erwartet, dass weitere Investitionen angeregt werden, die sich primär im Dienstleistungsbereich niederschlagen. Dabei wird versucht, folgendes anzuregen. Aufgrund der Investition in die touristische Infrastruktur werden mehr Touristen für die jeweilige Region gewonnen. Diese Gäste werden die Nachfrage nach Dienstleistungen insbesondere in der Gastronomie und Hotellerie steigern. Je nach Ausrichtung der durchgeführten Maßnahme kann es zu einer Steigerung in anderen Dienstleistungsbereichen kommen. In diesem Rahmen sei auf die Bereiche Sport, Freizeitgestaltung und Wellness hingewiesen. Die oben genannten Dienstleistungsbereiche werden ihre Vorleistungen steigern, um die gestiegene Nachfrage zu befriedigen. In welchem Umfang diese Vorprodukte noch in der Region selbst nachgefragt werden, lässt sich nur im Einzelfall ermitteln.

Umweltwirkungen

Bei den Maßnahmen zur Förderung der öffentlichen touristischen Infrastruktur handelt es sich in Hessen zumeist um (Hoch-) Baumaßnahmen; solche Maßnahmen stellen grundsätzlich einen Eingriff in die Umwelt dar. Eine Förderung wird jedoch nur gewährt, wenn die planungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind und dementsprechend eine Abwägung der unterschiedlichen Interessen – einschließlich der Umweltschutzbelange – entsprechend den gesetzlichen Vorgaben stattgefunden hat. Die Umweltverträglichkeit der unter 4.1 durchgeführten Infrastrukturmaßnahmen wird somit im Rahmen der planungsrechtlichen Bestimmungen überprüft. Bei der Aufstellung von Bauleitplänen werden die Umweltbelange vom Planungsträger unter Beteiligung der zuständigen Behörden (insbesondere des Regierungspräsidiums) und der Verbände nach § 29 Bundesnaturschutzgesetz umfassend bewertet. § 4 des Hessischen Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege legt eine Verknüpfung des Landschaftsplans mit der Bauleitplanung fest. Dadurch ist die Umweltverträglichkeitsprüfung auf der Bauleitplan-Ebene verfahrensmäßig abgesichert. Somit findet stets eine Abwägung von wirtschaftlichen und ökologischen Belangen statt. Weiterhin gilt zu berücksichtigen, dass die Antragsteller von sich aus beachten, dass die zur Bewilligung eingereichten Anträge den Kriterien der Naturverträglichkeit genügen, da diese Auflage in der Regel in den regionalen Tourismuskonzepten eingefordert wird, in denen der sanfte Tourismus einen besonderen Stellenwert einnimmt. Die Autoren gehen daher davon aus, dass bei dieser Maßnahme der Verbrauch an Umwelt so gering gehalten wird, wie dies aus ökologischer und ökonomischer Sichtweise vertretbar ist.

Wirkung auf Gleichstellung

In der Tourismusbranche sind überwiegend weibliche Personen beschäftigt, dies gilt insbesondere für die Bereiche Gastronomie und Hotellerie. Wenn die erwarteten Wirkungen

der ausgeführten Investitionen einsetzen, so wird sich das Arbeitsplatzangebot für Frauen in diesen Regionen deutlich erhöhen. Da der Tourismus vorwiegend in ländlichen Gegenden angesiedelt ist, in denen traditionell das Beschäftigungsangebot für weibliche Arbeitskräfte unterdurchschnittlich ist, werden sich solche Investitionen insbesondere in Beschäftigungsvorteilen für Frauen niederschlagen und mit dazu beitragen, dass sich die Disparität zwischen männlichen und weiblichen Beschäftigten verringert.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

In wesentlichen Teilen ist die deutsche Tourismusbranche primär klein- und mittelbetrieblich geprägt. Diese Aussage gilt auch für die in Hessen betrachteten Ziel 2-Regionen. Daher ist zu erwarten, dass der Bereich der klein- und mittelbetrieblich organisierten Unternehmen aufgrund der durchgeführten Infrastrukturmaßnahmen mindestens einen stabilisierenden wenn nicht gar wachsenden Impuls erhält. Dieser wird aller Wahrscheinlichkeit nach deutlich ausfallen, da im hessischen Bewilligungsverfahren nur solche Anträge gefördert werden, die plausibel nachweisen können, dass sie positive Einflüsse auf die private Investitionsbereitschaft ausüben werden.

So werden beispielsweise bei der touristischen Ausschilderung der hessischen Radfern- und Wanderwege der Hinweise auf gastronomische und Hotel-Angebote mit in die Beschilderung aufgenommen. Nach ersten Rückmeldungen an die verantwortlichen Förderer scheint diese Förderungsart eine positive Wirkung auf die Auslastung der örtlichen Gastronomie und Hotellerie auszuüben.

Bei zentralörtlichen Einrichtungen wie beispielsweise Freizeitbäder, Kurparks oder anderen Freizeiteinrichtungen wird von der bewilligenden Behörde der Versuch unternommen, Investitionen so räumlich zu verteilen, dass diese nicht innerhalb ihres jeweiligen Einzugsgebietes sich gegenseitig in Konkurrenz stehen, es wird dabei auch versucht, die Möglichkeit zu nutzen und die touristische Nachfrage durch Differenzierung des Angebotes zu segmentieren. Dies erscheint in mehrfacher Hinsicht sinnvoll:

- Zum einen handelt es sich hierbei um Infrastrukturmaßnahmen, die selbst zumindest kostendeckend wenn nicht gar gewinnbringend betrieben werden müssen. Ein Abwerben von Kunden dieser Einrichtungen könnte leicht zu einem ruinösen Wettbewerb zwischen diesen Einrichtungen führen. Es sei hier auch darauf hingewiesen, dass die Betreibergesellschaften solcher Einrichtungen oft privatwirtschaftlich organisiert sind und zu der Gruppe der klein- und mittelbetrieblichen Unternehmen gehören.
- Zum anderen gilt zu berücksichtigen, dass ohne selektive Intervention eine gewünschte Differenzierung bei der Ausrichtung der privaten Investitionen im Umfeld dieser Investitionen ausbleibe und sich dies tendenziell ungünstig auf das Umfeld der kleinen und mittleren Unternehmen auswirken kann.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 4.1 und weiteren Maßnahmen des Schwerpunktes 4 bestehen Synergien. So erscheint es durchaus sinnvoll, wenn bei der Planung touristische

Infrastrukturen Ergebnisse aus der Erstellung von touristische Leitbildern und Marktuntersuchungen (Maßnahme 4.2) Eingang finden. Außerdem müssen mediale Multiplikatoren (Maßnahme 4.3) eingesetzt werden, um die gesteigerte Attraktivität der einzelnen Standorte umzusetzen.

4.2 Maßnahme 4.2: Touristische Leitbilder und Marktuntersuchungen

Beschreibung der Maßnahme

Zur strategischen Ausrichtung der Investitionen im Bereich der touristischen Infrastruktur und der Tourismuswirtschaft werden die Erarbeitung regionaler touristischer Leitbilder und die Durchführung von Marktuntersuchungen gefördert. Ziel ist nicht nur die Bereitstellung eines marktgerechten touristischen Angebots, sondern auch der Landschaftserhalt und die Pflege des historischen und kulturellen Erbes.

Die Richtlinien für die Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen in Hessen kommen zur Anwendung. Die Förderung soll mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben erfolgen.

Endbegünstigte sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise sowie juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Die Tourismuswirtschaft wurde in der Ex-ante-Bewertung als Bereich mit Wachstumspotenzial herausgestellt. Strategische Leitbilder dienen zur Erhöhung des Markterfolgs der Tourismusbranche. Damit wird zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen beigetragen. Allerdings sollten, wenn möglich, ganzheitliche Ansätze der Leitbildentwicklung verfolgt werden und weniger bloße thematische Ausschnitte (Vgl. Ex-post-Evaluierung des hessischen Ziel 5b-Programms 1994-99).

Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

Output-Indikator für die Begleitung und Bewertung ist die Anzahl der geförderten Projekte. Ziel ist die Durchführung von 7 Projekten. Hauptkriterium für die Projektauswahl ist, dass eine Beachtung und Umsetzung durch die regionalen Akteure zu erwarten ist. In Bezug auf die Ergebnisse und Wirkungen der durchgeführten Maßnahmen ist nur eine qualitative Beschreibung möglich.

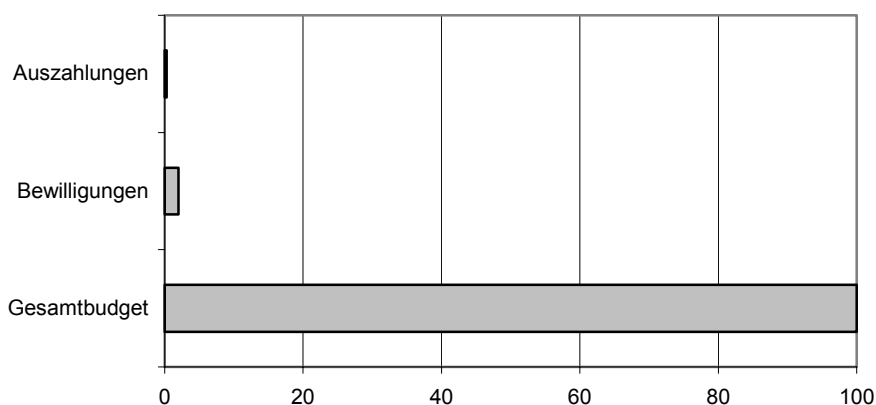
Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel*
	Angaben in €			
Plan	5.175.314	2.587.657	2.587.657	
Bewilligungen	102.258	51.129	51.129	
Ausgaben	13.400	6.700	6.700	
Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	2,0	1,0	1,0	
Ausgaben	0,3	0,1	0,1	
Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	100	50,0	50,0	
Ausgaben	100	50,0	50,0	
Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermitteln, in %				
	13,1	13,1	13,1	

*unter Maßnahme 4.2 sind keine privaten Mittel vorgesehen

Finanzieller Vollzug



Entsprechend der obigen Tabelle zum finanziellen Vollzug der Maßnahme ist bisher von einem schwachen Fortschritt bei der Umsetzung auszugehen. Bisher wurde 1 Projekt bewilligt und gefördert. Bei Gesprächen mit der zuständigen bewilligenden Stelle in diesem Bereich zeigte sich, dass der ursprünglich vermutete Bedarf an überregionalen Leitbildern sich nicht bestätigt hat. An dieser Stelle sei wiederholt darauf hingewiesen, dass die Maßnahme 4 zum ersten Mal in die Ziel 2-Förderung mit aufgenommen worden ist. Bevor die Fördermaßnahme 4.2 ins Leben gerufen wurde, sind in den Touristikgebieten ohnehin bereits überregionale Leitbilder erstellt worden. Den örtlichen Verantwortlichen für den Tourismus erscheint es derzeit eher sinnvoll, die bestehenden touristischen Leitbilder konkret umzusetzen als diese

auf Sinnhaftigkeit zu überprüfen bzw. neue zu erstellen. Da nicht davon auszugehen ist, dass die geplanten Fördermittel abgerufen werden, ist eine Umverteilung der restlichen unter 4.2 zur Verfügung stehenden Mittel zu empfehlen.

Effektivitätsanalyse

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	7	1
Ergebnis	Nur qualitativ		
Wirkung	Nur qualitativ		

Zu den Zielen der Tourismusförderung in der Ziel-2 Region gehört es, die Attraktivität des Fördergebietes durch entsprechende - bisher nicht vorhandene - Highlights (z.B. Multifunktionshalle, Science-Center u.a.) zu erhöhen und die vorhandenen touristischen Potenziale als zusätzliche Besucher zu aktivieren. Konkrete Auswirkungen der Leitbildentwicklung können noch nicht beschrieben werden, da unter Maßnahme 4.2 bisher nur ein Projekt durchgeführt wurde, bei dem es sich um eine Machbarkeitsstudie für die geplante Multifunktionshalle „Nordhessen-Arena“ handelt (vgl. Fallstudie).

Umweltwirkungen

Das Erstellen solcher regionaler Leitbilder und Marketingstudien ist als umweltneutral einzustufen, da bei der Erstellung selbst kein Umweltverbrauch im engeren Sinne stattfindet. Die Förderrichtlinien zu diesem Bereich, die ihrerseits Bestandteil der „Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung“ sind, folgen dem Grundgedanken des „sanften“ Tourismus, so dass in der Festlegung von Leitbildern keine positiven oder negativen Umwelteinflüsse abgeleitet werden können. Diese sind erst bei der konkreten Umsetzung dieser Bilder zu erwarten.

Wirkung auf Gleichstellung

Bei der Erstellung solcher Leitbilder ist keine Bevorzugung oder Benachteiligung bezogen auf das Geschlecht zu erwarten. Unter Umständen kann davon ausgegangen werden, dass bei möglichen, durch regionale Leitbilder ausgelösten, Wachstumseffekten in der regionalen Tourismus- und Kulturwirtschaft eine relative Zunahme der Beschäftigung von Frauen zu

erwarten ist, da diese Branchen traditionell einen überdurchschnittlichen Beschäftigungsanteil von Frauen aufweisen.

Wirkungen auf KMU

Die Wettbewerbsfähigkeit von KMU im Tourismus- und Kulturbereich wird durch eine angemessene und leistungsfähige touristische Vermarktung der Region unmittelbar gefördert. Geeignete Leitbilder und aus Marktuntersuchungen abgeleitete gezielte Vermarktung bieten den lokalen Unternehmen Chancen, Marktanteile und Umsatzvolumen in der gesamten Tourismuswirtschaft zu erhöhen. Es wird insoweit auch auf die separate Vertiefungsstudie (Wirkungen auf das Regionalimage) verwiesen.

Konsistenz und Kohärenz

Maßnahme 4.2 weist vor allem Synergien mit den anderen Maßnahmen des Schwerpunkts 4 auf. Durch Förderung der regionalen Kooperation im Bereich der Tourismuswirtschaft wird die Außenwirkung und Bekanntheit der vorhandenen und neu geschaffenen Einrichtungen deutlich gesteigert und dadurch der Markterfolg voraussichtlich erhöht. Zeitlich erfolgt die Entwicklung von Leitbildern vor der Planung der konkreten Investitionsprojekte. Sie dient der Klärung der Frage, welche wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten im Tourismus gesehen werden und wie diese zu nutzen sind. Bei den Maßnahmen aus diesem Bereich sollen nicht nur Teile einer Ziel 2-Region ihren Nutzen ziehen, sondern das jeweilige gesamte Fördergebiet.

4.3 Maßnahme 4.3: Regionale Marketing- und Vertriebsprojekte

Beschreibung der Maßnahme

Um die Bekanntheit der touristischen Regionen im Fördergebiet bei möglichen Besuchern zu erhöhen, werden regionale Marketing- und Vertriebsprojekte unterstützt. In Frage kommt eine Förderung von Maßnahmen z.B. zum Aufbau moderner und leistungsfähiger touristischer Buchungs- und Informationssysteme oder zum Marketing im Zusammenhang mit neuen touristischen Angeboten.

Die Richtlinien für die Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen in Hessen kommen zur Anwendung. Die Förderung soll mit Zuschüssen aus Mitteln des EFRE bis zu 50 % der förderfähigen Ausgaben erfolgen.

Endbegünstigte sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise sowie juristische Personen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Die Tourismuswirtschaft wurde in der Ex-ante-Bewertung als Bereich mit Wachstumspotenzial herausgestellt. Marketing- und Vertriebsprojekte dienen zur Erhöhung des Markterfolgs der Tourismusbranche. Damit wird zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen beigetragen. Allerdings sollten, wenn möglich, ganzheitliche Ansätze der Leitbildentwicklung verfolgt werden und weniger bloße thematische Ausschnitte (Vgl. Ex-post-Evaluierung des hessischen Ziel 5b-Programms 1994-99).

Indikatoren und Ex-ante-Quantifizierung

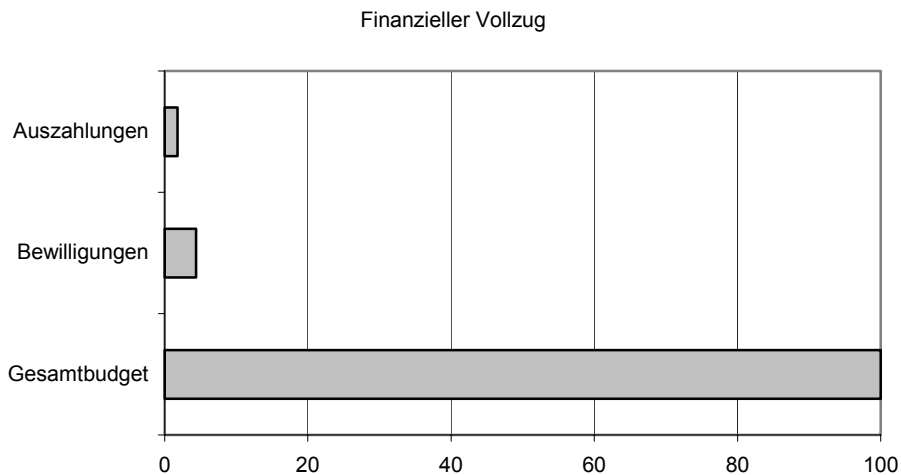
Output-Indikator für die Begleitung und Bewertung ist die Anzahl der geförderten Projekte. Ziel ist die Durchführung von 12 Projekten. Hauptkriterium für die Projektauswahl ist, dass eine Steigerung der Zahl von überregional anreisenden Gästen durch die geförderte Maßnahme zu erwarten ist. In Bezug auf die Ergebnisse und Wirkungen ist nur eine qualitative Beschreibung möglich.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamt- ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentl. Mittel	Private Mittel*
	Angaben in €			
Plan	5.175.314	2.587.657	2.587.657	
Bewilligungen	227.692	113.796	113.896	
Ausgaben	94.601	47.296	47.305	
Anteil der jeweiligen Mittelarten an dem geplanten Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	4,4	2,2	2,2	
Ausgaben	1,8	0,9	0,9	
Anteil der einzelnen Mittelarten an dem Gesamtaufkommen, in %				
Plan	100	50,0	50,0	
Bewilligungen	100	50,0	50,0	
Ausgaben	100	50,0	50,0	
Anteil der getätigten Auszahlungen an den bewilligten Fördermitteln, in %				
	41,5	41,6	41,5	

*unter Maßnahme 4.3 sind keine privaten Mittel vorgesehen



Entsprechend der obigen Tabelle zum finanziellen Vollzug der Maßnahme ist von einem nur sehr schwachen Fortschritt bei der Umsetzung auszugehen. Bisher wurden 3 Projekte bewilligt und gefördert. Die Höhe der Bewilligungen entspricht nicht den Erwartungen der bewilligenden Stelle. Dies mag darin begründet sein, dass diese Art von Maßnahmen sich nicht nur auf eine Ziel 2 Region beschränken, sondern das Erscheinungsbild der gesamten Förderregion damit verbessert werden soll. Dem politischen Verständnis örtlicher Tourismusförderer scheint es teilweise zu widersprechen, wenn finanzielle Mittel, die für die Kofinanzierung solcher Maßnahmen eingesetzt werden, nicht direkt der eigenen Region zugute kommen. Da in diesem Bereich bisher keine weiteren Anträge eingegangen sind, wäre eine anderweitige Verwendung dieser Mittel sinnvoll.

Effektivitätsanalyse

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	12	3
Ergebnis	Nur qualitativ		
Wirkung	Nur qualitativ		

Lediglich 3 Projekte wurden bei dieser Maßnahme bislang bewilligt.

Wirkungsanalyse

Beschäftigung

Direkte Beschäftigungswirkungen werden nur durch die Durchführung weiterer Projekte auftreten. Wie viele Arbeitsplätze durch dieses Auftragsvolumen gesichert werden oder entstehen ist nicht zu erkennen. Da es sich auch nur um einmalige Maßnahmen handelt, ist von einer nachhaltigen Wirkung nicht auszugehen. Es bleibt auch nicht zu erkennen, in wie weit die Beschäftigungswirkungen in den Ziel 2 Gebieten auftreten, da diese Aufträge nicht an Unternehmen innerhalb des Ziel 2-Gebietes vergeben werden müssen.

Wirkung auf Gleichstellung

Diese Maßnahme hat keine relevanten direkten Bezüge zur Gleichstellung. Messbare Wirkungen sind daher hier nicht zu erwarten. Die Auswirkungen auf die Chancengleichheit sind allerdings indirekter Art, indem die Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft gesteigert und damit auch das Arbeitsplatzangebot für Frauen erhöht wird.

Wettbewerbsfähigkeit der KMU

Diese Maßnahme unterstützt die Wettbewerbsfähigkeit von kleineren und mittleren Unternehmen in dem Maße, wie diese von den Aufträgen, die sich aus den geförderten Maßnahmen ergeben, profitieren. Da die beschriebenen Aufgaben mit ihrem Kostenvolumen primär in das Arbeitsfeld von kleinen oder mittleren Unternehmen fällt, würden diese gegenüber Großunternehmen, wenn auch nur in einem sehr geringen Ausmaß gestärkt.

Konsistenz und Kohärenz

Maßnahme 4.3 weist vor allem Synergien mit den anderen Maßnahmen des Schwerpunkts 4 auf. Durch Marketingmaßnahmen wird die Außenwirkung und Bekanntheit der vorhandenen und neu geschaffenen Einrichtungen (Maßnahme 4.1) deutlich gesteigert und dadurch der Markterfolg voraussichtlich erhöht.

5. Schwerpunkt 5: Investitionen zur wirtschaftlichen Entwicklung von Innenstadtgebieten

Der Programmschwerpunkt 5 besteht nur aus einer Maßnahme, daher erübrigt sich an dieser Stelle eine zusätzliche schwerpunktübergreifende Einführung.

5.1 Maßnahme 5.1: Wirtschaftliche Entwicklung von Innenstadtgebieten

Beschreibung der Maßnahme

Der wirtschaftliche Strukturwandel in den Fördergebieten hat auch gravierende negative soziale und ökonomische Konsequenzen in den einzelnen städtischen Gebieten nach sich gezogen. Die Attraktivität der gesamten Wirtschaftsregion hängt nicht zuletzt auch von der Attraktivität seiner Städte ab, in denen in der Regel der wesentliche Anteil der regionalen Wertschöpfung entsteht. Mit einer gezielten Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Innenstadtgebieten sollen die Voraussetzungen für die Bewältigung des Strukturwandels in diesen Gebieten geschaffen werden. Speziell mit dieser Maßnahme wird die wirtschaftliche Entwicklung in problematischen und sozial verödenen Innenstadtarealen gefördert, um auf diese Weise das lokale Arbeitsplatzangebot zu verbessern, die soziale Balance zu stabilisieren und um die Attraktivität der gesamten Region als Wirtschafts-, Arbeits- und Lebensstandort zu erhöhen.

Gefördert werden unter dieser Maßnahme Investitionen, die im Rahmen eines sozial, kulturell, wirtschaftlich und ökologisch integrierten Ansatzes dazu beitragen, die lokale Produktion zu stärken, die Nutzung und das Angebot an Dienstleistungen zu erhöhen sowie die Umweltbedingungen in den Stadtteilen zu verbessern.

Gefördert werden unter anderem Erschließungsanlagen, Neu- und Umgestaltung von Plätzen, Straßenräumen und Parkanlagen, Sicherung von Fuß- und Radwegen, Verbesserung der Beleuchtung im öffentlichen Raum, Immissionsschutzmaßnahmen, kleinteiliges Flächenrecycling, Entsiegelung, Modernisierung und Instandsetzung von Gebäuden zur Erhaltung und Aufwertung des historischen und kulturellen Erbes und zur möglichen Nutzung für wirtschaftliche und soziale Aktivitäten. Hierbei sind z.B. Baumaßnahmen zur Umnutzung von Erdgeschossbereichen für kleinere Gewerbebetriebe vorgesehen.

Grundlage sind die Verwaltungsvorschriften über den Einsatz von Sanierungs- und Entwicklungsförderungsmitteln sowie die Richtlinien für die Förderung der einfachen Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um die Kofinanzierung des Bund-Länder-Programms für die städtebauliche Sanierung und Entwicklung, des Landesprogramms für einfache Stadterneuerung sowie des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ (in Hessen: HEGISS). Bei der Förderung handelt es sich um einen gebietsbezogenen Ansatz. Die Förderung eines Projektes setzt zum einen voraus, dass städtebauliche Missstände im Sinne der Richtlinien bzw. des Baugesetzbuches vorliegen. Sanierungsbedarf ist insbesondere dann gegeben, wenn ein Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse nicht entspricht oder die Funktionsfähigkeit hinsichtlich wirtschaftlicher Entwicklung und infrastruktureller Ausstattung nicht gewährleistet bzw. gefährdet ist. Zum anderen muss das zu fördernde Projekt darüber hinaus Bestandteil eines bestehenden sozial, kulturell, ökonomisch und ökologisch integrierten Handlungskonzeptes sein.

Die Förderung erfolgt mit Zuschüssen oder Darlehen aus dem EFRE bis zu 50 % der Investitionsausgaben. Die Städte und Gemeinden sind Zuwendungsempfänger und verantwortlich als Verfahrensführer.

Berücksichtigung konzeptioneller Empfehlungen früherer Evaluierungen

Im Rahmen von Ziel-2-Programmen ist die Durchführung von Stadtförderung relativ neu. Entsprechende Bewertungen dazu liegen nicht vor. Zwar liegen bereits zahlreiche Bewertungen zur Gemeinschaftsinitiative URBAN vor, jedoch sind die Ausrichtungen der beiden Programme unterschiedlich.

Vollzugsanalyse (Stand der Durchführung Februar 2003)

Vorgesehene Gesamtausgaben, Bewilligungen und Auszahlungen (Angaben in Euro)

	Gesamte förderfähige Ausgaben	EFRE-Mittel	Nationale öffentliche Mittel	Private Mittel
Gesamtkosten	18.351.900,00	9.175.950,00	7.646.625,00	1.529.325,00
Jeweilige Anteile (%)	100,00	50,00	41,67	8,33
Bewilligungen	0,00	0,00	0,00	0,00
Anteil/Gesamt (%)	0,00	0,00	0,00	0,00
Auszahlungen	0,00	0,00	0,00	0,00
Anteil/Gesamt (%)	0,00	0,00	0,00	0,00

Bislang wurden keine Bewilligungen oder Auszahlungen im Rahmen der Maßnahme getätigt.

Effektivitätsanalyse

Umsetzung und bisherige Ergebnisse

Im Unterschied zu den sonstigen Maßnahmen ist die hier untersuchte Maßnahme im Rahmen von Ziel-2 neu. Die hessischen Vorgängerprogramme kannten keine vergleichbaren Maßnahmelinien. Daher waren im Unterschied zu den anderen Maßnahmen zunächst die Förderstrukturen aufzubauen und insgesamt mit den nationalen Kofinanzierungsinstrumenten zu integrieren. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen (nicht zuletzt auch aufgrund von Personalwechsel im zuständigen Förderreferat) und es sind hierbei noch einige finanzierungstechnische Fragen zu lösen. Über Probleme mit der Gebietsabgrenzung wurde ebenfalls berichtet, jedoch scheinen diese nach Aussage des Förderreferates weniger bedeutsam zu sein. Diese Problematik soll hier im folgenden kurz dargestellt werden.

Aus den kofinanzierenden Bund-Länder-Programmen (je ein Drittel der Finanzierung durch den Bund und zwei Drittel durch das Land und die Kommune mit variabler Aufteilung) sowie des hessischen Landesprogramms erhalten die Kommunen ein jährliches Budget zur eigenverantwortlichen Verwendung. Die einzelnen Gemeindeprogramme sind in den Kommunen jedoch langfristig angelegt (i.d.R. 20 Jahre). Nach Ablauf der Programme werden rückwirkend rentierliche Projekte im Rahmen der Städtebauförderung in Darlehen umgewandelt und der Rest als Zuschuss verbucht. Dies bedeutet, dass ex-ante keine Festlegung auf einen Zuschuss möglich ist. Im Gegensatz zu den projektorientierten Budgets unter der EFRE-Förderung sind die nationalen Programme nicht projekt- sondern

empfängerorientiert (Gemeinden). Wegen der unterschiedlichen Haushaltstechniken ist daher ein haushaltsrechtlich einwandfreier Weg zu suchen, nationale Mittel als Kofinanzierungsmittel in Form von Zuschüssen aus den Budgets zu isolieren und speziell projektbezogen zu allozieren. Hierzu werden gegenwärtig mehrere Lösungsvorschläge diskutiert. Eine Entscheidung wurde aber noch nicht getroffen.

Ein weiteres Problem liegt – zumindest nach Aussage einiger Beteiligter - in der Fördergebietsabgrenzung. Das Ziel-2-Programm ist wirtschaftsstruktur- und nicht siedlungsstrukturorientiert. Die in einigen Landkreisen und Städten kleinteilige, bis auf Katasterebene differenzierte Fördergebietskulisse des Ziel-2-Programms umfasst daher v.a. die gewerblichen/industriellen Areale. Bedürftige innerstädtische Wohngebiete liegen oft außerhalb des Fördergebietes und sind daher nicht förderfähig..

Gleichwohl übersteigen die bislang vorliegenden förderfähigen Anträge der Kommunen bereits bei weitem die verfügbaren Mittel. Insgesamt wurden dem Förderreferat bislang 66 Anträge vorgelegt, von denen nach erster Prüfung 58 formal förderfähig sind. Dies bedeutet, dass die obigen Daten über den finanziellen Vollzug der Maßnahme und auch weiter unten zur Effektivität wenig Aussagekraft über die tatsächliche Relevanz und das Potenzial der Maßnahme haben. Es ist nämlich davon auszugehen, dass in einem erheblichen Umfang verfügbare Mittel noch in 2003 bewilligt werden können.

Effektivität und Wirkung gemäß der festgelegten Indikatoren

Vergleich der erreichten Ergebnisse mit der Ex-ante-Evaluierung, Analyse der Indikatoren

	Indikator	Ziel (gesamte Programmlaufzeit)	Stand (Feb. 2003)
Output	Anzahl der Projekte	20	0
Ergebnis	Qualitative Beschreibung		
Wirkung	Qualitative Beschreibung		

Der finanzielle Vollzug und damit auch die Umsetzung der Maßnahme 5.1 können angesichts der oben genannten Probleme keinen linearen Verlauf nehmen. Vielmehr werden erst im späteren Verlauf des Programms wesentliche Anteile der Mittel verausgabt. Der Sachstand bei den Anträgen lässt eine vollständige Absorption der Förderung erwarten. Von daher ist die Maßnahme relevant und voraussichtlich auch erfolgreich.

Schwieriger ist die Frage zu beantworten, inwieweit die Mittel für die Maßnahme 5.1 aufgrund der regen Nachfrage seitens der Kommunen weiter aufgestockt werden könnten. Da bei einer Reihe anderer Maßnahmelinien (v.a. unter Schwerpunkt 2) voraussichtlich Mittel frei werden, würde sich eine Umschichtung zugunsten des Schwerpunktes 5 anbieten, da diese sonst für das Programm verfallen könnten. Hierbei ist allerdings zu bedenken, dass die bedürftigen Kommunen mit förderfähigen Gebietsanteilen aufgrund ihrer eigenen schwierigen Haushaltssituation nicht unbedingt in der Lage sein werden, ihre Kofianzierungsbeiträge wesentlich zu erhöhen. Der weiteren Aufstockung dieses Schwerpunktes (bzw. dieser Maßnahme) mit EFRE-Mitteln steht das Förderreferat skeptisch gegenüber.

Wirkungsanalyse

Da noch keine Aktivitäten begonnen wurden, sind entsprechende Wirkungen auf Beschäftigung, Umwelt, Chancengleichheit und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nicht nachzuweisen. Dennoch muss die Ex-ante-Bewertung unterstrichen werden, dass die Maßnahme sich direkt und indirekt auf die Umwelt (z.B. durch Flächenentsiegelung in Innenstädten u.a.) und auf die Chancengleichheit (durch die Verbesserung der Voraussetzungen für wohnortnahe Arbeitsplätze) positiv auswirken wird. Auch die generelle Verbesserung der sozioökonomischen Situation in den Innenstädten fördert den Bestand und die Wettbewerbsfähigkeit der lokalen Wirtschaft.

Effizienz und Vergleichskosten

Eine Effizienzanalyse kann angesichts der Vielzahl unterschiedlicher Projekttypen und entsprechender Wirkungen nicht sinnvoll durchgeführt werden.

Konsistenz und Kohärenz

Zwischen der Maßnahme 5.1 und weiteren Maßnahmen des Programms bestehen zunächst keine unmittelbaren Synergien. Jedoch sind in den Fällen, wo in der jeweiligen Nähe der städtischen Problemgebiete wirtschaftsnahe Infrastruktur (z.B. Gewerbegebiete) oder auch touristische Infrastruktur gefördert werden, Synergien mit den Schwerpunkten 1 und 4 erkennbar. Auch die Unternehmensförderung (Maßnahme 3.4 und 3.5) kann hierbei eine Rolle spielen, soweit diese Förderung in oder in unmittelbarer Nähe zu geförderten städtischen Arealen erfolgt. Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen gehen dann mit der Verbesserung des lokalen Wohn- und Arbeitsumfeldes einher.

Fazit

Angesichts der voraussichtlich bewilligungsfähigen Förderfälle, die zur Zeit beantragt sind, ist zunächst nicht zu empfehlen, die Maßnahme zu kürzen oder zu streichen. Gleichzeitig ist zu unterstreichen, dass sich wirtschaftliche Förderung von Innenstädten besonders eignet. Vorhaben mit eindeutiger Ausrichtung auf Chancengleichheit und Umweltverbesserung zu realisieren.

6. Evaluierung der Programmwirkungen auf die Beschäftigung

6.1 Vorbemerkung

In den Evaluierungen der einzelnen Maßnahmen wurden zwar die geschaffenen Arbeitsplätze ausgewiesen, jedoch wurde noch nicht berechnet, inwieweit diese Arbeitsplätze durch Verdrängung anderer Arbeitsplätze geschaffen wurden, inwieweit sie ohnehin auch ohne Förderung geschaffen wurden und inwieweit diese Arbeitsplätze wiederum Multiplikatoreffekte auf die Schaffung weiterer Arbeitsplätze ausüben.

Prinzipiell lässt sich eine solche Wirkungsanalyse statistisch nur verlässlich über eine Modellschätzung oder über die Verwendung des Input-Output-Verfahrens ableiten, und selbst hierbei können aufgrund vereinfachter Annahmen erhebliche Verzerrungen und Schätzfehler entstehen. Das hessische Ziel-2-Programm beinhaltet aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht die Verwendung solch aufwendiger Verfahren. Dennoch macht die bloße Addition der Bruttoarbeitsplätze keinen Sinn, wenn man tatsächliche Wirkungen erfassen will.

Zur Ermittlung der Nettoeffekte bieten sich in diesem Zusammenhang eine Reihe vereinfachter Verfahren an, die jedoch – um es gleich vorzuschicken - alle z.T. erhebliche Schwächen haben. Diese Verfahren werden im folgenden dargestellt.

6.2 Schätzung der Nettoeffekte auf der Basis empirisch begründeter Mitnahme-, Verdrängungs- und Multiplikatoreffekte

Über empirische Studien ist es möglich, die Muster der Arbeitsplatzentstehung zu untersuchen. Solche Studien wurden in der Vergangenheit für mehrere Programme durchgeführt und dienten auch in den Ex-post-Evaluierungen der Ziel-2-Programme 1989-93 sowie 1994-99 als Methode zur Schätzung der Beschäftigungseffekte (Vgl.: Ernst & Young: *Ex-post Evaluation of the Objective 2 Programmes 1989-93*, 1996). Hierbei wurden für alle Regionen übergreifend festgelegte Mittelwertfaktoren für Mitnahme-, Verdrängungs-, und Multiplikatoreffekte eingesetzt, die mit den Bruttoarbeitsplätzen multipliziert wurden. Mitnahmeeffekte werden dabei durch jene geschaffenen Arbeitsplätze repräsentiert, die auch ohne Förderung entstanden wären; Verdrängungseffekte umfassen entstandene Arbeitsplätze, die woanders weggefallen sind; schließlich bestehen Angebotsmultiplikatoreffekte durch die erhöhte Nachfrage bei geförderten Unternehmen und die typisch keynesianischen Einkommensmultiplikatoreffekte durch die erhöhte lokale Nachfrage infolge der zusätzlichen Arbeitsplätze. Völlig ignoriert wurden hierbei allerdings regionale Unterschiede; auch wurden die Mittelwerte nicht mit einer geeigneten regionalen Variablen (z.B. wirtschaftliche und demographische Trends der Förderregion) gewichtet. Für eine Übertragung auf eine einzelne Förderregion ist dieses Verfahren daher nicht seriös. Sinnvoll ist allenthalben die Verwendung der von Ernst & Young errechneten Korrekturfaktoren als Vergleichsmaßstab (s.u.).

Aber auch weitere ähnlich angelegte und auf Förderregionen direkt bezogene Verfahren führten nicht zu belastbaren und v.a. vergleichbaren Ergebnissen²³. Wir schlagen daher vor,

²³ Selbst komplexe Schätzverfahren, wie auf der Basis der makroökonomischen Modelle QUEST II und Hermin (Vgl.: Bradley, J. et.al. 1995, 'HERMIN: A Macroeconometric Modelling Framework for the EU Periphery', in *Economic Modelling* 12, pp. 219-247; Roeger, W. u. in't Veld, J. 1997, *QUEST II: A Multi-*

hier die zwei noch am ehesten auf die hessische Situation anwendbaren Verfahren zur Ermittlung der kurzfristigen Beschäftigungseffekte für das hessische Ziel-2-Programm durchzurechnen und danach zu entscheiden, inwieweit die Beibehaltung dieser Verfahren für das Ziel-2-Programm sinnvoll ist.

Im Anschluss daran wird mit einer einfachen Einzelgleichungsschätzung in zwei Anwendungsversionen ein Alternativverfahren diskutiert, das im weiteren Verlauf des Programms Anwendung ggf. finden könnte.

6.3 Berechnung der Beschäftigungseffekte nach Möhrle und Tischler

Für das hessische Ziel-2-Programm 1997-99 wurde von der FEH (früher HLT) eine ähnlich der Ernst & Young-Evaluierung ausgerichtete Studie erstellt, die direkt bezogen auf die Förderregion gewiss eine verlässlichere Grundlage bietet, als transeuropäische Durchschnittswerte. Die Methode und Faktoren dieser Studie sollten daher bei dieser Halbzeitbewertung auch zunächst prominent Verwendung finden (Vgl.: W. Möhrle und L. Tischler 1999, *Ermittlung von Beschäftigungseffekten bei Wirtschaftsfördermaßnahmen: EFRE-Förderung im hessischen Ziel-2-Gebiet*, HLT, Wiesbaden).

In dieser Studie werden die Beschäftigungseffekte nach den Maßnahmen (i) Industrie- und Gewerbeflächenerschließung, (ii) Unternehmensinvestitionen und (iii) Technologietransfer/Gründerzentren differenziert. Die Nettoeffekte werden unter Berücksichtigung von Arbeitsplatzsicherungs-, Verdrängungs-, Mitnahme- und direkten und indirekten Multiplikatoreffekten kalkuliert. Da wir bei den Bruttoeffekten im wesentlichen nur die Ergebnisse der Unternehmensförderung ermitteln konnten (1.235 neue Arbeitsplätze), können die entsprechenden Nettoeffekte auch nur auf diese Maßnahmelinien bezogen werden. In der genannten Studie wird je 1 Million Euro Investitionssumme mit einem Nettobeschäftigungseffekt von 8,4 Arbeitsplätzen gerechnet. Dies erscheint relativ hoch. Bei Gesamtauszahlungen bis Februar 2003 mit Euro 170.393.303,- ergäbe dies ein Nettoeffekt von 1.431 Arbeitsplätzen. Damit läge der Nettoeffekt deutlich über dem errechneten Bruttoeffekt, was wenig realistisch ist. Dies mag aber auch mit der begrenzten Stichprobe der Unternehmen in der Studie sowie den Problemen zusammenhängen, Mitnahme- und Verdrängungseffekte überhaupt empirisch erfassen zu können. Verdrängungseffekte konnten beispielsweise bei den Unternehmensbefragungen nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden, daher setzte man den Wert auf Null, was nicht unbedingt folgerichtig ist.

Rechnet man nun angesichts der Probleme mit der begrenzten Stichprobe die einzelnen Werte in entsprechende Korrekturfaktoren um und bezieht diese auf die von uns ermittelten Bruttoarbeitsplätze, erhält man:

Indirekte Effekte (alle Bereiche):	0,135
Multiplikatoreffekte direkt:	0,135
Multiplikatoreffekte indirekt:	0,0
Mitnahmeeffekte:	-0,4

Country Business Cycle and Growth Model, Economic Paper 123, DG 2 (Ecofin), Brüssel) konnten im Falle der Kohäsionsländer nicht zu verlässlichen und vergleichbaren Ergebnissen führen, da diese jeweils extrem annahmesensitiv sind und, wie die Simulationsergebnisse des Berichts der EU-Kommission 2001 *Second Report on Economic and Social Cohesion – Statistical Annex* (S. 50) in geradezu drastischer Weise zeigen, damit die verbreiteten Vorbehalte gegen die Anwendung von aufwendigen Makromodellen in der Langfristschätzung von Programmeffekten zu Recht implizieren.

Verdrängung: 0,0

Damit ergibt sich als Nettoeffekt aus den errechneten 1.235 Bruttoarbeitsplätzen bei Betriebsinvestitionen 1.074 Nettoarbeitsplätze. Aber auch diese Zahl erscheint immer noch sehr optimistisch.²⁴ Eine weitere Verwendung dieser abgeleiteten Faktoren wird daher nicht empfohlen.

6.4 Berechnung nach dem Verfahren im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung Ziel-2 Rheinland-Pfalz (2000-2006)

Hierbei werden die förderfähigen Kosten (i.e. der gesamte Förderimpuls) in den Mittelpunkt des Interesses gestellt. Ziel ist dabei ebenso die Ermittlung der kurzfristigen Beschäftigungseffekte. Unterstellt wird, dass Teile der Wirkungen der induzierten Nachfrage außerhalb des Programmgebietes auftreten, dass aber gleichzeitig Akzelerator- und Multiplikatoreffekte auftreten, die in etwa die der Region entgangenen Beschäftigungswirkungen ausgleichen. Bei Infrastrukturinvestitionen wird dabei unterstellt, dass Multiplikatorwirkungen überwiegend lokal wirksam werden. Daher wird hier der Faktor als realistisch 1,2 angesetzt.

Im folgenden werden drei unterschiedliche, auf das hessische Programm bezogene Szenarien aufgestellt und dabei die für das rheinland-pfälzische Ziel-2-Programm gewählten Faktoren eingesetzt:

	Finanzplan	Szenario 1 (pessimistische Annahme)	Szenario 2 (normal)	Szenario 3 (optimistische Annahme)
Private Investitionen (P)	279.618.612. ²⁵	$P \times 0,9 =$ 251.656.751	$P \times 1 =$ 279.618.612	$P \times 1,2 =$ 335.542.334
Infrastruktur (I)	114.360.508. ²⁶	$I \times 1 =$ 114.360.508	$I \times 1,2 =$ 137.232.610	$I \times 1,4 =$ 160.104.711
Gesamt	393.979.120	366.017.259	416.851.222	495.647.045
Förderimpuls/Jahr	56.282.731	52.288.180	59.550.175	70.806.721

Im ersten Szenario werden bei privaten Investitionen Mitnahmeeffekte unterstellt, die die Multiplikatorwirkungen überkompensieren und eine Verringerung des Impulses um 10% ausmachen. Gleichzeitig werden keine Multiplikatoreffekte bei Infrastrukturinvestitionen unterstellt. Bei diesem pessimistischen Szenario reduziert sich der gesamte Förderimpuls um gut 7%. Im 2. Szenario werden gegenseitig neutralisierende Mitnahme- und Multiplikatoreffekte für Privatinvestitionen und gleichzeitig Multiplikatoreffekte der Infrastrukturinvestitionen unterstellt. Hierbei erhöht sich der Förderimpuls um ca. 5,8%. In einem optimistischen Szenario werden bei Infrastruktur und Privatinvestitionen erhöhte Multiplikatorwirkungen angenommen. Eine Erhöhung des Förderimpulses von 25,6% wäre das Ergebnis.

²⁴ Zum Vergleich werden in der o.g. Studie von Ernst & Young die folgenden Faktoren verwendet: Mitnahme: 0,5, Verdrängung: 0,85, Angebotsmultiplikator: 1,2 und Einkommensmultiplikator: 1,1. Damit würden sich nur 693 Arbeitsplätze errechnen.

²⁵ Maßnahmen 3.4 und 3.5

²⁶ Maßnahmen 1.1, 1.2, 1.3, 3.3, 4.1

In der Ex-ante-Evaluierung für das Ziel-2-Programm Rheinland-Pfalz wird bei der weiteren Analyse von dem Szenario ‚normal‘ ausgegangen, was wir auch für das hessische Ziel-2-Programm testen wollen.

Möchte man nun die durch den Programmförderimpuls ausgelösten Beschäftigungseffekte ermitteln, ist der Jahresförderimpuls für das Jahr 2000 durch die Bruttowertschöpfung/Beschäftigten zu dividieren, d.h. Förderimpuls / Produktivität im Jahre 2000. Im Jahre 2000 lag die durchschnittliche Produktivität in den Ziel-2- und Übergangsgebieten bei ca. 50.000 Euro.

Setzt man die Daten ein, erhält man für dieses Jahr einen Beschäftigungseffekt von 1.191, der durch die unterschiedlichen beschäftigungswirksamen Maßnahmen des Programms ausgelöst wird. Zu beachten ist, dass mit zunehmender Produktivität und bei konstantem Förderimpuls von 59.550.175 Euro pro Jahr, die Beschäftigungseffekte Jahr für Jahr entsprechend zurückgehen.²⁷

Wie man unschwer sieht, gehen die einzelnen Ansätze von völlig unterschiedlichen Annahmen zu den einzelnen Korrekturwirkungen aus. Der Faktor für Mitnahmeeffekte variiert beispielsweise zwischen 0,5 (Ernst & Young) und 1,0 (Ex-ante-Evaluierung Rheinland-Pfalz), was zu gewaltigen Differenzen bei den Nettoresultaten führt und ganz eindeutig den Anschein der Beliebigkeit sowie der unwissenschaftlichen Analyse hinterlässt.

Resümierend möchten wir daher die weitere Verwendung von derartigen kalkulationsbasierten Schätzungen zur Ermittlung der Nettoeffekte nicht empfehlen. Um jedoch im weiteren Programmverlauf dennoch das Ziel der Nettoeffekte weiterhin zu berücksichtigen, möchten wir im folgenden ein Alternativverfahren vorstellen, das sich allerdings vorzugsweise erst ex-post anwenden lässt.

6.5 *Verfahren mit einer Einzelgleichungsschätzung nach Hujer/Cremer*

Aufgrund dieser zu unterstellenden Unzulänglichkeiten der o.g. Methoden empfehlen wir im weiteren Verlauf des Programms ein alternatives Verfahren mit einer Einzelgleichungsschätzung von Beschäftigungseffekten. Verlässliche Schätzungen sind aber damit nur ex-post zu erzielen und können hier nicht vorgelegt werden. Eine vorgezogene Schätzung im Verlauf des Programms ist auch möglich, aber kann sich hiermit nur auf einen sog. Policy-off-Policy-on-Vergleich stützen, der wiederum von vereinfachten Annahmen ausgeht.

Die vorgeschlagene Einzelgleichungsschätzung im Verlauf des Programms (vorgezogene Anwendung) misst das Arbeitsvolumen der Förderregion auf der Basis einer Situation ohne Förderung verglichen mit der Situation mit Förderung. Hierbei ergibt sich die Schwierigkeit, die Situation ohne Förderung zu erfassen und zu schätzen. Unter Rückgriff auf die Empfehlungen zur Methodik der MEANS-Collection (European Commission 1999, *The MEANS Collection – Evaluationg Socio-economic Programmes Vol. 3*, Luxemburg, pp. 89 ff.) kann aber der nationale Pfad einer entsprechenden Funktion als Policy-off-Situation angenommen werden, zumindest bei Ländern, die nicht überwiegend Förderregion sind. In diesem Falle wäre es möglich, durch eine Schätzung für die nationale Entwicklung des

²⁷ Konzentriert man nun diese Analyse nur auf die betrieblichen Investitionen mit einem jährlichen Förderimpuls von Euro 39.945.516, erhält man für das Jahr 2000 insgesamt 799 Arbeitsplätze.

Arbeitsvolumens, geeignete Parameter auf die Funktion der Förderregion zu übertragen und damit zu kalibrieren.

Eine Schätzung der Funktion des Arbeitsvolumens in Deutschland 1992-2001 könnte hierbei z.B. als Ausgangspunkt dienen.

Angelehnt an Hujer/Cremer (*Methoden der empirischen Wirtschaftsforschung*, München, 1978) lässt sich Arbeitsvolumen (Erwerbstätige) einer regionalen Einheit als Funktion

$$(1) \quad AV = f(AV_{t-1}, I, Y/h)$$

interpretieren, wobei AV_{t-1} die exogene Lag-Variable (Arbeitsvolumen im Vorjahr), I Bruttoanlageinvestitionen und Y/h Produktionsergebnis pro Arbeitsstunde entspricht. Die Lag-Variable wurde von uns zusätzlich aufgenommen, da nur damit die beiden anderen Variablen hinreichend signifikant werden.

Die linearisierte Schätzfunktion lautet:

$$(2) \quad \ln AV = a + b_1 \cdot \ln AV_{t-1} + b_2 \cdot \ln I + b_3 \cdot \ln (Y/h) + e$$

Bei Schätzung der Einzelgleichung für Deutschland 1992-2001 gesamt ergeben sich die folgenden Regressionskoeffizienten:

Konstante:	-1,133440
AV_{-1} :	0,959965 (t-Wert: 8,307)
I :	0,280859 (t-Wert: 4,474)
Y/h :	-0,037840 (t-Wert: -1,336)

Das Bestimmtheitsmaß R^2 liegt mit 0,95 sehr hoch.
(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt: Genesis-Tabellen)

Aus der Schätzung geht deutlich hervor, dass das Arbeitsvolumen des Vorjahres sowie die getätigten Bruttoanlageinvestitionen einen positiven Einfluss auf das Arbeitsvolumen nehmen, während der negative Koeffizient für das Produktionsergebnis die Rationalisierungseffekte auf das Arbeitsvolumen zum Ausdruck bringt. Der doppellogarithmische Funktionstyp erlaubt es dabei, die Regressionskoeffizienten als Elastizitäten zu interpretieren; dies bedeutet, dass eine Erhöhung der Bruttoanlageinvestitionen um 1% eine 0,28-prozentige Steigerung des Arbeitsvolumens ergibt, sofern die beiden anderen Variablen konstant bleiben.

Mit diesen Parametern kann man nun eine entsprechende Gleichung für die Fördergebiete kalibrieren und erhält die hypothetisch angenommene Policy-off-Situation, die dann einfach mit den Ist-Werten verglichen werden kann. Inwieweit aber die zu ermittelnde Differenz einzig und allein auf die Förderung zurückzuführen ist, bleibt fraglich, da z.B. regionale konjunkturelle Einflüsse ebenfalls nicht zu unterschätzen sind. Eine sinnvolle Schätzung zum jetzigen Zeitpunkt ist jedoch noch verfrüht.

Alternativ kann man denselben Funktionstyp ex-post aber auch auf die Zeitreihen der entsprechenden Variablen im hessischen Fördergebiet direkt anwenden. Dies ist eher zu empfehlen, denn hierbei sind dann weitaus verlässlichere Ergebnisse zu erwarten, als bei der vorgezogenen Schätzung. Der Vorteil ist, dass sich dabei der Anteil des Förderimpulses (Unternehmensinvestitionen + Infrastrukturinvestitionen) an der jeweiligen gesamten Veränderung der Bruttoanlageinvestitionen im Fördergebiet leicht herausrechnen lässt. Dieser Anteil korrespondiert proportional mit der abhängigen Variablen AV, und somit kann der Effekt der Förderung auf AV von den gesamten Bruttoanlageinvestitionen isoliert werden. Bei den Zeitreihen ist allerdings immer auch zu beachten, wie sich gleichzeitig die Produktionsoutputs pro Zeiteinheit verändern, da diese einen jeweils entgegengesetzten Einfluss auf die Variable AV ausüben.

7. Effektivität der Querschnittsziele Chancengleichheit und Umwelt

Über die querschnittszielbezogenen Auswirkungen der Maßnahmen hinaus sind Umwelt und Gleichstellung auch auf der Ebene der speziellen Ziele (Programmzielebene) zu überprüfen. Hierzu sind die angegebenen Indikatoren zu überprüfen.

7.1 Umwelt

Zum Querschnittsziel Umwelt werden folgende Indikatoren aufgeführt:

- mindestens 5% der geförderten Gewerbeflächen durch Herrichtung von Brachen
- mindestens ein Projekt als interkommunales Gewerbegebiet zur Flächenoptimierung
- Einhaltung aktueller Umweltstandards bei betrieblichen Investitionen

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt konnte noch keine Gewerbefläche durch Herrichtung von Brachen erschlossen werden (Maßnahme 1.2). Allerdings stehen vier Anträge zur Bewilligung aus, so dass es wahrscheinlich ist, dass bis zum Ende der Programmlaufzeit mindestens 5% aller geförderten Gewerbeflächen durch die Herrichtung von Brachen entstehen.

Der zweite Indikator ist bereits jetzt erfüllt. Mit dem Gewerbegebiet Ostheim-Malsfeld wurde das erste interkommunale Gewerbegebiet erschlossen.

Bei den betrieblichen Investitionen ist die Einhaltung aktuell gültiger Umweltstandards ohnehin vorgeschrieben. Abweichungen bzw. Unregelmäßigkeiten in den umweltrelevanten Genehmigungsverfahren sind bislang nicht bekannt geworden.

7.2 Chancengleichheit

Die zu überprüfenden Indikatoren zu Chancengleichheit umfassen:

- Erhöhung des Frauenanteils an den Beschäftigten bei Betrieben unter den Maßnahmen 3.4 und 3.5

- Frauenarbeitslosenquote in Fördergebieten ist bis 2006 kleiner oder gleich der Männer-Arbeitslosenquote.

Bezüglich des ersten Indikators kann bislang nicht von einer sichtbaren Erhöhung des Frauenanteils an den Beschäftigten ausgegangen werden. Gerechterweise muss hier aber betont werden, dass das Ziel-2-Programm darauf auch kaum einen Einfluss ausüben kann, da die einzelbetriebliche Förderung hierbei auf der Gemeinschaftsaufgabe als Förderrichtlinie basiert, mit der nicht explizit Betriebe mit höheren Frauenanteilen bevorzugt unterstützt werden. Zurecht wird seitens des hessischen Begleitausschusses i.Ü. moniert, dass die Fördergrundsätze der Gemeinschaftsaufgabe in ihrer gegenwärtigen Form einer gleichstellungsorientierten Strukturpolitik nicht gerecht werden.²⁸

Bezüglich des zweiten Indikators ist in der Tat festzustellen, dass die Quote der Frauen an den Gesamtarbeitslosen seit 2001 deutlich zurückgegangen ist. Dies hängt aber wiederum vor allem mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung zusammen, die die überwiegend von Frauen besetzten geringfügigen Beschäftigungen zurückgedrängt haben. Viele arbeitslos gewordene Frauen tauchen nun in der Statistik nicht mehr auf.

8. Bewertung der Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten

8.1 Vorbemerkung

Bei der Analyse der institutionellen Einbindung des Programms sind (i) die Organisation der Programmdurchführung inklusive Förderrichtlinien und Monitoring-System, (ii) die Prüf- und Kontrollmechanismen und beteiligten Behörden, und (iii) der Begleitausschuss sowie die Qualität der Partnerschaft zu bewerten.

8.2 Organisation der Programmdurchführung

8.2.1 Programmverwaltung, Förderreferate und nachgeordnete Bewilligungsstellen

Gemäß Artikel 34 der allgemeinen Strukturfondsverordnung 1260/99 koordiniert die Verwaltungsbehörde in Form des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) den gesamten Programmvollzug. Im HMWVL ist das Referat I9 (wirtschaftsnahe Infrastruktur, Programmentwicklung) als programmverwaltende Stelle verantwortlich. Die Aufgaben umfassen alle in Artikel 34.1 a-h aufgelisteten Tätigkeiten:

Die Einrichtung eines Systems für die Erfassung zuverlässiger finanzieller und statistischer Daten über die Durchführung, die Indikatoren für die Begleitung gemäß Art. 36 und für die Bewertung gemäß den Art. 42 und 43 sowie für die Übermittlung dieser Daten gemäß den zwischen dem Mitgliedstaat und der Kommission vereinbarten Modalitäten, wobei nach Möglichkeit computergestützte Systeme, die den Datenaustausch mit der Kommission ermöglichen, im Sinne von Art. 18 Abs. 3 Buchst. e) zum Einsatz kommen sollten;
die Anpassung und die Durchführung der Ergänzung zur Programmplanung im Sinne des Art. 18 Abs. 3;
die Erstellung und nach Billigung durch den Begleitausschuss die Vorlage des jährlichen Durchführungsberichts bei der Kommission;

²⁸ Die geplante Aufhebung der Bundesförderung im Rahmen der GA-West ab 2004 ermöglicht ggf. die Chance, die Förderbedingungen bei den Landesprogrammen hinsichtlich mehr Chancengleichheit zu überdenken.

die Durchführung der Halbzeitbewertung gemäß Art. 42 in Zusammenarbeit mit der Kommission und dem Mitgliedstaat;
die Verwendung von separaten Abrechnungssystemen oder geeigneten Kodierungssystemen durch die an der Verwaltung und Durchführung der Intervention beteiligten Einrichtungen für sämtliche Transaktionen im Zusammenhang mit der Intervention;
die Ordnungsmäßigkeit der im Rahmen der Intervention finanzierten Operationen, insbesondere durch Durchführung von Maßnahmen der internen Kontrolle, die mit den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung vereinbar sind, sowie die Reaktion auf die Feststellungen oder Aufforderungen zu Abhilfemaßnahmen gemäß Art. 38 Abs. 4 Unterabs. 1 oder von Empfehlungen zu Anpassungen gem. Art. 34 Abs. 2;
die Vereinbarkeit mit den Gemeinschaftspolitiken, wie in Art. 12 vorgesehen; gemäß den Gemeinschaftsregeln für die öffentliche Auftragsvergabe müssen die zur Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften bestimmten Bekanntmachungen genaue Angaben über die Projekte enthalten, für die eine Beteiligung der Fonds beantragt oder beschlossen wurde;
die Einhaltung der Verpflichtungen bezüglich Information und Publizität gem. Art 46.
Nach Art. 5 Abs. 2 FinanzkontrollVO haben die Verwaltungsbehörde und die zwischengeschalteten Stellen ferner die folgenden Maßnahmen zu treffen:
• sie beugen Unregelmäßigkeiten vor, decken sie auf, korrigieren sie in Übereinstimmung mit den geltenden Rechtsvorschriften und unterrichten die Kommission hierüber sowie über den Stand von Verwaltungs- und Gerichtsverfahren (vgl. Art. 38 Abs. 1 Buchst. e) der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999); • sie erfüllen die Bedingungen der Kommissionsentscheidung gemäß Art. 28 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999

Allen oben aufgelisteten Verpflichtungen kommt die Programmverwaltung nach unserer Erkenntnis in vollem Umfange nach. Insbesondere die unter Buchstabe (a) geforderte Einrichtung eines Systems zur Erfassung finanzieller und statistischer Daten zur Durchführung ist zu vermerken, da hier ein sehr leistungsfähiges System auf Microsoft-Access-Basis entwickelt wurde. Dieses wird weiter unten näher beschrieben. Der für die Halbzeitevaluierung wichtige Jahresbericht 2001 wurde im Begleitausschuss abgestimmt und fristgerecht vorgelegt. Der Jahresbericht 2002 wird in Kürze erstellt.

Die überwiegende Zahl der Maßnahmen im Ziel-2-Programm wird von Bewilligungsstellen verwaltet, die nicht mit der programmverwaltenden Stelle identisch sind. Zumeist handelt es sich um Referate im HMWVL selbst; zum Teil sind die Verantwortlichkeiten aber auch an nachgeordnete Stellen außerhalb des HMWVL (v.a. IBH oder LTH) delegiert. Förderreferate bzw. nachgeordnete Bewilligungsstellen prüfen und bewilligen Anträge, prüfen Zahlungsanträge und kontrollieren die Verwendung. Auszahlung von Zuwendungen erfolgt durch die Zahlstelle im HMWVL und, bei Maßnahmen die an die IBH oder die LTH delegiert sind, durch eben diese Institutionen selbst. Gegenüber der programmverwaltenden Stelle besteht Berichtspflicht, während die programmverwaltende Stelle selbst verpflichtet ist, die Förderreferate zu überwachen und anzuleiten. Die Arbeitsteilung ist thematisch orientiert. In den einzelnen Förderreferaten werden gleichzeitig auch die nationalen Kofinanzierungsmittel bewilligt. Dabei ist die Abstimmung dieser von anderen Bewilligungsstellen erbrachten Tätigkeiten und an nachgeordnete Stellen delegierte Aufgaben aber durch regelmäßige Steuerungsgespräche gesichert. Das System der Zuständigkeiten im System der Prüfungen und Bewilligungen ist transparent.

Allerdings lassen sich dennoch in der Kommunikation zwischen der programmverwaltenden Stelle und den Förderreferaten sowie nachgelagerten Bewilligungsstellen einzelne kleinere Schwächen in der Informationsverbreitung des Programms erkennen. Ein wesentliches Problem ist dabei Ziel-2-immanent und zwar, weil die EFRE-Mittel häufig lediglich als Kofinanzierungsmittel für Bundes- und Landesmittel interpretiert werden. In den Förderreferaten spielen die nationalen Programme und das Landesprogramm die zumeist

dominante Rolle. Der Programmaspekt des Ziel-2-Programms kommt daher in der Wahrnehmung zum Teil zu kurz; Ziel-2 wird auf eine Finanzierungsquelle reduziert. Daher scheint eine zeitnahe Kenntnis des Sachstands des Programms in den Förderreferaten nicht immer gegeben. Der von Artikel 37 der allgemeinen Strukturfondsverordnung 1260/99 vorgeschriebene jährliche Durchführungsbericht reicht als Informationsquelle für die Förderreferate hierbei offenbar nicht aus, um eine durchgehend aktuelle Sachstandkenntnis zu erzeugen.

Uns erscheint daher eine zusätzliche vierteljährliche interne Berichterstattung in Form eines kurzen Sachstandsberichts zu den einzelnen Maßnahmen mit Angaben über den finanziellen Vollzug und die mögliche Gefahr von Mittelverfall angemessen, um die Verantwortung für das Programm auf Seiten der Förderreferate zu stärken. Dieser Sachstandsbericht könnte u.E. ohne Schwierigkeiten aus der Access-Datenbank abgerufen werden²⁹. Gleichzeitig kann mit derartigen vierteljährlichen Kurzberichten auch ein proaktives Programmmanagement verbunden werden, indem über Lösungsvorschläge zur Dynamisierung von Maßnahmen oder frühzeitiger Änderungen im jeweiligen Schwerpunkt beraten wird. Hierbei sollte auch der Begleitausschuss aktiver eingebunden werden, um mögliche Projektbedarfe, die Ziel-2-konform sind, regionalspezifisch oder themenspezifisch zu erörtern.

Die hier vorgestellte Idee einer internen vierteljährlichen Berichterstattung und ein damit verbundenes proaktives Programmmanagement ist hier aber lediglich als Vorschlag zu einer weiteren Optimierung der aus unserer Sicht effektiven Programmsteuerung zu verstehen. Insgesamt kann daher – v.a. auch angesichts der langjährigen Erfahrung mit der Durchführung der hessischen Ziel-2-Programme - der programmführenden Stelle volle Zuverlässigkeit, Sachkenntnis und Professionalität in der Implementierung des Programms attestiert werden.

Schließlich spielt die Wahrnehmung und Einschätzung des Ziel-2-Programms und des allgemeinen Managements der Wirtschaftsförderung in den Fördergebieten eine wichtige Rolle. Vor allem die Unternehmen sollen die Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation absorbieren. Im Rahmen unserer Stichprobenbefragung (nicht-repräsentativ) bei Unternehmen, die im Rahmen der Investitionsförderung (M 3.4 und 3.5) und der einzelbetrieblichen Technologieförderung unterstützt wurden, wurde auch die Frage gestellt, wie man die Förderinformationen erhalten hat und wie zufrieden man mit der Abwicklung war³⁰. Insgesamt haben 12 Firmen geantwortet. Bei der Frage nach den Förderinformationen (hier waren Mehrfachnennungen möglich) gaben 6 Firmen an, diese Information von Geschäftskollegen bzw. Bekannten erhalten zu haben, jeweils drei über Broschüren bzw. Informationsveranstaltungen. Weitere drei Firmen kreuzten „sonstiges“ (z.B. Kontakt zur IBH) an. In keinem Falle war das Internet Informationsmedium. Bei der Frage nach der Zufriedenheit antworteten alle befragten Firmen positiv; 7 waren sehr zufrieden, 5 waren im allgemeinen zufrieden. In keinem Falle wurde „teilweise unzufrieden“ oder „insgesamt unzufrieden“ angekreuzt. Weiter wurde den Firmen die Gelegenheit gegeben, Kommentare und Empfehlungen zu vermerken. Empfehlungen betrafen eine Vereinfachung der bankkaufmännischen Fachsprache (bzw. bessere Begriffserklärungen) in den Formularen und Bescheiden, mehr Einsatz von EDV und Datenträgeraustausch zur Vereinfachung und

²⁹ Die Programmverwaltung des nordrhein-westfälischen Ziel-2-Programms erstellt ebenfalls vierteljährliche Berichte (sog. „Ampelberichte“), in denen Maßnahmen, die plangerecht verlaufen mit grün, Maßnahmen, bei denen der Fortschritt gefährdet ist mit gelb und Maßnahmen, bei denen unmittelbar Mittelverfall droht mit rot gekennzeichnet werden.

³⁰ Kritik an der Programmabwicklung wäre am ehesten von Seiten der Unternehmen zu erwarten, da hierbei bekannten Vorurteile gegenüber der Verwaltung (Bürokratismusvorwurf) ohnehin noch stark verbreitet ist.

Beschleunigung der Verfahren und Verkürzung des Zeitraums zwischen Antragstellung, Bewilligung und Auszahlung.

Da es sich nicht um eine repräsentative Befragung handelte, lassen sich daraus keine belastbaren Schlussfolgerungen ableiten. In der Tendenz scheinen die Unternehmen die Förderung positiv aufzunehmen (was an der durchgehenden Zufriedenheit zum Ausdruck kommt). Eine relativ hohe Anzahl der Unternehmen wurde durch Bekannte oder Geschäftspartner auf die Förderung aufmerksam gemacht. Unsererseits wurde eher erwartet, dass Broschüren, Internet und Informationsveranstaltungen hier die wesentlichen Informationsmedien darstellen würden. Inwieweit dieses Ergebnis einen Hinweis auf eine noch verbesserungswürdige Informationsverbreitung seitens der programmverwaltenden Stelle darstellt, lässt sich nicht abschließend feststellen; ggf. sollten aber die Mechanismen und die Leistungsfähigkeit der Publizitätsmaßnahmen in ihrer Wirkung überprüft werden.

8.2.2 Die Zahlstelle

Die Zahlstelle des Ziel-2-Programms liegt in der Verantwortung des Haushaltsreferats Z2 im HMWVL. Bei allen Maßnahmen, die von den Förderreferaten im HMWVL betreut werden, werden die Zuwendungen von der Zahlstelle getätigt. Die Zahlstelle bescheinigt diese Zuwendungen der Europäischen Kommission, ruft Mittel bei der Kommission ab und berichtet gegenüber der Kommission über offene Rückforderungen.

Bei Maßnahmen, die an die IBH oder die LTH delegiert sind, tritt zwar die Zahlstelle selbst nicht in Erscheinung, jedoch werden auch hierbei sämtliche Zahlungen über den Haushalt des HMWVL abgewickelt.

Laut Verordnung 1260/99 obliegen der Zahlstelle formal folgende Aufgaben:

Die in Art. 32 Abs. 3 und 4 vorgesehenen Bescheinigungen der Ausgaben zwecks Zwischen- und Abschlusszahlungen sind von einer Person oder Abteilung der Zahlstelle zu erstellen, die in ihrer Funktion von allen Dienststellen, die Zahlungsanträge bewilligen, unabhängig ist. Zu diesem Zweck muss sich die bescheinigende Person oder Stelle vergewissern, dass nach Art. 32 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 ...
a) der Kommission die Ergänzung zur Programmplanung mit den Angaben gemäß Art. 18 Abs. 3 vorliegt;
b) der Kommission der neueste fällige jährliche Durchführungsbericht mit den Angaben gemäß Art. 37 vorliegt
c) der Kommission die fällige Halbzeitbewertung der Intervention gemäß Art. 42 vorliegt;
e) den Empfehlungen nach Art. 34 Abs. 2 fristgerecht Folge geleistet wurde oder der Mitgliedstaat mitgeteilt hat, warum keine Maßnahmen getroffen wurden, wenn diese Empfehlungen darauf abstellen, schwerwiegende Mängel im Begleit- oder Verwaltungssystem, die die reibungslose Finanzverwaltung der Intervention beeinträchtigen, zu beheben, und dass den Aufforderungen zu Abhilfemaßnahmen gemäß Art. 38 Abs. 4 Folge geleistet wurde, wenn der Antrag sich auf die betreffende(n) Maßnahme(n) bezieht
d) in den von der Verwaltungsbehörde und dem Begleitausschuss getroffenen Entscheidungen der Gesamtbetrag der für die betreffenden Schwerpunkte bewilligten Fondsbeteiligung eingehalten wird

f) weder eine Aussetzung gemäß Art. 39 Abs. 2 Unterabs. 1 noch ein Beschluss der Kommission über die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 226 des Vertrags hinsichtlich der Maßnahme(n), auf die sich der Antrag bezieht, vorliegt. Der Mitgliedstaat und die Zahlstelle werden von der Kommission unverzüglich unterrichtet, wenn eine dieser Bedingungen nicht erfüllt ist und dem Antrag auf Zahlung deshalb nicht statt- gegeben werden kann; sie ergreifen die erforderlichen Schritte, um Abhilfe zu schaffen.
Nach Art. 5 Abs. 2 vergewissert sich die Zahlstelle, bevor sie eine Ausgabenerklärung bescheinigt, • dass die Verwaltungsbehörde und die zwischengeschalteten Stellen die nebenstehenden Maßnahmen getroffen haben und • dass die Ausgabenerklärung nur Ausgaben enthält, die - während des in der Entscheidung über die Zuschussfähigkeit der Ausgaben festgesetzten Zeitraums tatsächlich getätigt wurden, und zwar in Form der von den Endbegünstigten entsprechend den Ziffern 1.2, 1.3 und 2 der Regel Nr. 1 des Anhangs zur Verordnung (EG) Nr. 1685/2000 getätigten Ausgaben, welche durch quitierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege belegt werden können; - für Operationen getätigt wurden, die im Rahmen der betroffenen Intervention in Übereinstimmung mit den festgelegten Auswahlkriterien und Verfahren ausgewählt wurden und mit den Gemeinschaftsvorschriften während des gesamten Zeitraumes, in dem die Ausgaben getätigt wurden, im Einklang standen; - nur Maßnahmen betreffen, für die – sofern relevant – alle staatlichen Beihilfen von der Kommission offiziell genehmigt wurden
Außerdem hat sich die Zahlstelle, bevor sie die abschließende Bescheinigung über die tatsächlich getätigten Ausgaben bei der Kommission vorlegt, gemäß Art. 5 der FinanzkontrollVO i.V.m. Art. 32 Abs. 3 Unterabs. 4 der VO (EG) Nr. 1260/1999 (Restzahlung) zu vergewissern, dass b) der abschließende Durchführungsbericht der Kommission vorgelegt und von ihr genehmigt wurde, c) der Mitgliedstaat die Erklärung gemäß Art. 38 Abs. 1 Buchst. f) (= Vermerk zum Abschluss der Intervention i.S.v. Art. 11 FinanzkontrollVO) der Kommission übermittelt hat.

In der Realisierung der o.g. Verantwortlichkeiten können im bisherigen Verlauf des Programms keine Unzulänglichkeiten festgestellt werden, sodass auch der Zahlstelle Zuverlässigkeit und professionelle Umsetzung zu attestieren ist.

8.2.3 Das Monitoring-System

Das von der Verwaltungsbehörde entwickelte elektronische Monitoring-System wurde im Rahmen der Halbzeitevaluierung auf seine Leistungsfähigkeit überprüft.

Das System basiert auf MS-Access und umfasst eine Vielzahl an Variablen, die projektbezogen abrufbar sind. Neben den Basisangaben (Bezeichnung, Projektträger, Ort, Schwerpunkt, Maßnahmelinie, Sachstand, Daten der Bescheide, Code-Nr., Gebietsart, Umweltrelevanz und Chancengleichheit etc.) werden die Vollzugsinformationen (Projektfinanzierung analog zur Finanztabelle des EPPD, Auszahlungsraten, Rückzahlungen, Verzugszinsen und Gesamtausgaben) sowie erreichte Wirkungen gemäß der in der Programmergänzung enthaltenen Wirkungsindikatoren im Soll-Ist-Vergleich angegeben (erschlossene Hektarfläche, Arbeitsplätze, Unternehmensgründungen etc.). Außerdem werden Angaben über durchgeführte Kontrollen gemacht.

Über die im Ergänzungsdokument enthaltenen Begleitindikatoren auf Maßnahmeebene hinaus werden die Indikatoren weiter disaggregiert. So wird z.B. die Erschließung von Gewerbegebieten (Maßnahme 1.1) in Neuerschließung, Erweiterung, Fertigausbau, Gewerbehof, Güterverkehrszentrum und Regionalflughafen weiter unterteilt. Auch unter Schwerpunkt 5 werden sinnvolle Indikatoren eingesetzt, die über die angegebenen Indikatoren im Ergänzungsdokument hinausgehen (entwickelte Flächen und Arbeitsplätze). Dies ist sehr

positiv zu bewerten, da es nicht nur dem Programmmonitoring gemäß des Ergänzungsdokuments genügt, sondern auch für eine weitere Differenzierung des Monitorings vorbereitet ist. Es ist zwar anzuführen, dass eine werktägliche Aktualisierung des Sachstandes bei den Wirkungsindikatoren kaum möglich ist, dennoch erfüllt das System eine aktuelle Sachstandsanalyse, die durchaus geeignet ist, für die interne Verwendung den Programmfortschritt in kürzeren Zeitabständen zu erfassen, als dies im Jahresbericht vorgesehen ist.

Auf der Programmebene erlaubt das Monitoringsystem den Abruf einer Vielzahl von differenzierten Sachstandsberichten wie z.B. Auszahlung nach Schwerpunkten, Maßnahmen, Jahren und Orten (i.ü. auch inklusive der Vorschüsse an Fördermittelempfänger, die aus den 7%-Programmavanzierszahlungen der Kommission getätigt werden), Bewilligungen (nach Projekten, Chancengleichheit, Umweltrelevanz, Codenummern, Gebietsart, Indikatoren, Kreisen etc.), Rückzahlungen nach Maßnahmen, Zinsen, Verwendungsnachweisprüfungen und vieles mehr. Insgesamt muss das System als programmangemessen, zielorientiert und effektiv bewertet werden. Ggf. kann das Monitoringprogramm für Ziel-2-Hessen auch in anderen Programmen eingesetzt werden.

Eine Vergleichsanalyse mit den Systemen anderer Programme wird daher sehr empfohlen. Hierbei ist zu verweisen auf das von der EU-Kommission entwickelte System eReporter, das sich allerdings bislang nur für Ziel-1-Programme eignet, da es nicht über einen Differenzierungsmodus für Ziel-2- und Übergangsgebiete verfügt. Außerdem können mit diesem System keine Vorschüsse erfasst werden. eReporter wird in Deutschland von der Programmverwaltung in Sachsen-Anhalt eingesetzt. Hinsichtlich der Ziel-2-Programme wurde im Rahmen der Halbzeitbewertung auch mit dem nordrhein-westfälischen Programmverwalter Kontakt aufgenommen. Hier wurde in das seit Jahren entwickelte System DISCUR eine Zusatzkomponente für das Ziel-2-Programm aufgenommen. Das ORACLE-basierte Datenbanksystem umfasst aber alle in NRW laufenden Förderprogramme. DISCUR erlaubt die Verwaltung von Vollzugs- und Wirkungsindikatoren. Allerdings befindet sich die Ziel-2-spezifische Komponente noch im Aufbau, sodass eine vergleichende Analyse des hessischen und des nordrhein-westfälischen Systems noch nicht möglich ist. Hinzuweisen ist aber auf die in NRW erforderlichen Monitoring-Bögen, die von den Fördermittelempfängern zu Beginn der Förderung und dann jährlich als Update auszufüllen sind. Mit den Informationen dieser Monitoring-Bögen wird das DISCUR-Programm gespeist³¹. Insgesamt wird empfohlen, durch eine Vergleichsuntersuchung der einzelnen im Betrieb befindlichen Monitoring-Systeme eine weitere Verbesserung dieser zu ermöglichen. Das in Hessen angewendete System wird hierbei als leistungsfähig eingestuft.

8.2.4 Die Förderrichtlinien

Die Projektauswahl im hessischen Ziel-2-Programm orientiert sich streng an den gültigen Förderrichtlinien. Diese Richtlinien besagen eindeutig, welche Projekte förderfähig sind und welche nicht.

³¹ Eine solche zusätzliche Berichtspflicht für Fördermittelempfänger wäre auch für das hessische Ziel-2-Programm zu prüfen. Ggf. kann hierbei eine Verbindung des Access-System mit einer entsprechenden Internetplattform hergestellt werden, mit der die Daten direkt über das Netz eingegeben werden können. Dies würde den Aufwand für die Fördermittelempfänger erheblich reduzieren. Gleichzeitig könnte ein solches System die regelmäßige Überwachung der Relevanz der Indikatoren und der jeweiligen Quantifizierungen garantieren (feedback loops) und somit eine Empfehlung aus früheren Evaluierungen aufgreifen.

Die für das Ziel-2-Programm relevanten Förderrichtlinien umfassen:

- Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung (für wirtschaftsnahe Infrastruktur, Unternehmensinvestitionen und Tourismus)
- Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung (für Technologietransfer, Technologietransferzentren, einzelbetriebliche Technologieförderung, technologische Gründerzentren)
- Richtlinien des Landes Hessen zur Mittelstandsförderung (für Beteiligung an Messen und Ausstellungen sowie Gründerzentren)
- Fördergrundsätze für die Gewährung von Zuschüssen der Europäischen Union (EFRE) zur Investitionsförderung von Einrichtungen, die gezielt an den ersten Arbeitsmarkt heranführen (für Infrastrukturinvestitionen der beruflichen Bildung)
- Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (für wirtschaftsnahe Infrastruktur, Tourismusinfrastruktur und Unternehmensförderung)
- VV StBauF (Städtebauförderung) und Richtlinien der einfachen Erneuerung in Innenstadtbereichen (wirtschaftliche Entwicklung der Innenstädte)

Das hessische Ziel-2-Programm ist im wesentlichen ein Kofinanzierungsinstrument für laufende Landes- und Bundesförderprogramme, die durch die oben aufgelisteten Förderrichtlinien repräsentiert werden. Dadurch sind die Inhalte der Regularien zunächst nicht Ziel-2-spezifisch, sondern landes- bzw. bundesspezifisch und außerhalb des Evaluierungsgegenstandes. Aus diesem Grunde beschränkt sich die Bewertung auch nur auf Probleme der Förderrichtlinien, die einen Einfluss auf die Umsetzung und Effektivität des Ziel-2-Programms haben. Im einzelnen handelt es sich um die Förderrichtlinie „Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung II.2“, die die Förderung des Aufbaus von Technologietransferinstitutionen regelt und die Förderrichtlinie VV StBauF, wobei das Problem der ersteren Richtlinie inhaltlich und der letzteren in der mangelnden Kompatibilität mit Ziel-2 begründet ist.

Zur Richtlinie „Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung II.2“: Diese Richtlinie regelt den Aufbau von regionalen Innovationszentren. Ziel ist die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU in strukturschwachen Gebieten. Zuwendungen zu den Ausgaben betragen 50%, maximal jedoch Euro 400.000,- pro Jahr. Das Problem hierbei ist jedoch, dass Antragsberechtigte im wesentlichen nur private Unternehmen (KMU) sind (mindestens drei), die bei Bedarf mit öffentlichen Stellen kooperieren können. Öffentliche Träger alleine sind nicht antragsberechtigt. Es scheint jedoch deutlich zu werden, dass für private Unternehmen der daraus entstehende Ertrag nicht im Verhältnis zum Aufwand (50% Eigenbeitrag) steht. Wie man die Förderrichtlinien liest, handelt es sich hierbei eher um die Idee von Selbsthilfeeinrichtungen für Technologietransfer der KMU, die von einer begrenzten Anzahl von KMU getragen wird, aber den gesamten KMU einer Region dienen sollen. Inwieweit diese KMU in der Lage sind, kostendeckende Beratungsvergütungen für den erhaltenen Technologietransfer zu tragen, bleibt dabei fraglich, zumal es bereits andere Technologietransferstrukturen in Hessen gibt, die ebenfalls gefördert werden und ggf. dazu in Konkurrenz stehen. An solchen Technologietransferzentren selbst beteiligte Unternehmen

fürchten hierbei zu Recht das aus der Spieltheorie bzw. der Theorie des kollektiven Handelns bekannte ‚free-rider‘-Problem: Eine Gruppe eines Segments von Akteuren erstellt ein quasi-öffentliches Gut, von dem das gesamte Segment dann mehr oder weniger kostenlos und ohne Ausschluss profitiert. Folglich halten sich Unternehmen bei der Nutzung dieser Förderrichtlinien zurück, da sie fürchten, dass der Ertrag nicht den Aufwand abdecken wird, oder zumindest erhebliche Risiken dafür bestehen. Dieses Problem besteht natürlich um so mehr in Zeiten mit ungünstigem Konjunkturverlauf.

Die zweite genannte Förderrichtlinie VV StBauF ist weniger inhaltlich ein Problem, sondern vielmehr in der Abstimmung auf das Ziel-2-Programm. Im Gegensatz zur Ziel-2-Förderung steht bei der StBauF nicht das Projekt, sondern die jeweilige Gemeinde im Mittelpunkt, die mit den Mitteln sehr unterschiedliche Projekte fördern kann. Es handelt sich hierbei keineswegs ausschließlich um wirtschaftsnahe Projekttypen, sondern überwiegend um räumlich-bauliche Sanierungsmaßnahmen, die aus der EFRE-Förderung herausfallen. Die Integration von wirtschaftsfördernden Projekten in Städten mit raumplanerischen Sanierungsmaßnahmen ist in der VV StBauF nicht definiert. Daher werden z.Z. Gespräche geführt, ob überhaupt, und wenn, wie speziell aus EFRE geförderte Maßnahmen mit isolierten und zweckgebundenen Mitteln aus der Städtebauförderung kofinanziert werden können. Ein zweites Problem ist erkennbar aus der unterschiedlichen Zuwendungsart von EFRE-Mitteln und Städtebauförderungsmitteln. Während EFRE Zuschüsse vergibt, werden Städtebauförderungsmittel nur solange als Zuschuss verbucht, wie der Gemeinde keine Einnahmen aus der Förderung zugute kommen (§ 7). Ex-post werden bei der Städtebauförderung die rentierlichen Anteile der Zuschüsse in Darlehen umgewandelt. Es ist nicht geklärt, wie in solchen Fällen mit den EFRE-Anteilen umzugehen ist.

Bezeichnend für beide oben kommentierten Förderrichtlinien ist es, dass bislang keine Bewilligungen in den darauf bezogenen Maßnahmelinien 2.1 (Technologietransferzentren) und 5.1 (wirtschaftliche Förderung der Innenstädte) erfolgt sind.

8.3 Zusammensetzung und institutionelle Einbindung des Begleitausschusses und Partnerschaft

Entsprechend Artikel 35 der Verordnung 1260/99 sind für alle Strukturfondsprogramme Begleitausschüsse vorgeschrieben. In früheren Programmperioden lag dies jeweils im Ermessen der programmverwaltenden Stelle. Hier waren lediglich nationale Begleitausschüsse vorgeschrieben.

Der Begleitausschuss des hessischen Ziel-2-Programms wird durch eine Geschäftsordnung geregelt, die vom o.g. Artikel der Verordnung 1260/99 determiniert ist.

Mitglieder sind folgende Vertreter:

- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, EFRE-Fondsverwalter des Landes Hessen (Vorsitz)
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (EFRE-Fondsverwalter des Bundes), Bundesministerium der Finanzen

- EU-Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik
- Hessisches Sozialministerium, ESF-Fondsverwalter des Landes Hessen
- Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten, EAGFL-Fondsverwalter des Landes Hessen
- Regierungspräsident in Kassel (u.a. auch in der Funktion als regionale Umweltbehörde)
- Regierungspräsident in Gießen (u.a. auch in der Funktion als regionale Umweltbehörde)
- Oberbürgermeister der Stadt Kassel
- Oberbürgermeister der Stadt Gießen
- Oberbürgermeister der Stadt Wetzlar
- Landrat des Landkreises Kassel
- Landrat des Schwalm-Eder-Kreises
- Landrat des Werra-Meißner-Kreises
- Landrat des Landkreises Waldeck-Frankenberg
- Landrat des Landkreises Hersfeld-Rotenburg
- Landrat des Vogelsbergkreises (Übergangsgebiet)
- Landrat des Landkreises Fulda (Übergangsgebiet)
- Arbeitsgemeinschaft der hessischen Industrie- und Handelskammern
- Arbeitsgemeinschaft der hessischen Handwerkskammern
- Vereinigung hessischer Unternehmerverbände
- Landesbezirk des Deutschen Gewerkschaftsbundes DGB
- Landesarbeitsgemeinschaft der Frauenbüros
- Landesarbeitsgemeinschaft hessischer Entwicklungsgruppen
- Landesnaturschutzbeirat
- InvestitionsBank Hessen AG
- Hochschulen
- Arbeitsverwaltung

Alle Vertreter sind stimmberechtigt.

Dem Begleitausschuss obliegen laut Geschäftsordnung die Aufgaben nach Artikel 35 der Strukturfondsverordnung:

- Der Begleitausschuss bestätigt die Ergänzung zur Programmplanung oder passt sie an, einschließlich der materiellen und finanziellen Indikatoren für die Begleitung des Programms. Für jedwede spätere Anpassung des Ergänzungsdokuments zur Programmplanung ist seine vorherige Billigung erforderlich.

- Er prüft und billigt innerhalb von sechs Monaten nach Genehmigung des Programms die Kriterien für die Projektauswahl.
- Er überprüft regelmäßig die Fortschritte im Hinblick auf die Programmziele.
- Er prüft die Ergebnisse der Durchführung, insbesondere die Erreichung der Ziele bei den verschiedenen Maßnahmen, sowie die Halbzeitbewertung.
- Er prüft und billigt den jährlichen Durchführungsbericht und den Schlussbericht, bevor diese der Kommission zugeleitet werden.
- Er prüft und billigt jedweden Vorschlag zur inhaltlichen Änderung des genehmigten Programms.
- Er kann dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Anpassungen oder Änderungen des Programms vorschlagen, die die Erreichung der Ziele beschleunigen oder die Verwaltung des Programms auch hinsichtlich der Finanzverwaltung verbessern könnten.

Der Begleitausschuss kann allerdings keine Beschlüsse fassen, die in die Finanz- oder Organisationshoheit der Europäischen Kommission, des Bundes oder des Landes eingreifen.

Der Begleitausschuss soll seine Entscheidungen einvernehmlich treffen. Kommt ein Einvernehmen dabei nicht zu Stande, ist das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung aufgefordert, als die für das Programm verantwortliche Verwaltungsbehörde für den Begleitausschuss die Entscheidung zu treffen. Eine solche Entscheidung ist dann allerdings im Beschlussprotokoll entsprechend klar zu vermerken. Diese Regelung ist mit den Partnern abgestimmt und entspricht auch deren ausdrücklichen Wunsch.

Die entsendenden Institutionen sind überdies gehalten, entsprechend Artikel 35.1 der Verordnung 1260/99 eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern im Begleitausschuss zu garantieren.

Inwieweit der Begleitausschuss seiner Aufgabe insgesamt gerecht wird, wurde im Rahmen der Halbzeitbewertung durch Befragung überprüft:

Zu diesem Zweck wurde eine begrenzte Befragung bei 7 Begleitausschussmitgliedern durchgeführt (Landkreisvertreter, Querschnittsthemen, Gewerkschaften, IHK, Handwerkskammer, Unternehmensverbände).

Das dabei erzielte Ergebnis hängt von der Interpretation der gemäß Geschäftsordnung zugewiesenen Aufgaben ab. Die jeweilige Berücksichtigung der Interessen wird unterschiedlich wahrgenommen. Die Beteiligten mit Unternehmerinteressen empfinden die Konzeption des Programms gut und die Interessenwahrnehmung im Begleitausschuss als gesichert. Hier wird durchweg positiv berichtet, dass über gute Vorabstimmungen und Information, eine konsensuale Entscheidung stets gesichert ist. Die Vertreter der Landkreise haben ebenfalls eine positive Einstellung zum Programm und zur Interessenwahrnehmung im Begleitausschuss, legen aber ausdrücklich Wert auf die verstärkte Berücksichtigung der jeweils spezifischen Landkreisinteressen.

Allerdings sind auch relativierende und kritischere Bemerkungen zu verzeichnen: Zwar komme der Begleitausschuss den Aufgaben formal nach, jedoch scheine seine Funktion doch sehr auf passive Mitwirkung beschränkt zu sein. An der Vorbereitung des Programms sei der Ausschuss nicht beteiligt gewesen, habe daher auch keinen gestaltenden Einfluss auf die Konzeption nehmen können. Es gehe mehr um Information, Vorschlag und Abstimmung als um eigenständiges aktives Einbringen von konzeptionellen Ideen. Eine echte Mitsprache und Einflussnahme werde als relativ begrenzt eingestuft. Der Tenor der Aussage einiger Befragten lautet: Die Informationspolitik im Begleitausschuss ist gut. Bezogen auf die hessische Förderpolitiken besteht durch die Teilnahme an den Begleitausschusssitzungen ein Informationsvorsprung. Eine echte gestaltende Mitwirkung am Programm wird jedoch weniger wahrgenommen. Insgesamt wird auch angeregt, dass sich die Mitglieder des Begleitausschusses aktiver einbringen sollten.

Es ist natürlich dabei zu berücksichtigen, dass die einzelnen Vertreter unterschiedliche Interessenstandpunkte vertreten und auch insgesamt unterschiedlich engagiert sind. Von daher besteht bei einigen auch nicht unbedingt das erkennbare Interesse, im Begleitausschuss eine aktivere Rolle einzunehmen.

Ein wenig erstaunlich ist allerdings die sichtbar geringe Wahrnehmung des querschnittsthemenbezogenen Interesses Gleichstellung. Bei der Befragung ergab sich das folgende Ergebnis: Das Querschnittsthema Chancengleichheit kommt entschieden zu kurz. Man vermisst die Beteiligung an der Vorbereitung des Programms, auch der Begleitverfahren und –Indikatoren; man wird zu sehr mit fertigen Vorlagen konfrontiert, die dann kaum noch änderbar sind. Seitens der Gutachter ist es schwierig, dies objektiv zu kommentieren. Allerdings sollte zur besseren Vertretung der Interessen seitens der Frauenvertreterinnen ggf. deren Engagement im Begleitausschuss zunächst selbst verstärkt werden.

Schließlich ist aber im Zusammenhang mit der Vertretung der Fraueninteressen auch auf die folgende Schwachstelle bezüglich des Begleitausschusses hinzuweisen.

Von den 29 teilnehmenden hessischen Institutionen sind nur zwei Frauen als Repräsentantinnen benannt. Es handelt sich hierbei um das Regierungspräsidium Kassel und die Landesarbeitsgemeinschaft der Frauenbüros, wobei letzteres ohnehin von tautologischem Charakter geprägt ist.

In einigen Fällen (BMWA, Hessisches Sozialministerium, Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten, Magistrat Gießen, Landesarbeitsgemeinschaft der ländlichen Entwicklungsgruppen und Landesarbeitsgemeinschaft der Frauenbüros), werden die jeweiligen Vertretungen von Frauen wahrgenommen. Von insgesamt 56 Mitgliedern und Vertretern sind demnach nur 8 Frauen vertreten (knapp 14,3%). Ein ausgewogenes Verhältnis von Männern und Frauen im Begleitausschuss kann daher nicht bestätigt werden. Selbstverständlich kann dies nicht als eine Kritik an der Arbeit des Begleitausschusses gewertet werden, da dieser ohnehin keinen Einfluss auf die Entscheidungen der einzelnen vertretenen Institutionen über ihre Vertreter im Begleitausschuss hat. Als bewertende Feststellung ist die Aussage aber dennoch relevant, will sagen, dass es wünschenswert wäre, wenn mehr Frauen vertreten wären. Hiermit soll freilich nicht eine rein politisch determinierte simple Erhöhung der Frauenquote gefordert werden, sondern die mit erhöhter Chancengleichheit einhergehenden empirisch belegten positiven regionalwirtschaftlichen Effekte unterstrichen werden.

Bezogen auf das Querschnittsthema Umwelt wurde ebenfalls eine Befragung unternommen, allerdings wurde hierzu noch keine Stellungnahme erhalten.

Insgesamt halten die Gutachter eine aktivere Mitwirkung des Begleitausschusses in der Diskussion und Umsetzung des Ziel-2-Programms für wünschenswert. Begleitausschusssitzungen sollten nicht nur auf den Austausch über den Sachstand des Programms beschränkt bleiben, sondern thematisch und kritisch-analytisch als fachliches Diskussionsforum verstanden werden. Dabei soll es nicht um die Darstellungen und Interessen einzelner Teilregionen gehen, sondern eher um eine holistische Reflektion von relevanten Fragestellungen, die die Förderregion als ganzes betreffen. Thematisch eignet sich hierbei einerseits die Diskussion und Vertiefung der Querschnittsthemen Gleichstellung, Umwelt und Wettbewerbsfähigkeit der KMU unter der Fragestellung einer praktischen Umsetzung auf der Programmebene und in der Umsetzung der Projekte, andererseits wäre es sinnvoll, die im Rahmen der Halbzeitevaluierung als Sonderstudien vorgelegten Berichte zu Innovationsfähigkeit, Regionalimage und Tourismusinfrastruktur kritisch zu diskutieren und mit eigenen themenbezogenen Beiträgen zu untermauern oder auch zu hinterfragen. Ein weiteres höchstrelevantes Thema zur Diskussion im Begleitausschuss ist der Qualitätsvergleich des hessischen Ziel-2-Programms mit anderen deutschen oder EU-ausländischen Ziel-2-Programmen. Mit Vorlage der einzelnen Halbzeitevaluierungen wird es möglich, die relative Qualität des eigenen Programms so besser einschätzen zu können. Die Gutachter werden hierzu nach Vorlage und Publikation der einzelnen Berichte (NRW, Schleswig-Holstein, Bremen, Niedersachsen, Hamburg, Berlin, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bayern sowie einiger nicht-deutscher Ziel-2-Programme) eine Auswertung der Stärken und Schwächen der Programme vornehmen und dem HMWVL zur Verfügung stellen.

8.4 Die Prüf- und Kontrollmechanismen und beteiligten Behörden

8.4.1 Der Bericht der Landesregierung zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen

Gemäß Artikel 5.1 der Verordnung 438/2001 (allgemeine Prüfverordnung) übermittelt der Mitgliedsstaat der Europäischen Kommission innerhalb von drei Monaten ab Genehmigung der einzelnen Strukturfondsinterventionen einen ausführlichen Bericht über die Struktur, Organisation und Ablauf der Prüfverfahren. Vor allem die Rolle der beteiligten Institutionen und Stellen (programmverwaltende Stelle, Zahlstelle und unabhängige Prüfstelle) ist dabei darzulegen. Zum 05.02.2002 wurde dieser Bericht (Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die Förderung nach Ziel 2 der Europäischen Strukturfonds in den Jahren 2000-2006 in Hessen) erstellt.

Insgesamt wurde im Rahmen der Halbzeitbewertung dieser Bericht unter den Kriterien der Checkliste (Anlage 10) des Berichts des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 10. Mai 2001 (*Grundlagen zur Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 438/2001 der Kommission vom 2. März 2001 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen*) untersucht. Unserer Auswertung zufolge kann dem Bericht im wesentlichen Vollständigkeit attestiert werden: Dieser Bericht enthält eine Beschreibung der Zuständigkeiten der o.g. Stellen sowie auch deren entsprechende Zusammenarbeit, das System des Zahlungsstroms (vom Bundesamt für Wirtschaft über die Staatshauptkasse, den Landeshaushalt, das HMWVL, ggf. nachgeordneter Stellen bis zum Zahlungsempfänger), die einzelnen Prüfungsarten (Antragsprüfung und Bewilligungsverfahren, Prüfungen von

Auszahlungsanträgen, Prüfungen von Verwendungsnachweisen, Prüfungen durch den Hessischen Rechnungshof, den europäischen Rechnungshof, durch die Europäische Kommission sowie die sog. „5%-Prüfungen“ der Unabhängigen Stelle inklusive der Systemprüfungen. Geforderte beigelegte Unterlagen konnten zwar nicht im einzelnen überprüft werden (insbesondere interne Verfahrenshandbücher, Anleitungen). Verfahren und Anleitung werden aber über anstehende Schulungen hinreichend realisiert.

Bei der Beschreibung der Prüfverfahren im Antrags- und Bewilligungsverfahren, fällt auf, dass dieses aufgrund der bestehenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften relativ komplex gestaltet ist. Eine Vielzahl von Institutionen ist hier beteiligt und bedarf daher einer guten Abstimmung. In der Antragsprüfung ist je nach Maßnahme das HMWVL bzw. die nachgeordneten Stellen, bei Infrastrukturinvestitionen aber auch das Regierungspräsidium eingeschaltet. Die fachtechnische Prüfung wird von einer Vielzahl an Behörden durchgeführt. (z.B. bei Wasserversorgung, Kanalisation, Erschließungsstraßen und Hochbaumaßnahmen im Rahmen des Schwerpunktes 1 das Regierungspräsidium, Abt. Staatliches Umweltamt bzw. bei kleineren Maßnahmen die untere Wasserbehörde, Staatsbauamt und Amt für Straßen und Verkehrswesen). Im Rahmen der Halbzeitbewertung kann nicht bewertet werden, inwieweit die Prüfungsvorgänge der beteiligten Institutionen hinreichend abgestimmt sind; es handelt sich um Landesrecht, welches nur indirekt mit der Abwicklung des Programms in Zusammenhang steht.

Hinsichtlich der inhaltlichen Details ist insoweit auf den genannten Bericht selbst zu verweisen.

8.4.2 Gegenwärtiger Sachstand

Zur Überprüfung der Prüfaktivitäten der Unabhängigen Stelle und deren Vorgehen wurden die Mitarbeiter der Stelle befragt. Dabei ging es um die folgenden Aspekte:

(a) Zusammenarbeit mit den beauftragten Stellen (IBH, LTH, Förderreferate): (1) die Qualität und Pünktlichkeit der Berichterstattung gegenüber der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle und (2) die Qualität der Anleitung und Überwachung der beauftragten Stellen und Förderreferate durch die Verwaltungsbehörde und die Zahlstelle (Bezug: Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme, Schaubild S. 8):

Hierzu konnte zum Zeitpunkt der Befragung noch keine konkrete Angabe gemacht werden. Die im Abschlussprüfbericht für das Ziel-2-Programm 1994-99 monierten unstandardisierten Verwendungsnachweise der IBH sind verbessert worden und nun akzeptabel.

(b) Systemprüfungen, sofern erste Informationen vorliegen: (1) Erkenntnisse aus den bisherigen Systemprüfungen (2) Abweichungen vom Prüfpfad und demzufolge Anpassungsbedarf im Prozess oder der Organisation (3) Qualität der Zusammenarbeit mit der IBH :

Zu Systemprüfungen konnten noch keine konkreten Aussagen gemacht werden. Da im Abschlussprüfbericht des Vorgängerprogramms bereits keine wesentlichen Schwächen des Systems festgestellt wurden, erwartet man seitens der Unabhängigen Stelle im allgemeinen auch keine grundlegenden Schwachpunkte für das Programm 2000-2006. Intransparenz oder

Unregelmäßigkeiten im System hinsichtlich wettbewerbsgerechter Verfahren bei der Bewilligung wurden bislang nicht nachgewiesen.

(c) „5%-Prüfungen“: (1) bislang durchgeführte Vor-Ort-Prüfungen, (2) Inwieweit werden Erkenntnisse aus dem Abschlussprüfbericht des Ziel-2-Programms 1994-99 erneut bestätigt? (3) der bislang geprüfte Prozentsatz der förderfähigen Ausgaben (März 2003), (4) bisher festgestellte Unzulänglichkeiten oder Unregelmäßigkeiten:

Insgesamt 15 Vor-Ort-Prüfungen sind geplant. Bislang (31. März 2003) wurden sechs davon durchgeführt. Festgestellt wurden kleinere Unzulänglichkeiten (z.B. Verwendung alter Formularmuster) sowie eine Unregelmäßigkeit mit Einschaltung der Staatsanwaltschaft.

(d) *Information, Schulung*: Ist es vorgesehen, Informationsveranstaltungen und Schulungen zum Thema Finanzkontrolle durchzuführen?

Eine erste Schulung bzw. Informationsveranstaltung ist für Mai 2003 geplant. Das komplizierte System macht dies erforderlich. Es sollen gleichzeitig mehr Materialien (zur Struktur und Verfahren der Programmverwaltung und der Finanzen) vorbereitet und verteilt werden.

9. Exkurs: Stellungnahme zum Flughafen Kassel-Calden

Die Flughafen GmbH Kassel plant den bestehenden Ausbau des Verkehrslandeplatzes zu einem Regionalflughafen. Dabei werden die Investitionskosten je nach Wahl der Varianten zwischen 83,6 Mil. € und 84,3 Mil. € geschätzt.³² In dieser Kalkulation sind die Infrastrukturanbindung des Flughafens sowie die Erstellung eines Gewerbegebiets nicht berücksichtigt. Begründet wird dieses Vorhaben auf zwei unterschiedlichen Ebenen: Einerseits sieht die Betreibergesellschaft das nötige Potential für einen Regionalflughafen in der Region als vorhanden an.

Andererseits wurde aus landesplanerischer Sicht die Notwendigkeit eines Regionalflughafens in den Landesentwicklungsplan Hessen 2000 und den Regionalplan Nordhessen 2000 mit aufgenommen.³³

Die landesplanerischen Bewertungen³⁴, die im Zwischenbericht des Raumordnungsverfahrens zum Bedarf eines Regionalflughafens auf Grundlage der eingereichten Analysen getroffen worden sind, werden vom Gutachter geteilt. So wird das aufwendige Analyseverfahren gewürdigt und in seinen Ergebnissen grundsätzlich akzeptiert, die Schwächen bei der Prognose der zukünftigen Fluggastzahlen (2015), die Unwägbarkeiten aus der Nutzungsart werden thematisiert.

In die Betrachtungsweise sollte weiterhin mit einfließen, dass die derzeitigen Kapazitätsgrenzen der bisher betriebenen Landebahn unter den „Joint Aviation Regulations: Operations“ (JAR OPS 1) weiter eingeschränkt werden. Diese Richtlinien, die bereits 1998

³² Regierungspräsidium Kassel, Raumordnungsverfahren Flugplatz Kassel-Calden, Zwischenbericht, 16.08.2002, S.5.

³³ Vgl. Regierungspräsidium Kassel, a.a.O. S.39ff.

³⁴ Vgl. Regierungspräsidium Kassel, a.a.O. S.59ff.

verabschiedet worden sind³⁵ und ab 2005 europaweit einheitlich gelten, schreiben für den gewerblichen Flugverkehr verbindlich vor, wie und unter welchen Umständen eine Landebahn zu nutzen ist.³⁶ Die Flugsicherung in Kassel-Calden nimmt an, dass die Nutzungsbedingungen der derzeitigen Landebahn bei Inkrafttreten dieser Verordnung weiter eingeschränkt werden. Ob sich diese Einschränkung auch auf die derzeitige Nutzung auswirkt, konnte bisher nicht eruiert werden.

Sowohl auf regionaler als auch auf Ebene der Bundesländer weisen Wirtschaftsförderer darauf hin, dass an bestimmten Standorten eine Flughafeninvestition von besonderer regionalwirtschaftlicher Bedeutung ist. Diese Sichtweise wird von der Europäischen Kommission nicht geteilt. Nachdem das Bayrische Staatsministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie eine Ziel 2-Förderung für den Flughafen Hof beantragt hat, hat die genehmigende Generaldirektion in ihrem Schreiben vom 26. Februar 2001 entschieden, „... dass Investitionen in die Grundinfrastruktur von Flughäfen wie z.B. Landebahnen nicht im Einklang mit den EU-Förderleitlinien für Ziel 2 stehen, weil es sich laut Kommission hierbei um Projekte ohne einen unmittelbaren Bezug zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Schaffung von Arbeitsplätzen handle. Der Ausschluss einer Förderung von Flugplatzmaßnahmen für Hof wird auch durch die grundsätzliche Genehmigung der Kommission vom 20. April 2001 bezüglich des Ziel-2-Programmes für Bayern 2000 - 2006 bestätigt.“³⁷

Als weitere Fördermöglichkeit für den Flughafen Kassel-Calden sei auf die Fördermittel der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN) verwiesen. Diese Förderungsart zielt jedoch auf die Beseitigung von Engpässen, die zu Störungen im europäischen Verkehrsnetz führen. Bisher sind intermodale Projekte oder Ausbauprojekte und Studien für internationale Verkehrsflughäfen gefördert worden.³⁸ Ob sich für Kassel-Calden in diesem Rahmen eine Fördermöglichkeit ergibt, gilt noch zu prüfen.

Wenn es zu einer Erweiterung des Flughafens Kassel-Calden käme, so kann erwartet werden, dass zusätzliche Beschäftigung aufgrund dieser Investition initiiert wird.³⁹ Dabei ist es nicht zwingend, dass diese nur direkt im Flughafenbereich stattfindet. Es kann erwartet werden, dass Unternehmen, die aufgrund Ihrer Angebotsstrukturen oder Dienstleistungsverflechtungen ihre Leistungen für den Flughafen vor Ort erbringen oder sich Allokationsvorteile aufgrund der Flughafennähe erhoffen, neu in der Umgebung des Flughafens sich ansiedeln möchten. Für die Erschließung weiterer Gewerbeflächen könnte im Rahmen der Ziel 2-Förderung unter der Maßnahme 1.1 „Erschließung von gewerblicher Infrastruktur“ Projekte gefördert werden. Da dieses Förderprogramm bis 2006 begrenzt ist, sollte bei den eingereichten Anträgen darauf geachtet werden, dass die Einzelmaßnahmen zwingend bis 2008 abgeschlossen sind, da andernfalls Rückzahlungen an den Zuwendungsgeber fällig würden.

³⁵ Siehe Bundesanzeiger vom 26. September 1998.

³⁶ Eine Darstellung dieser Verordnung, die auch für den interessierten Laien verständlich ist, findet sich unter <http://www.bi-flugplatz-magdeburg.de/info11.htm>.

³⁷ Pressemitteilung - Nr. 10479/01 des Bayrischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie, <http://www.stmwvt.bayern.de/presse/pressearchiv/bis2001/2001/04/pm10479.html>.

³⁸ Siehe Pressemitteilung - Nr. 10479/01 des Bayrischen Staatsministeriums für Wirtschaft, oder auch www.zenit.de/d/finanzierung/eu/ten-initiativen.php.

³⁹ Vgl. Regierungspräsidium Kassel, a.a.O. S.86ff.

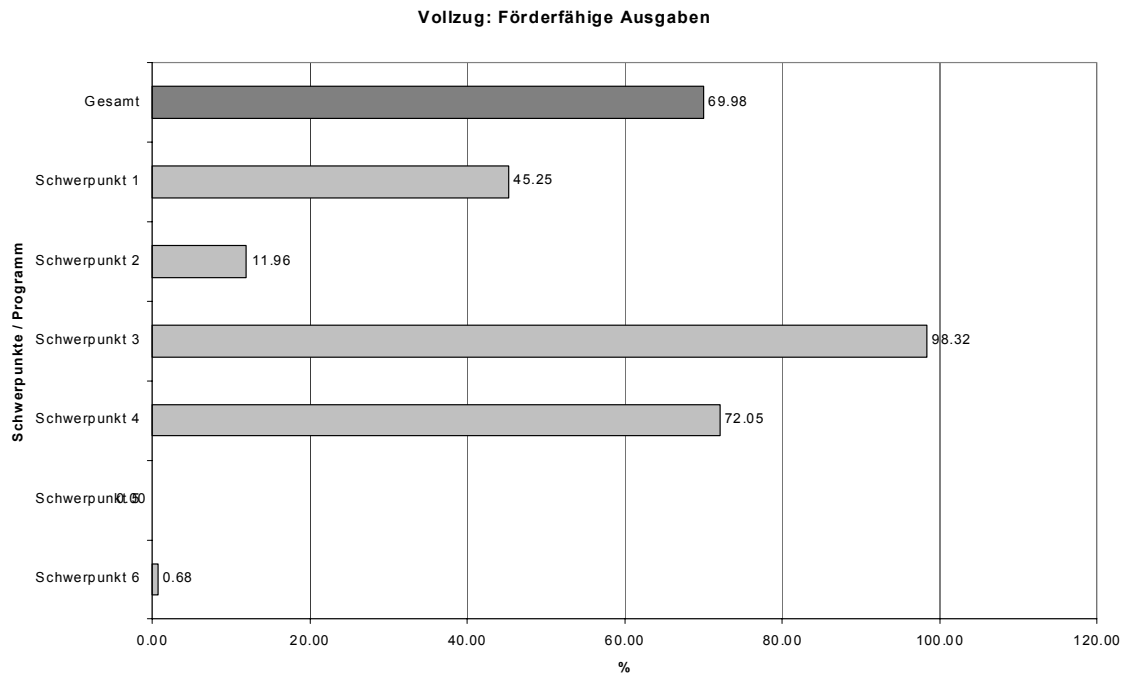
VI **BERICHT ZUR HALBZEITBEWERTUNG (TEIL 3): AUSWERTUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN**

1. **Zusammenfassung: Gesamtvollzug des Programms**

1.1 *Förderfähige Gesamtausgaben*

Die Bewertung der einzelnen Maßnahmen lässt hinsichtlich des Vollzugs erkennen, dass von den förderfähigen Gesamtausgaben bereits im Februar 2003 knapp 70% bewilligt wurden. Allerdings variieren die Bewilligungsanteile unter den einzelnen Schwerpunkten sehr stark (mit einer Standardabweichung von 37,34). Auf dem ersten Rang liegt Schwerpunkt 3 (Unternehmensförderung) mit bereits knapp 100%, gefolgt von Schwerpunkt 4 (Tourismus) mit gut 72% und Schwerpunkt 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur) mit gut 45%. Der Wert für Schwerpunkt 2 (Innovation) ist mit knapp 12% bereits stark überzeichnet, da der wesentliche Anteil durch die Maßnahme 2.2 (Berufsbildungsinfrastruktur) bewirkt wird, deren besondere Innovationsrelevanz ohnehin fraglich ist. Der Schwerpunkt 5 (Förderung der Innenstädte) befindet sich noch in der Vorbereitung, Bewilligungen wurden noch nicht erteilt, obgleich eine Vielzahl von Anträgen vorliegt. Der Schwerpunkt 6 wird hier nicht näher bewertet.

<i>Vollzug der Schwerpunkte</i> <i>Stand: Februar 2003</i>			
	Gesamt (Euro)	Bewilligungen (Euro)	%
Schwerpunkt 1	74.215.240,00	33.580.086,00	45,25
Schwerpunkt 2	74.975.690,00	8.967.453,00	11,96
Schwerpunkt 3	304.730.844,00	299.614.678,00	98,32
Schwerpunkt 4	51.753.140,00	37.287.06,00	72,05
Schwerpunkt 5	18.351.900,00	0,00	0,00
Schwerpunkt 6	18.351.900,00	124.183,65	0,68
Gesamt	542.378.714,00	379.573.466,00	69,98



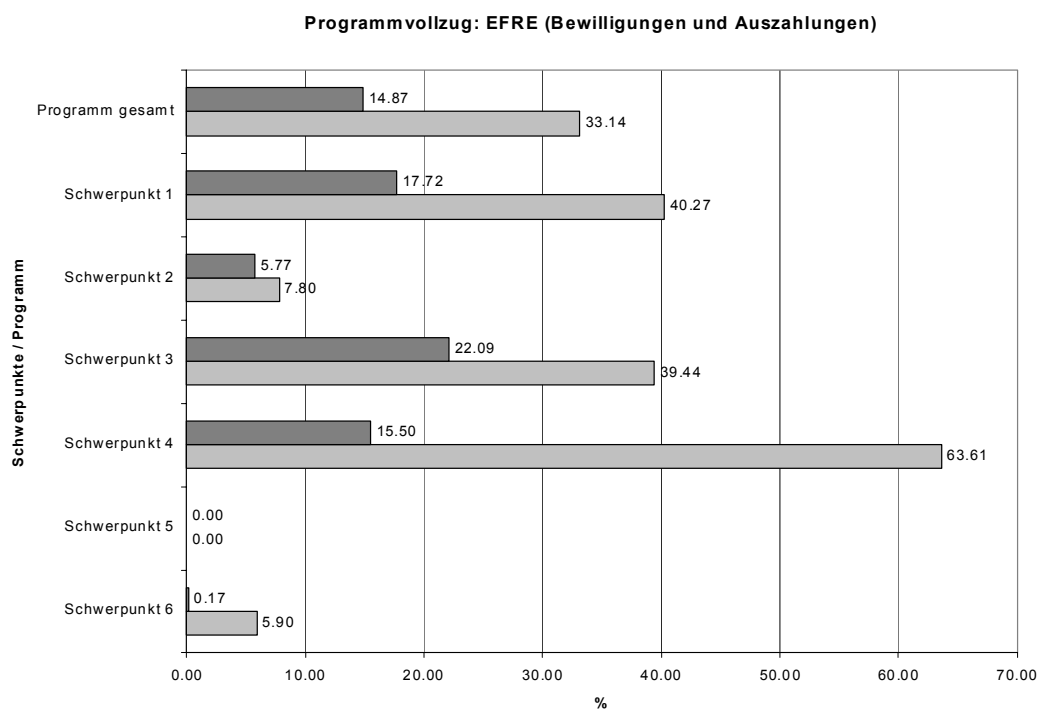
1.2 Bewilligte und ausgezahlte EFRE-Mittel

Das Ziel-2-Programm ist ein EU-gefördertes Programm, daher ist das Gewicht der EFRE-Förderung hier besonders zu berücksichtigen. Bezogen auf den EFRE-Anteil ist der Programmvollzug unterproportional, was aus Gesichtspunkten der Kosteneffizienz positiv zu werten ist. Bezogen auf die öffentlichen Infrastrukturen konnte bei den Projekten z.B. die Beteiligung von 50 auf 40% gesenkt werden. Insgesamt wurden bislang gut 33% der EFRE-Mittel bewilligt, was im zeitlichen Verlauf des Programms optimal erscheint. Der höchste Bewilligungsanteil von EFRE-Mitteln findet sich im Schwerpunkt 4 (Tourismus) mit knapp 64%. Hier konnte ein zügiger Projektvollzug realisiert werden, da viele Kommunen bereits vor Programmbeginn über fertige Planungen verfügten. Sehr günstig liegt auch der Schwerpunkt 3, der im Gesamtvollzug bereits knapp 100% der Bewilligungen erreicht hat, dessen bewilligte EFRE-Mittel aber bislang nur knapp 40% ausmachen. Dies bedeutet, dass zu Programmende ein erheblich höherer Hebeleffekt der Unternehmensförderung zu erwarten sein wird. Auf einzelne verzögerte Maßnahmen bezogen mag der Bewilligungsstand der EFRE-Mittel zwar sehr unzureichend erscheinen, aber für das Gesamtprogramm gilt diese Feststellung nicht.

Die bisherigen EFRE-Auszahlungen liegen bei knapp 15%, was zwar angesichts der n+2-Verordnung relativ wenig ist, aber bislang keineswegs Risiken des Mittelverfalls in sich birgt (s.u.).

Insgesamt jedoch konnte man sich durch eine Verringerung der EFRE-Förderanteile mehr Förderspielräume schaffen. Der Hebeleffekt (sowohl bei privaten Investitionen als auch bei kommunalen öffentlichen Investitionen) konnte so deutlich erhöht werden.

Gesamtvollzug des Programms: EFRE (Stand: Februar 2003)						
Schwerpunkt/ Maßnahmen	Finanzplan	Bewilligt		Freier Bewilligungsrest	Auszahlungen	
	€	€	%	€	€	%
Schwerpunkt 1 "Ausbau Infrastruktur"	37,107,620.00	14,942,610.59	40.27	22,165,009.41	6,576,081.00	17.72
Schwerpunkt 2 "Innovatives Umfeld"	36,098,066.00	2,815,436.53	7.80	33,282,629.47	2,083,025.00	5.77
Schwerpunkt 3 "Unternehmensförderung"	66,084,845.00	26,062,357.29	39.44	40,022,487.71	14,596,729.00	22.09
Schwerpunkt 4 "Tourismus"	25,876,572.00	16,460,983.11	63.61	9,415,588.89	4,010,646.00	15.50
Schwerpunkt 5 "Städtische Problemgebiete"	9,175,950.00	0.00	0.00	9,175,950.00	0.00	0.00
Schwerpunkt 6 "Technische Hilfe"	9,175,950.00	541,232.81	5.90	8,634,717.19	15,944.00	0.17
Programm insgesamt	183,519,003.00	60,822,620.33	33.14	122,696,382.67	27,282,425.00	14.87



Zu unterscheiden ist auch der Sachstand des finanziellen Vollzugs in den regulären Ziel-2-Gebieten und in den Phasing-out-Gebieten. Die Finanztafel weist für den EFRE-Anteil in den Phasing-out-Gebieten einen Betrag von Euro 20.191.00,- aus, der bis 31.12.2005 bewilligt und bis zum 31.12.2007 ausgegeben werden muss. Bis zum 05.02.2003 liegt der bewilligte Mittelabfluss bei Euro 10.108.694,-, also bei bereits knapp mehr als der Hälfte. Damit liegt man ziemlich genau im Ausgaben-Zeitplan, der bis Ende 2002 für die Übergangsbereiche Euro 10.447.300,- vorgesehen hat. Auch in den regulären Ziel-2-Gebieten liegt man im Zeitplan. Der Finanzplan sieht für die EFRE-Mittel Euro 183.519.000,- vor, die bis zum 31.12.2006 bewilligt und bis zum 31.12.2008 ausgegeben werden müssen. Die

Bewilligungen bis zum 05.02.2003 belaufen sich auf Euro 50.188.386,- (also gut 27%). Im Ausgaben-Zeitplan des Programms sind bis Ende 2002 Euro 51.804.600,- vorgesehen.

1.3 Stand des Programms nach der n+2-Verordnung

Für das Jahr 2003 besteht gemäß der folgenden Tabelle noch keine Gefahr für den Verfall von Mitteln. Insgesamt kann das Programm in seinem finanziellen Vollzug zufrieden stellend bewertet werden.

Sachstand im Programmvollzug nach der n+2-Regel

Jahr	Bewilligungen zu Lasten des jeweiligen Jahres				Planzahlen			maximal möglicher Mittelverfall *)	tatsächlich eingetretener Mittelverfall
	ohne Übergangsgebiete	nur Übergangsgebiete	Zusammen	kumuliert	Jahres-Tranche	auszugeben bis Ende	kumuliert		
2000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00
2001	9.879.071,30	2.339.996,40	12.219.067,70	12.219.067,70	28.375.001,00	2003	28.375.001,00	0,00	0,00
2002	22.573.800,43	4.728.948,97	27.302.749,40	39.521.817,10	33.876.900,00	2004	62.251.901,00	2.83.880,67	0,00
2003	12.224.211,80	2.761.398,27	14.985.610,07	54.507.427,17	33.452.899,00	2005	95.704.800,00	32.198.299,00	0,00
2004	4.782.243,16	278.350	5.060.593,16	59.568.020,33	30.196.802,00	2006	125.901.602,00	30.196.802,00	0,00
2005	1.254.600,00	0,00	1.254.600,00	60.822.620,33	29.604.802,00	2007	155.506.404,00	29.604.802,00	0,00
2006 bis 2008	0,00	0,00	0,00	60.822.620,33	28.012.599,00	2008	183.519.003,00	28.012.599,00	0,00
Summe	50.713.926,69	10.108.693,64	60.822.620,33	60.822.620,33	183.519.003,00		183.519.003,00	122.696.382,70	0,00

*) Falls keine weiteren Bewilligungen für das jeweilige Jahr oder die beiden auf dieses Jahr folgenden Jahre erfolgen und entsprechende tatsächliche Ausgaben stattfinden.

2. Zur Verteilung der leistungsgebundenen Reserve

2.1 Begründung der leistungsgebundenen Reserve entsprechend der Strukturfondsverordnung

Bei der leistungsgebundenen Reserve handelt es sich um eine Neuerung im Programmplanungsprozess, die mit Artikel 44 der Strukturfondsverordnung von 1999 VO (EG) 1260/99 eingeführt wurde. Im Rahmen der leistungsgebundenen Reserve werden demnach 4 % der gesamten Verpflichtungsermächtigungen zurückbehalten und erst nach Überprüfung der Leistung des Programms im ersten Quartal 2004 zugewiesen. Die Leistung wird anhand der Indikatoren für die Wirksamkeit, die Verwaltung und die finanzielle Durchführung sowie an den Zielen gemessen, die in der Interventionsform oder der Ergänzung zur Programmplanung vereinbart wurden. Diese Indikatoren werden auf der Schwerpunktebene eines Programms angesetzt. Die Kommission beabsichtigt hierbei, in enger Abstimmung mit den betreffenden Mitgliedstaaten, bei ihren Vorstellungen über die Zuweisung der Reserve bereits erreichte Zielvorgaben für die leistungsgebundene Reserve zu berücksichtigen. Der Halbzeitbewertung obliegt hierbei die Aufgabe, die Indikatoren für die leistungsgebundene Reserve erneut auf ihre Angemessenheit, Aussagekraft und Repräsentativität hin zu überprüfen. Dabei sind neben einem Vergleich der Plan- und Ist-Zahlen der Indikatoren auch die Qualität und Genauigkeit der Daten zu überprüfen, mögliche Änderungen von Indikatoren seit Annahme des Programms zu erläutern, zu prüfen, inwieweit die Indikatoren mindestens 50% der Ausgaben des Programms repräsentieren und zu prüfen, inwieweit die Indikatoren die Leistung des Programms als Ganzes hinreichend widerspiegeln.

2.2 Darstellung der Indikatoren für die leistungsgebundene Reserve des hessischen Ziel-2-Programms und Bewertung ihrer Eignung

Im Ergänzungsdokument sind für die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve genau die Indikatorentypen aufgelistet, die auch im Arbeitspapier 4 der Kommission (Durchführung der leistungsgebundenen Reserve) empfohlen werden. Änderungen an diesem Set an Indikatoren wurden seit Annahme des Programms nicht mehr vorgenommen. Es handelt sich um ausgewählte Begleitindikatoren der Programmschwerpunkte und sogenannte Verwaltungskriterien, die die institutionelle Qualität, den Mittelabfluss und die Hebelwirkung i.S. eines Vergleichs der geplanten und realisierten privaten Anteile messen. Bezogen auf die Indikatoren für die Verwaltungskriterien sind diese sogar identisch mit jenen aus dem Arbeitspapier 4. Im folgenden nehmen wir aber zunächst Bezug auf die ausgewählten Begleitindikatoren.

Im Programmerkänzungsdokument werden dazu folgende Indikatoren und Zielwerte angegeben:

Indikator	Zielwert (Mai 2003)	Zielwert (2006)
Schwerpunkt 1:		
ha erschlossene Gewerbefläche	50	200
Schwerpunkt 2:		
Anzahl der geschaffenen, modernisierten oder ausgestatteten Schulungsplätze in Einrichtungen der beruflichen Bildung	225	900
Anzahl der an Projekten des Technologietransfers und der Förderung der Informationsgesellschaft teilnehmenden Unternehmen	25	75
Schwerpunkt 3:		
Anzahl der mit der Förderung einzelbetrieblicher Investitionen geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze	brutto: 450 neue, 2000 gesicherte	brutto: 1800 neue, 8000 gesicherte
Schwerpunkt 4:		
Anzahl der Projekte touristischer Infrastruktur	26	127
Schwerpunkt 5:		
Anzahl der Projekte zur wirtschaftlichen Entwicklung von Innenstadtgebieten	5	20

Aus der ex-ante-Sicht lässt sich erkennen, dass die Daten, die für die meisten obigen Indikatoren heranzuziehen sind, im Programmmonitoring im wesentlichen leicht zugänglich sind. Die Anzahl der Projekte lässt sich jeweils aktuell aus der Access-Datenbank ablesen. Die erschlossene Gewerbefläche lässt sich an den Bewilligungsbescheiden bzw., in der Überprüfung, anhand der Verwendungsnachweise ablesen. Das gleiche gilt für die Anzahl neuer oder modernisierter Schulungsplätze. Bei der Anzahl der Unternehmen, die an Projekten des Technologietransfers und Förderung der Informationsgesellschaft teilnehmen, besteht ein Interpretationsproblem. Es können hierbei entweder nur alle nutznießenden Unternehmen, die durch Projekte der Maßnahme 2.1, 2.3, 2.4 und 2.5 beraten werden, gemeint sein, zusätzlich können aber auch Unternehmen gemeint sein, die selbst als Technologietransferdienstleister auftreten, wie z.B. das ICEMUS unter Maßnahme 2.3. Insgesamt hängt die Qualität und Zuverlässigkeit der Daten von den Informationen der Endbegünstigten ab. Im Falle von Maßnahme 2.5 lässt sich die Anzahl der Unternehmen aus den Anträgen direkt ablesen. Die Qualität und Verlässlichkeit der Daten zu den Arbeitsplätzen kann durch die GA-Anträge, die die geplanten Arbeitsplätze abfragt, und die Förderbescheide garantiert werden. Da in der Regel die Planzahlen von den antragstellenden Unternehmen konservativ geschätzt werden – um nicht das Risiko späterer Rückforderungen einzugehen – kann zumindest ausgeschlossen werden, dass die geschätzten Ist-Zahlen überhöht sind. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass in einer starken konjunkturellen Abschwungphase die Gefahr dennoch besteht, dass konservative ex-ante-Schätzungen durch konjunkturelle Effekte ex-post zu hoch angesetzt sind.

Insgesamt wird mit den gewählten Indikatoren jedoch nicht der in Abhängigkeit des Maßnahmetyps unterschiedliche Pfad der Umsetzung abgebildet. Alle Indikatoren basieren auf der Annahme eines linear verlaufenden Vollzugs. Dies ist zwar in einigen Maßnahmelinien, in denen eine kontinuierliche Fördernachfrage erfolgt, der Fall (z.B. Unternehmensförderung, wirtschaftsnahe Infrastruktur, Tourismusinfrastruktur), jedoch nicht bei Maßnahmen, die eines besonderen Vorlaufs bedürfen oder bei denen sich der Bedarf erst

langsam einstellt und deren Ergebnisse sich dadurch erst in der zweiten Hälfte der Programmperiode manifestieren werden (so z.B. Gründerzentren, Technologietransfer, Innenstadtförderung, Risikokapitalfonds u.a.). Die Leistungsfähigkeit kann daher nicht durchgehend mit den gewählten Indikatoren erfasst werden. Aus unserer Sicht macht es daher Sinn, die Perspektiven der nicht-linear verlaufenden Maßnahmen, sofern bei der leistungsgebundenen Reserve mit Indikatoren unterlegt, ebenfalls zu berücksichtigen. Zumindest sollten im Falle des Technologietransfers und bei der Maßnahme zur Förderung der Innenstädte zusätzlich die förderfähigen (aber noch nicht bewilligten) Anträge hinzugezählt werden. Alternativ kann auch eine qualitative Beschreibung der Situation erfolgen (etwa: die Verbindlichkeit von Vorgesprächen über die Förderung, Bedarfsprognosen etc.).

Schließlich kann sowohl aus der ex-ante-Sicht als auch aus der ex-post-Sicht (s.u.) überprüft werden, ob die Indikatoren mindestens 50% der Ausgaben des Programms repräsentieren. Aus der ex-ante-Sicht repräsentiert alleine der Indikator für den Schwerpunkt 3 mehr als 50% der förderfähigen Ausgaben des Programms. Setzt man die Summe der förderfähigen Ausgaben der Maßnahmen 3.4 und 3.5 (Betriebsgründungen und Unternehmensinvestitionen) mit insgesamt 279 Millionen Euro in Bezug zu den gesamten förderfähigen Ausgaben des Programms mit 542 Millionen Euro, so liegt der prozentuale Anteil bei 51,5%. Damit ist das geforderte Kriterium aus der ex-ante-Sicht bereits erreicht.

Hinsichtlich der zweiten Indikatorenliste (Verwaltungskriterien) wird (1) die Qualität des Begleitsystems (Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunkts, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt werden), (2) die Qualität der Finanzkontrolle (als Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungsaudits abgedeckt werden), (3) die Qualität der Projektauswahlssysteme (als Prozentsatz der Mittelbindungen, die nach klar definierten Kriterien oder einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet werden), (4) der Mittelabfluss (als Prozentsatz der erstatteten Ausgaben oder zulässigen Anträge bezüglich der Mittelbindung der Jahre 2000 und 2001) sowie (5) die Hebelwirkung (als Prozentsatz der tatsächlich getätigten Privatausgaben im Vergleich zum Finanzplan) erfasst. Die Zielquantifizierung der Indikatoren liegt bei 100%, außer für jenen der Finanzkontrolle. Hier ist der Zielwert 5% (entsprechend der sog. 5%-Prüfungen).

Die Indikatoren zu den Verwaltungskriterien sind in ihrer Anwendung zur Verteilung der leistungsgebundenen Reserve jedoch problematisch. Zum einen ist es noch zu früh, um für alle Indikatoren aussagefähige Ergebnisse vorlegen zu können. Zum anderen sind Indikatoren nicht durchgehend relevant. So ist z.B. die Hebelwirkung für den Schwerpunkt 4 bedeutungslos, da private Mittel überhaupt nicht eingeplant sind. Die Folge wäre, dass dieser Schwerpunkt dann bei der Bewertung zur Verteilung der leistungsgebundenen Reserve benachteiligt würde. Wir empfehlen daher, die genannten Verwaltungskriterien bei der Verteilung der Reservemittel zurückhaltend anzuwenden.

2.3 Überprüfung und Auswertung der Indikatoren zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung

Da die Ergebnisse der Halbzeitbewertung sich auf den Sachstand Februar/März 2003 beziehen, ist es nicht möglich, den offiziell geforderten Sachstand zum 31. Mai 2003 bei den Indikatoren abzubilden. Der in der folgenden Tabelle dargestellte Sachstand entspricht der Situation bei den ausgewählten Begleitindikatoren im März 2003 und dürfte daher nur geringfügig von der Situation im Mai abweichen. Die Ergebnisse bei den Indikatoren zu den

Verwaltungskriterien werden nur zur Information präsentiert⁴⁰. Diese fließen in diese Auswertung aus den bereits genannten Gründen nicht ein.

Sinnvoller erscheint uns eine Bewertung der leistungsgebundenen Reserve auf der Basis der Leistungsindikatoren, obgleich auch hier Beschränkungen in der Aussagekraft bestehen.

⁴⁰ Wie man sieht, sind einige Felder nicht relevant bzw. nicht verfügbar. Demnach kann hier lediglich gesagt werden, dass der angestrebte Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunkts, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt werden und der Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt wurden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet wurden als vollständig erfüllt angesehen werden. Der Mittelabfluss und die Hebelwirkung variieren sehr stark unter den Schwerpunkten.

Indikatoren der leistungsgebundenen Reserve Ziel und Erreichungsgrad

		Ziel 5/2003	Real 2/2003
Schwerpunkt 1	ha erschlossener Gewerbefläche	50	110
Schwerpunkt 2	Anzahl geschaffener Schulungsplätze	225	1.518
	Anzahl der bei Technologietransfer und Förderung der Informationsgesellschaft teilnehmenden Unternehmen	25	4
	Anzahl der förderfähigen Anträge zu Technologietransfer		
Schwerpunkt 3	Anzahl der mit der einzelbetrieblichen Investitionsförderung geschaffenen Arbeitsplätze	450	1235
	Anzahl der mit der einzelbetrieblichen Investitionsförderung gesicherten Arbeitsplätze	2000	6664
Schwerpunkt 4	Anzahl der Projekte zur touristischen Infrastruktur	26	31
Schwerpunkt 5	Anzahl der Projekte + <i>Anträge</i> zur wirtschaftlichen Entwicklung von Innenstadtgebieten	5	0 (58)

Leistungsgebundene Reserve: Verwaltungskriterien (zur Information)							
			S 1	S 2	S 3	S 4	S 5
		Ziel	real 2/2003	real 2/2003	real 2/2003	real 2/2003	real 2/2003
		%					
Qualität des Begleitsystems	Prozentsatz der Maßnahmen des Schwerpunkts, die von geeigneten jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt werden	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00
Qualität der Finanzkontrolle	Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungsaudits abgedeckt werden	5.00	Noch nicht verfügbar	Noch nicht verfügbar	Noch nicht verfügbar	Noch nicht verfügbar	0.00
Qualität der Projektauswahlssysteme	Prozentsatz der Mittelbindungen für Projekte, die nach klar definierten Kriterien ausgewählt wurden oder mit einer angemessenen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet wurden	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00
Mittelabfluss**	Prozentsatz der erstatteten Ausgaben oder zulässigen Anträge in Bezug zur Mittelbindung der Jahre 2000 bis 2002	100.00	60.75	27.01	129.71	46.64	0.00
Hebelwirkung**	Prozentsatz der tatsächlich getätigten Privatausgaben im Vergleich zum Finanzplan	100.00	14.63	17.89	149.98	nicht relevant	0.00

* Daten sind noch zum 31.05.2003 zu aktualisieren

** Die Angaben zu den Auszahlungen beziehen sich auf den Stichtag 05.02.2003 statt 31.12.2002. Daher enthält die Auswertung Ungenauigkeiten durch die zusätzlichen Auszahlungen zwischen dem 01.01 und 05.02.2003

Demnach kann der Fortschritt der Schwerpunkte 1, 3 und 4 als überdurchschnittlich eingestuft werden. Der Indikator, der die ausgestatteten Schulungsplätze misst (Schwerpunkt 2), gibt zwar ebenfalls einen überdurchschnittlichen Wert an, ist ohne besondere Aussagekraft, da damit weder die entsprechende Qualität noch der Wert der Förderinputs gemessen werden können. Zudem repräsentiert der Indikator zu den Schulungsplätzen einzig und allein eine Maßnahme unter Schwerpunkt 2 und es ist daher schwierig, diesen Indikator mit dem zweiten Indikator (Anzahl der teilnehmenden Unternehmen bei Technologietransfer und Informationsgesellschaft) vernünftig zu wichten.

Der Indikator zu Schwerpunkt 5 ist nur aussagekräftig, wenn die Anzahl der Projekte mit der Anzahl vorliegender förderfähiger Anträge addiert wird.

2.4 Empfehlung für die Verteilung auf die Schwerpunkte

Obleich laut dem Arbeitspapier 8 der Kommission von der Halbzeitevaluierung keine Empfehlung zur Verteilung der leistungsgebundenen Reserve erwartet wird, wollen wir der Aufgabe hier dennoch nachkommen.

Aus der Auswertung erfolgt, dass Schwerpunkt 3 (Unternehmensförderung) mit Abstand das leistungsfähigste Segment des Programms darstellt. Insgesamt 274 % bzw. 333% der geplanten Indikatorwerte wurden erreicht. Ebenfalls die Schwerpunkte 1 und 4 können mit 220 % bzw. 119% überzeugen. Zu differenzieren ist bezüglich Schwerpunkt 5 und 2: Bei Schwerpunkt 5 ist das Ergebnis unter Beachtung der Anträge sehr positiv, unter Anwendung des im Ergänzungsdokument definierten Indikators fällt der Schwerpunkt auf den letzten Rang mit 0%. Bei Schwerpunkt 2 ist ebenfalls zu unterscheiden. Bezogen auf Technologietransfer liegt die Leistung weit unter dem Zielwert; bei Infrastrukturinvestitionen für Berufsbildung wird das angestrebte Ziel wiederum weit übertroffen. Allerdings handelt es sich strenggenommen hierbei weder um eine wirklich innovationsbezogene Maßnahme noch scheint der angegebene Indikator hier besonders aussagefähig zu sein (siehe oben: Effektivitätsanalyse der Maßnahme 2.2). Eine Zuteilung aus der leistungsgebundenen Reserve sollte daher für die Schwerpunkte 2 und 5 nicht erfolgen. Unter Schwerpunkt 2 ist ohnehin angedacht, Maßnahmelinien komplett zu streichen. Die leistungsgebundene Reserve sollte demnach unter den Schwerpunkten 1, 3 und 4 ausschließlich den Maßnahmen 1.1, 3.4, 3.5 und 4.1 zugewiesen werden.

Kalkuliert man nun die Wichtung der Planübererfüllung bezogen auf die Wichtung der Schwerpunktbudgets wäre die Zuteilung aus der leistungsgebundenen Reserve wie folgt zu berechnen:

1. Schritt: Summe der Prozentsätze der Zielerreichung auf 100%:

S3: 303,5 = 47,2 % (303,5 ist Mittelwert aus den zwei Schwerpunktindikatoren)
S1: 220 = 34,2 %
S4: 119 = 18,5 %
Sum. 642,5 = 100,0 %

2. Schritt: Summe der Budgetanteile auf 100% und Ermittlung des Multiplikators:

S3: 32,7 = 48,8
S1: 20,2 = 30,1
S4: 14,1 = 21,0
Sum. 67,0 = 100,0

3. Schritt: Prozentwert Zielerreichung x Wichtungsmultiplikator

S3: 47,2 x 48,8 = 2.303,36 = 61,9%
S1: 34,2 x 30,1 = 1.029,42 = 27,7%
S4: 18,5 x 21,0 = 388,50 = 10,4%
Summe: 3.721,88 100,0%

Demnach würde Schwerpunkt 3 61,9%, Schwerpunkt 1 27,7% und Schwerpunkt 4 10,4% der leistungsgebundenen Reserve zugeteilt. Die für das Programm vorgesehene leistungsgebundene Reserve beträgt 4% der indikativen EFRE-Mittel. Im EPPD wird eine Summe von Euro 8,036 Millionen Euro angegeben, wobei davon 0,914 Millionen Euro für die Phasing-out-Gebiete vorgesehen sind.⁴¹

In Euro ergibt sich folgende Zuteilung:

Schwerpunkt 3:	Euro 4.974.284,-
Schwerpunkt 1:	Euro 2.225.972,-
Schwerpunkt 4:	Euro 835.744,-

2.5 Umschichtbare EFRE-Mittel aus dem Programm

Über die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve hinaus, besteht Anlass, größere Mittel im Rahmen des Programms aufgrund der sehr unterschiedlichen Fortschritte der Maßnahmen umzuschichten. Die Ergebnisse der Effektivitätsanalyse der einzelnen Maßnahmen geben einen ungefähren Anhaltspunkt, in welcher Höhe EFRE-Mittel von leistungsschwachen Maßnahmen auf stärkere umverteilt werden können. Allerdings ist hierbei zu beachten, dass die Halbzeitbewertung relativ früh im Programmzyklus stattfindet, und man sehr behutsam mit vorschnellen Festlegungen auf Mittelkürzungen bei Maßnahmen sein sollte.

⁴¹ Die Berechnung ist für die Evaluatoren nicht ganz nachvollziehbar. Je nachdem, ob man die in der indikativen Finanztafel angegebenen 183,519 Millionen als Teilbetrag in Höhe von 96% oder als Gesamtbetrag auf den 4% zu addieren sind, interpretiert, die sich ergebenden Summen sind 7,647 Millionen Euro bzw. 7,341 Millionen Euro je nach Berechnung. Da die im EPPD genannte Summe von 8,036 Millionen Euro jedoch seitens der Kommission akzeptiert wurde, wird auch im Rahmen der Halbzeitevaluierung von diesem Wert ausgegangen.

Mögliche freizustellende Mittel (abgeleitet aus den einzelnen Maßnahmeevaluierungen) beziehen sich demnach auf die folgenden Maßnahmen in der jeweiligen angegebenen Höhe (Bei Maßnahmen mit bisherigem Mittelabfluss handelt es sich um ungefähre Werte):

S	Euro
1.3	3.900.000,-
2.1	2.286.591,-
2.2	8.500.000,-
2.5	1.500.000,-
3.2	1.300.000,-
3.6	660.848,-
4.2	2.500.000,-
4.3	2.450.000,-
Summe	23.097.439,-

In welcher Form diese Mittel im Rahmen einer Plananpassung für die künftige Programmumsetzung angepasst werden könnten, wird im abschließenden Kapitel erörtert.

Noch nicht berücksichtigt sind weitere Aspekte wie die auf Grund der aktuellen Ankündigungen der Bundesregierung mögliche Einstellung der GA in Westdeutschland ab 2004, was einen Wegfall wesentlicher Kofinanzierungsmittel in bestimmten Maßnahmenlinien des Programms zur Folge hätte, veränderte Schwerpunktsetzungen im Zuge der Haushaltskonsolidierung des Landes Hessen ab 2004 sowie die weiter fortgeschrittene Antragssituation in den einzelnen Maßnahmenlinien des Programms. Ebenfalls nicht berücksichtigt ist die durch ein zwischenzeitliches Schreiben von Kommissar Barnier an den Hessischen Ministerpräsidenten eröffnete Möglichkeit, Flughafeninvestitionen in das Ziel-2-Programm einzubeziehen.

3. Auswertung und Policy-Empfehlungen

3.1 Tabellarische Zusammenfassung der Ergebnisse

In der folgenden kapitelweise gegliederten tabellarischen Übersicht sollen die in der Evaluierung festgestellten Stärken und Schwächen kurz resümiert werden. Neben den Stärken und Schwächen ist auch eine Spalte mit neutraler Bewertungsmöglichkeit (°) eingefügt, um Resultate mit einzubeziehen, die im wesentlichen zufrieden stellend, aber keiner besonderen Würdigung im positiven wie im negativen Sinne bedürfen und damit nur der Vollständigkeit dienen. Unter Schwächen sind überwiegend kleinere Verbesserungsbedarfe (davon aber nur sehr wenige gravierendere Schwachpunkte) enthalten; die angegebenen Stärken enthalten dagegen nur wirklich entscheidende Pluspunkte in der Programmkonzeption und der Umsetzung. Die augenscheinliche Gewichtung im linken Feld (Schwächen) sagt daher keineswegs aus, dass das Programm überwiegend durch Mängel gekennzeichnet sei.

Zum Kapitel „sozioökonomische Analyse“ wird nur ein kurzes Resümee gezogen, da diese Analyse unsererseits weniger bewertet als vielmehr angepasst und aktualisiert wurde.

Kapitel: Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus anderen Evaluierungen

-	○	+
Das Programm wird von einer hohen Anzahl an Maßnahmen charakterisiert, die sehr ungleich gewichtet sind. Maßnahmeinhalte erscheinen in einigen Fällen den Schwerpunkten etwas willkürlich zugeordnet. Ein System von Synergien ist nicht immer erkennbar. Die aufgelisteten Empfehlungen zu RTDI, KMU-Entwicklung, umweltgerechte Entwicklung und Gleichstellung sind für das EPPD von Bedeutung. Diese werden hierbei jedoch nur zum Teil berücksichtigt. Die sozioökonomische Analyse ist hinsichtlich der Analyse der Innovationspotenziale verbesserungswürdig. Zu Gleichstellung lassen sich in der Monitoringsystematik der Programmergänzung kleinere Defizite nachweisen.	Durch die gegenseitige Repräsentanz in den Begleitausschüssen wird die Koordination mit Ziel-3 und EAGFL gewährleistet. Die institutionelle Abwicklung der Unternehmensförderung erscheint mit der IBH als One-stop-shop effizient und effektiv.	Das hessische EPPD ist in hohem Maße eine integrierte Strategie, die sich stark von einem holistischen Konzept ableiten lässt. Die lokalen Entwicklungsstrategien sind weitestgehend in das Ziel-2-Programm integriert. Das Programmmanagement ist klar definiert und personell und fachlich gut ausgestattet. Regionalspezifisch wird stark von den das Programm bestimmenden regionalen Entwicklungskonzepten bewirkt. Vor allem durch die Schwerpunkte Tourismus aber auch Flächenvermarktung kommt dieser Aspekt zum Tragen.

Kapitel: Sozioökonomische Analyse

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die sozioökonomische Analyse im EPPD die wesentlichen Problemfaktoren, die ein Ziel-2-Programm rechtfertigen, insgesamt abzubilden scheint. Gleichwohl enthält diese Analyse einige kleinere Schwächen und Anpassungsbedarfe, die im Rahmen der hier durchgeführten Halbzeitbewertung zu behandeln waren. Hierbei handelt es sich im wesentlichen um die Aktualisierung der Daten, die Vervollständigung einzelner Analysen (z.B. Produktivität, Investitionstätigkeit), eine in den Kapiteln vorgenommene Darstellung der Wirkungsbeziehungen von Infrastruktur, Technologie/Wissen, Produktion und Beschäftigung etc., und damit vor allem auch eine logische Hinführung zur SWOT-Analyse sowie eine Vertiefung einzelner Analysen (z.B. KMU, Innovation). In den Schlussfolgerungen der einzelnen Kapitel wurde daher auf die SWOT-Synopse explizit Bezug genommen.

Kapitel: Beurteilung der Relevanz, Konsistenz und Kohärenz der Programmstrategie

-	○	+
Der Schwerpunkt 2 (Innovation) wird nicht hinreichend aus der sozioökonomischen Analyse hergeleitet. Bei der Zuordnung der Maßnahmen zu den einzelnen Schwerpunkten fallen Redundanzen auf. Einige Zuordnungen erscheinen willkürlich. Hinsichtlich der Kohärenz zwischen Ziel-2 und Ziel-3 sind bei den Maßnahmen 2.3 und 3.2 unzureichende Abstimmungen (Duplizierung) erkennbar.	Ein folgerichtig hergeleitetes Programmziel hinsichtlich der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen ist erkennbar. Das Programm steht klar in der Kontinuität der Vorgängerprogramme Ziel-2 und Ziel 5b (1994-99). Die finanzielle Gewichtung der Schwerpunkte ist aus der Ex-ante-Sicht plausibel und gerechtfertigt. Die Relevanz des Programms ist nach wie vor gegeben. Die Sicherstellung der Kohärenz mit Ziel-3 ist über die gegenseitige Mitgliedschaft in den Begleitstrukturen ermöglicht Die Kohärenz mit dem hessischen EAGFL-Programm ist hinreichend, in einzelnen Aspekten jedoch noch verbesserungsfähig. Hinsichtlich der Abstimmung mit der Gemeinschaftsaufgabe und dem hessischen Strukturförderprogramm ist die Abstimmung und Kohärenz gesichert.	Konsistente bottom-up-Strategie, die auf die Strategien der einzelnen regionalen Entwicklungskonzepte abgestimmt ist Die Verfasser des EPPD haben viel Wert auf eine explizite Herleitung der Interventionslogik bei der Wahl der Schwerpunkte gelegt. Die Darstellung ist überdies sehr anschaulich und klar nachvollziehbar (Ausnahme Schwerpunkt 2). Eine starke Kohärenz des Programms mit Ziel-3 ist im Falle der Maßnahme 2.2 (Berufsbildungsinfrastrukturen) erkennbar.

Kapitel: Überprüfung der Quantifizierung von Zielen und Maßnahmen

-	○	+
Es werden nicht die Ziele, sondern die Schwerpunkte quantifiziert. Hinsichtlich der Stimmigkeit der Quantifizierungen auf den unterschiedlichen Ebenen sind kleinere Korrekturen bzw. Präzisierungen erforderlich (z.B. Übertragung der speziellen Ziele zu Chancengleichheit auch auf die operationellen Ziele). In einigen Fällen erlauben die Vollzugsindikatoren nicht die Abbildung eines häufig zu beobachtenden nicht-linearen Maßnahmevollzugs.	Die angegebenen Indikatoren und Quantifizierungen sind relevant, weitgehend vollständig und auf die Ziele übertragbar Auch die Querschnittsindikatoren auf der Programmebene sind plausibel und prinzipiell ausreichend. Aufgrund des Monitoring-Systems können die überwiegenden Daten bzw. Indikatoren jederzeit verlässlich abgefragt werden Die Indikatoren sind im wesentlichen sachdienlich und erlauben eine objektive Begleitung und Bewertung	

Kapitel: Effektivitätsanalyse

-	○	+
Maßnahme 1.2 (Erschließung von Branchen) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Allerdings befinden sich vier größere bewilligungsfähige Anträge in der Bearbeitung. Die Maßnahme hat für das Querschnittsziel Umwelt eine besondere Relevanz. Maßnahme 1.3 (Infrastrukturen für Messen) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Restmittel sind auf andere Maßnahmen umzuschichten. Maßnahme 2.1 (Technologietransferzentren) ist nicht ausreichend nachfragegerecht konzipiert und daher ohne Aktivitäten. Die Mittel sind sinnvollerweise auf andere Maßnahmen umzuschichten. Maßnahme 2.2 (Berufsbildungsinfrastrukturen) ist im Vollzug verzögert. Teile der Mittel sollten anderweitig verwendet werden. Maßnahme 2.3 (Technologietransfer) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Die Maßnahme sollte jedoch ggf. in Verbindung mit M 1.4 aufrechterhalten werden Maßnahme 2.4 (Informationsgesellschaft) ist im Vollzug verzögert. Eine Entscheidung über Mittelumerschichtungen ist hier jedoch verfrüht. Maßnahme 2.5 (einzelbetriebliche Technologieförderung) ist im Vollzug verzögert. Teile der Mittel sollten anderweitig Verwendung finden. Maßnahme 3.2 (Betriebsberatungen) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Die Restmittel sollten freigestellt werden Maßnahme 3.7 (Risikokapital) ist zwar im Vollzug wesentlich verzögert, jedoch sollten die Mittel aufgrund der erkennbaren Nachfrage bestehen bleiben. Maßnahme 4.2 (Touristische Leitbilder) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Die Restmittel sollten freigestellt werden. Maßnahme 4.3 (Marketing/Vertriebsprojekte) ist im Vollzug wesentlich verzögert. Die Restmittel sollten umgewidmet werden	Maßnahme 1.4 (Standortmarketingaktionen) kann als zufrieden stellend bewertet werden. Maßnahme 3.1 (Businessplanwettbewerbe) kann als zufrieden stellend im Vollzug und gut in der Wirkung bewertet werden. Maßnahme 3.3 (Gründerzentren) ist zwar bislang im Vollzug verzögert, allerdings ist der Bedarf angesichts der Vorstudien gesichert. Maßnahme 5.1 (Förderung der Innenstädte) hat zwar aus organisatorischen Gründen noch nicht begonnen, jedoch übersteigt die Zahl der Anträge bereits die Planwerte. Die Querschnittsziele zu Umwelt wurden bezüglich des interkommunalen Gewerbegebietes Malsfeld bereits erreicht. Gewerbeflächenerschließung aus Branchen ist künftig zu intensivieren, um am Ende der Programmlaufzeit das 5%-Ziel zu erreichen. Das Querschnittsziel Erhöhung des Frauenanteils bei neu geschaffenen Arbeitsplätzen konnte nicht erreicht werden. Hier besteht aber auch wenig Einfluss des Programms auf die Auswahlverfahren der GA.	Maßnahme 1.1 (Erschließung von Gewerbeflächen) entwickelt sich dynamisch. Erzielte Ergebnisse liegen über den Planzahlen. Maßnahme 3.4 (Betriebsgründungen) entwickelt sich dynamisch. Erzielte Ergebnisse liegen über den Planzahlen. Maßnahme 3.5 (Unternehmensinvestitionen) entwickelt sich dynamisch. Erzielte Ergebnisse liegen über den Planzahlen. Maßnahme 4.1 (Tourismusinfrastruktur) entwickelt sich dynamisch. Erzielte Ergebnisse liegen über den Planzahlen.

Kapitel: Bewertung der Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten

-	o	+
In der Zusammenarbeit zwischen der programmverwaltenden Stelle und den Förderreferaten sowie nachgelagerten Bewilligungsstellen lassen sich einzelne kleinere Schwächen in der Kommunikation des Programms erkennen. Der Programmaspekt des Ziel-2-Programms kommt in der Wahrnehmung zum Teil zu kurz; Ziel-2 wird auf eine Finanzierungsquelle reduziert. Daher scheint eine zeitnahe Kenntnis des Sachstands des Programms in den Förderreferaten nicht immer gegeben zu sein. Die Förderrichtlinie zum Aufbau von Technologietransferzentren ist in ihrer restriktiven Zielgruppenfestlegung nicht eindeutig bedarfsgerecht. Die VV StBauF ist nur schwer auf Ziel-2 abzustimmen. Das Querschnittsthema Chancengleichheit kommt im Begleitausschuss aus der Sicht der Frauenvertreterinnen zu kurz. Ggf. ist aber auch hier seitens der Frauenvertreterinnen selbst erhöhtes Engagement erforderlich. Die Gutachter empfehlen, dieses Thema künftig zu stärken. Ein von der Verordnung 1260/99 gefordertes ausgewogenes Verhältnis von Männern und Frauen im Begleitausschuss kann ebenfalls nicht bestätigt werden. Da die vertretenen Institutionen ihre Repräsentanten selbst bestimmen, ist darauf jedoch nur sehr schwer Einfluss zu nehmen. Insgesamt könnte die Arbeit des Begleitausschusses durch einen stärkeren thematischen Austausch und aktivere fachliche Diskussion verbessert werden.	Alle in der VO 1260/99 aufgelisteten Verpflichtungen kommt die Programmverwaltung nach unserer Erkenntnis in vollem Umfange nach. In der Realisierung der Verantwortlichkeiten der Zahlstelle können im bisherigen Verlauf des Programms keine Unzulänglichkeiten festgestellt werden. Die Tätigkeit der unabhängigen Prüfstelle verläuft ebenfalls ordnungsgemäß. Die Förderrichtlinien sind bis auf zwei Ausnahmen (siehe linke Spalte) angemessen. Die Qualität der Arbeit des Begleitausschusses wird von den unterschiedlichen Beteiligten überwiegend sehr positiv wahrgenommen, es gibt aber auch vereinzelte Kritik, was aber in der Regel aber bei allen Programmen der Fall ist. Neben dem Thema Chancengleichheit könnte die aktive Einbringung der einzelnen Beteiligten verbessert werden. Die Organisation und Vorbereitung der Begleitausschusssitzungen ist professionell.	Das Monitoring-System ist vorbildlich. Es garantiert eine aktuelle Sachstandsanalyse, die durchaus geeignet ist, für die interne Verwendung den Programmfortschritt in kürzeren Zeitabständen zu erfassen, als dies im Jahresbericht vorgesehen ist. Auf der Programmebene erlaubt das Monitoringsystem den Abruf einer Vielzahl von differenzierten Sachstandsberichten.

3.2 Empfehlungen I: Konzeptionelle Verbesserungsbedarfe

Konzeptionelle Verbesserungsbedarfe sollten sich zunächst an einer Überprüfung der in vorangegangenen Evaluierungen ausgesprochenen Erkenntnisse ableiten.

Eine Anpassung und Aktualisierung der sozioökonomischen Analyse wurde im Rahmen der Halbzeitbewertung bereits vorgenommen. Vor allem war eine Verbesserung der Analyse zum Thema Innovation und Technologie erforderlich, da sich die Programmstrategie aus der vorhandenen Analyse kaum herleiten ließ. Die entsprechenden Vertiefungen und Aktualisierungen der sozioökonomischen Analyse sollten sinnvollerweise als Anlage für eine etwaige Programmänderung verwendet werden. Uns erscheint es darüber hinaus auch sinnvoll zu sein, die hier untersuchten Kontextdaten durch die programmführende Stelle regelmäßig erheben zu lassen, bzw. diese Aufgabe an die FEH o.ä. zu delegieren. Ein Monitoring der Kontextindikatoren erleichtert wesentlich die regelmäßige Einschätzung der Programmrelevanz.

Hinsichtlich der Konsistenz des Programms wäre eine Konsolidierung der zahlreichen, und in einigen Fällen redundant erscheinenden Maßnahmen wünschenswert. Die Eigenschaft des Ziel-2-Programms als Kofinanzierungsinstrument steht zu sehr im Vordergrund. Eine stärkere Programmidentität des Ziel-2-Programms könnte durch die Zusammenführung von mehreren Maßnahmen (d.h. mit einem Bezug zu mehreren Förderrichtlinien) realisiert werden. Projekte könnten so mit verstärkten Synergien programmatisch geplant und umgesetzt werden. Gleichzeitig könnte damit auch der Bekanntheitsgrad des Programms verbessert werden. Eine Programmkonsolidierung muss aber pragmatisch bleiben. Ein zu hoher verwaltungsmäßiger Aufwand ist grundsätzlich zu vermeiden. Ideen zu einer Programmänderung werden weiter unten diskutiert.

Das Indikatorensystem sollte die Programmziele und die Maßnahmen berücksichtigen. Bislang wurden statt der Programmziele die Schwerpunkte quantifiziert. Eine Anpassung, wie in Abschnitt IV, Kapitel 5 entworfen, sollte für den weiteren Verlauf des Programms diskutiert werden. Hierbei sollten auch zusätzliche Indikatoren aufgenommen werden (Hebeleffekt bei der Unternehmensförderung, zum Teil auch gleichstellungsspezifische Indikatoren). In einigen Fällen wäre zu überlegen, bei den Vollzugsindikatoren die vorliegenden förderfähigen Anträge ebenfalls zu berücksichtigen, um möglichen nicht-linearen Maßnahmeverläufen Rechnung zu tragen. In den Schwerpunkten 4 und 5 sind die verwendeten Indikatoren trivial und unzureichend. Hier sollte das Indikatorenset zumindest um Indikatoren zur Flächenerschließung bzw. Flächenumnutzung (erschlossene/umgenutzte Fläche in Hektar) erweitert werden.

3.3 Empfehlungen II: Anpassung bei der Gewichtung von Schwerpunkten und Maßnahmen

Das hessische Ziel-2-Programm hat in seiner jetzigen Form noch zu sehr den Charakter eines bloßen Kofinanzierungsinstruments für bestehende Landes- und Bundesförderprogramme. Das wird auch an der überwiegend singulären Zuordnung der Förderrichtlinien zu den Maßnahmen deutlich. Eine echte Ziel-2-Identität des hessischen EPPD tritt so in den Hintergrund. Zugegebenermaßen ist zwar eine Programmidentität bei solch kleinen Förderprogrammen nur schwer zu schaffen, jedoch birgt eine fehlende Identität immer das Risiko in sich, dass das Programm bei den Adressaten nur unzureichend bekannt wird. Um die Programmidentität zu verstärken und damit auch eine bessere Vernetzung von komplementären Projektansätzen zu ermöglichen, sollten Maßnahmelinien dort, wo es möglich ist, zusammengefasst und konsolidiert werden. Es ist sinnvoll, dafür auch mehrere Förderrichtlinien für einen Maßnahmenkomplex einzusetzen. Dies fördert vor allem Synergieeffekte, macht Maßnahmelinien attraktiver und verbessert wahrscheinlich auch die Absorption der Mittel. Nach unserer Auffassung sollten demnach zumindest die Maßnahmen 1.4 und 2.3 als programmatische Förderung von Standortmarketing und Technologietransfer integriert werden. Sehr wichtig dabei ist allerdings eine mehr pro-aktive Kommunikation der angebotenen Maßnahmepakete bei potenziellen Förderantragstellern, im Begleitausschuss aber auch bei den Förderreferaten und nachgelagerten Bewilligungsstellen.

Unzureichender Vollzug einzelner Maßnahmen und unterschiedliche künftige Perspektiven in der Umsetzung der Maßnahmen sind die entscheidenden Determinanten einer Programmänderung. Für eine letztendliche Entscheidung ist es eigentlich noch zu früh, da das Programm noch zu sehr am Anfang seiner Umsetzung steht.

Im folgenden sollen daher Alternativen für eine Programmanpassung vorgestellt werden.

Auf die Anmerkung am Ende des Abschnitts 2.5 wird an dieser Stelle nochmals verwiesen.

3.3.1 Beibehaltung vs. stärkere Systematisierung der Schwerpunkte und Maßnahmen

1. Version: Beibehaltung der jetzigen Struktur und Umschichtungen zwischen Maßnahmen auf der Basis des Vollzugs (Pragmatische Extremvariante)

Bei diesem Programmänderungskonzept bleibt alles in der bestehenden Struktur bestehen. Die Entscheidung der Budgetumverteilung basiert ausschließlich auf dem bisherigen finanziellen Vollzug. Dies würde bedeuten, dass alle wesentlich verzögerten Maßnahmen 1.3, 2.1, 2.3, 3.2, 3.6, 3.7, 4.2, 4.3 und 5.1 auf Null gesetzt werden. Die sonstigen verzögerten Maßnahmen 2.2, 2.4, 2.5 (ggf. außer 3.3), werden budgetmäßig entsprechend gekürzt. Wenn möglich, sind die Mittel dann innerhalb eines Schwerpunktes umzuschichten. Dies bedeutet, Mittel der Maßnahme 1.3 in Höhe von 3,9 Millionen Euro würden zusätzlich der Maßnahme 1.1 gutgeschrieben. Die freien Mittel der Maßnahmen 3.2, 3.6 und 3.7 in Höhe von knapp Euro 5.300.000,- könnten auf die Maßnahmen 3.4 und 3.5 aufgeteilt werden, während die Mittel der Maßnahmen 4.2 und 4.3 in Höhe von ca. Euro 5.000.000,- auf die Maßnahme 4.1 verteilt werden kann. Schließlich könnten die Mittel der Maßnahmen 2.1, 2.2, 2.3, 2.5 und 5.1 in Höhe von ca. Euro 23.800.000,- analog zur leistungsgebundenen Reserve wiederum auf die Maßnahmen 1.1, 3.4, 3.5 und 4.1 verteilt werden. Insgesamt ca. 38 Millionen Euro würden damit auf die Maßnahmen 1.1, 3.4, 3.5 und 4.1 umverteilt.

Die entsprechende Finanzstruktur nach der Verteilung der leistungsgebundenen Reserve und der Umverteilung der freigestellten Mittel (in Euro) würde sich wie folgt ergeben:

Ziel-2 Hessen: Umschichtung der Finanztabelle (in Euro): Extremvariante

Maßnahmen	EFRE-Mittel (ursprünglich)	Leistungs- gebundene Reserve	Faktor Leistungs- gebundene Reserve	Freistellungen	Umverteilte Mittel aus dem jew. Schwerpunkt*	Umverteilte Mittel aus anderen Schwerpunkten**	EFRE-Mittel (neu)***
Schwerpunkt 1			27.7				
M 1.1	21,088,485.00	2,225,972.00		0.00	3,905,965.00	6,561,455.23	33,781,877.23
M 1.2	8,166,400.00	0.00		0.00	0.00	0.00	8,166,400.00
M 1.3	3,919,872.00	0.00		-3,905,965.00	0.00	0.00	13,907.00
M 1.4	3,932,863.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,932,863.00
Summen	37,107,620.00	2,225,972.00		-3,905,965.00	3,905,965.00	6,561,455.23	45,895,047.23
Schwerpunkt 2			0				
M 2.1	2,286,591.00	0.00		-2,286,591.00	0.00	0.00	0.00
M 2.2	25,165,674.00	0.00		-8,500,000.00	0.00	0.00	16,665,674.00
M 2.3	2,337,508.00	0.00		-2,225,023.00	0.00	0.00	112,485.00
M 2.4	2,337,508.00	0.00		0.00	0.00	0.00	2,337,508.00
M 2.5	3,970,789.00	0.00		-1,500,000.00	0.00	0.00	2,470,789.00
Summen	36,098,070.00	0.00		-14,511,614.00	0.00	0.00	21,586,456.00
Schwerpunkt 3			61.9				
M 3.1	3,965,089.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,965,089.00
M 3.2	1,321,696.00	0.00		-1,321,696.00	0.00	0.00	0.00
M 3.3	3,304,241.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,304,241.00
M 3.4	6,608,485.00	614,109.19		0.00	652,689.68	1,810,197.94	9,685,481.82
M 3.5	46,920,239.00	4,360,174.81		0.00	4,634,096.32	12,852,404.17	68,766,914.30
M 3.6	660,848.00	0.00		-660,848.00	0.00	0.00	0.00
M 3.7	3,304,242.00	0.00		-3,304,242.00	0.00	0.00	0.00
Summen	66,084,840.00	4,974,284.00		-5,286,786.00	5,286,786.00	14,662,602.12	85,721,726.12
Schwerpunkt 4			10.4				
M 4.1	20,701,256.00	835,744.00		0.00	5,010,389.00	2,463,506.66	29,010,895.66
M 4.2	2,587,657.00	0.00		-2,536,528.00	0.00	0.00	51,129.00
M 4.3	2,587,657.00	0.00		-2,473,861.00	0.00	0.00	113,796.00
Summen	25,876,570.00	835,744.00		-5,010,389.00	5,010,389.00	2,463,506.66	29,175,820.66
Schwerpunkt 5			0				
M 5.1	9,175,950.00	0.00		-9,175,950.00	0.00	0.00	0.00
Summen	9,175,950.00	0.00		-9,175,950.00	0.00	0.00	0.00
Schwerpunkt 6			0				
M 6.1	4,170,380.00	0.00		0.00	0.00	0.00	4,170,380.00
M 6.2	5,005,570.00	0.00		0.00	0.00	0.00	5,005,570.00
Summen	9,175,950.00	0.00		0.00	0.00	0.00	9,175,950.00
Gesamt	183,519,000.00						191,555,000.00
Leistungsgeb. Reserve	8,036,000.00						

- * bei 3.4 und 3.5 entsprechend der ursprünglichen Anteile aufgeteilt
- ** Euro 23.800.000,- aus den Maßnahmen, die nicht innerhalb eines Schwerpunktes umverteilt werden, anteilmäßig verteilt auf die Maßnahmen 1.1, 3.4, 3.5 und 4.1.
- *** In der Gesamtsumme abzüglich verbrauchter Mittel (05.02.03), gestrichener Maßnahmen und ohne Technische Hilfe

Mit dieser Umstellung des Programms würde das Ziel-2-Programm jedoch sehr einseitig auf wenige Maßnahmen ausgerichtet. Der Programmcharakter würde noch mehr verloren gehen, etwaige künftige Bedarfe nach gestrichenen Fördermöglichkeiten (z.B. Förderung der Innenstädte, Technologietransfer, Gründerzentren etc.) könnten nicht mehr bedient werden. Daher wird unsererseits diese Lösung nicht empfohlen.

2. Version: Selektive Veränderung der Programmstruktur (Zusammenlegung der Maßnahmen 1.4 und 2.3) und Umschichtung der Mittel entsprechend des möglichen Bedarfs

Diese Version basiert nicht ausschließlich auf den bloßen Daten des finanziellen Vollzugs, sondern berücksichtigt auch mögliche künftige Bedarfe nach Förderung aus bislang verzögerten Maßnahmen.

Dabei folgt die Umverteilung der Mittel den Ergebnissen unserer Evaluierung (vgl. Kapitel 2.6). Hier werden nur 23 Millionen Euro zur möglichen Umverteilung auf die dynamischen Maßnahmen errechnet. Maßnahmelinien, wie 3.7 (Risikokapital) und 5.1 (Förderung der Innenstädte) würden erhalten bleiben. Auch die mögliche Zusammenlegung der Maßnahmen 1.4 (Standortmarketing) und 2.3 (Technologietransfer) zu einem Maßnahmenbündel zur institutionellen Stärkung in der Förderung von Clustern wird hierbei als Möglichkeit erwogen. Eine solche Zusammenlegung unter dem Schwerpunkt 2 (Innovation) mit Bezug zur Förderrichtlinie des Landes Hessen zur regionalen Entwicklung II.3 und zur Förderrichtlinie des Landes Hessen zur Innovationsförderung II.1 könnte Standortvermarktung mit der Entwicklung von zukunftsweisenden Clustern (Attrahierung von Direktinvestitionen bei gleichzeitigem Aufbau technologischer Nischenpotenziale) verschmolzen werden. Der jüngste Antrag des Regionalmanagements Nordhessen zur Clusterentwicklung der Mobilitätswirtschaft in Nordhessen ist bereits als ein möglicher Einstieg in diese programmatische Strategie zu sehen. Die folgende Aufstellung (in Euro) enthält das entsprechende Umschichtungskonzept.

Ziel-2 Hessen: Umschichtung der Finanztabelle (in Euro): empfohlene Variante

Maßnahmen	EFRE-Mittel (ursprünglich)	Leistungs-gebundene Reserve	Faktor Leistungs-gebundene Reserve	Freistellungen	Umverteilte Mittel aus dem jew. Schwerpunkt	Umverteilte Mittel aus anderen Schwerpunkten*	EFRE-Mittel (neu)
<i>Schwerpunkt 1</i>			27.7				
M 1.1	21,088,485.00	2,225,972.00		0.00	3,905,965.00	3,403,385.71	30,623,807.71
M 1.2	8,166,400.00	0.00		0.00	0.00	0.00	8,166,400.00
M 1.3	3,919,872.00	0.00		-3,905,965.00	0.00	0.00	13,907.00
M 1.4	3,932,863.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,932,863.00
Summen	37,107,620.00	2,225,972.00		-3,905,965.00	3,905,965.00	3,403,385.71	42,736,977.71
<i>Schwerpunkt 2</i>			0				
M 2.1	2,286,591.00	0.00		-2,286,591.00	0.00	0.00	0.00
M 2.2	25,165,674.00	0.00		-8,500,000.00	0.00	0.00	16,665,674.00
M 2.3	2,337,508.00	0.00		0.00	0.00	0.00	2,337,508.00
M 2.4	2,337,508.00	0.00		0.00	0.00	0.00	2,337,508.00
M 2.5	3,970,789.00	0.00		-1,500,000.00	0.00	0.00	2,470,789.00
Summen	36,098,070.00	0.00		-12,286,591.00	0.00	0.00	23,811,479.00
<i>Schwerpunkt 3</i>			61.9				
M 3.1	3,965,089.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,965,089.00
M 3.2	1,321,696.00	0.00		-1,321,696.00	0.00	0.00	0.00
M 3.3	3,304,241.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,304,241.00
M 3.4	6,608,485.00	614,109.19		0.00	244,758.54	938,938.33	8,406,291.06
M 3.5	46,920,239.00	4,360,174.81		0.00	1,737,785.46	6,666,461.50	59,684,660.77
M 3.6	660,848.00	0.00		-660,848.00	0.00	0.00	0.00
M 3.7	3,304,242.00	0.00		0.00	0.00	0.00	3,304,242.00
Summen	66,084,840.00	4,974,284.00		-1,982,544.00	1,982,544.00	7,605,399.83	78,664,523.83
<i>Schwerpunkt 4</i>			10.4				
M 4.1	20,701,256.00	835,744.00		0.00	5,010,389.00	1,277,805.46	27,825,194.46
M 4.2	2,587,657.00	0.00		-2,536,528.00	0.00	0.00	51,129.00
M 4.3	2,587,657.00	0.00		-2,473,861.00	0.00	0.00	113,796.00
Summen	25,876,570.00	835,744.00		-5,010,389.00	5,010,389.00	1,277,805.46	27,990,119.46
<i>Schwerpunkt 5</i>			0				
M 5.1	9,175,950.00	0.00		0.00	0.00	0.00	9,175,950.00
Summen	9,175,950.00	0.00		0.00	0.00	0.00	9,175,950.00
<i>Schwerpunkt 6</i>			0				
M 6.1	4,170,380.00	0.00		0.00	0.00	0.00	4,170,380.00
M 6.2	5,005,570.00	0.00		0.00	0.00	0.00	5,005,570.00
Summen	9,175,950.00	0.00		0.00	0.00	0.00	9,175,950.00
Gesamt	183,519,000.00						191,555,000.00
Leistungsgeb. Reserve	8,036,000.00						

* Schwerpunkt 2: Euro 12.286.591,- (Maßnahmen 2.1, 2.2, 2.5) anteilmäßig auf die Maßnahmen 1.1, 3.4, 3.5 und 4.1 verteilt.

Eine Programmumstellung dieser Art wäre unserer Ansicht nach der rein pragmatischen Variante (s.o.) vorzuziehen.

Bei der Verteilung der freigestellten Restmittel aus verzögerten Maßnahmelinien ist überdies zu bedenken, dass für die Umschichtung substanzieller Mittelvolumina auf die Unternehmensförderung (Maßnahmen 3.4 und 3.5) das Risiko unzureichender nationaler Kofinanzierungsmittel besteht. Nach Beschlusslage der Bundesregierung soll ab 2004 die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ eingestellt werden⁴². Inwieweit dann hessische Landesmittel für die Kofinanzierung weiterer 14 Millionen Euro EFRE-Mittel (Effizienzreserve mitberücksichtigt) ausreichend zur Verfügung stehen werden, dürfte zu hinterfragen sein. Ggf. sollte man sich bei tatsächlichem Wegfall der Bundesmittel für die Kofinanzierung darauf einigen, freigestellte Mittel anderer Maßnahmelinien (ggf. auch Mittel der leistungsgebundenen Reserve) nicht für die Unternehmensförderung zu verwenden. Eine abschließende Empfehlung kann aber hierzu im Rahmen der Halbzeitbewertung nicht ausgesprochen werden.

3. Version: Vollständige Umstellung des Programms:

Schließlich könnte man das Programm auf der Basis der oben dargestellten Finanzmittelumschichtungen in einem weiteren Schritt auch noch weiter durchgreifend systematisieren, indem verbleibende Maßnahmen den Schwerpunkten neu zugeordnet werden. Dementsprechend würden neben der Zusammenlegung der Maßnahmen 1.4 und 2.3 unter Schwerpunkt 2 die Maßnahmen 2.2 (Berufsbildungsinfrastruktur) und 3.3 (Gründerzentren) und ggf. der gesamte Schwerpunkt 4 unter Schwerpunkt 1 (wirtschaftsnahe Infrastruktur) und die Maßnahme 3.1 (Technologieorientierte Businessplanwettbewerbe) ebenfalls unter Schwerpunkt 2 zusammengefasst, wie die folgende Aufstellung zeigt.

⁴² Information auf der Begleitausschusssitzung des hessischen Ziel-2-Programms am 11. Juli 2003

Schwerpunkt 1: Wirtschaftsnahe Infrastruktur

- Erschließung von Gewerbeflächen und Brachen
- Berufsbildungseinrichtungen
- Gründerzentren
- Tourismusinfrastruktur

Schwerpunkt 2: Innovatives Umfeld

- 2.1 Standortmarketing und Technologietransfer
- 2.2 Informationsgesellschaft
- 2.3 Einzelbetriebliche Technologieförderung
- 2.4 Technologieorientierte Businessplanwettbewerbe

Schwerpunkt 3: Unternehmensförderung

- 3.1 Existenzgründungen
- 3.2 Unternehmensinvestitionen
- 3.3 Risikokapitalfonds

Schwerpunkt 4: Entwicklung der Innenstädte

- 4.1 Wirtschaftliche Entwicklung der Innenstädte

Schwerpunkt 5: Technische Hilfe

- Technische Hilfe

Ein ursprünglich aus 6 Schwerpunkten und 22 Maßnahmen bestehendes Programm könnte so auf 5 Schwerpunkte und 13 Maßnahmen reduziert werden. Inwieweit eine solch weitgehende Restrukturierung des Programms wünschenswert, praktikabel und v.a. den Verwaltungsaufwand rechtfertigt, wäre zunächst zu diskutieren.

Als Fazit wird unsererseits zunächst eine Änderung des Programms nach der oben beschriebenen Version 2 empfohlen.

3.4 Empfehlungen III: Verbesserungsbedarfe in der Umsetzung

Die Umsetzung des Programms lässt bislang keine gravierenderen Schwächen erkennen. Bezogen auf die Verwaltung und die Begleitstrukturen sind einige wenige Empfehlungen unsererseits zu unterbreiten:

Chancengleichheit und Umwelt sollten sowohl im Monitoring (v.a. bei den Indikatoren) sowie bei der Begleitung stärker berücksichtigt werden. Eine stärkere thematische Ausrichtung der Arbeit des Begleitausschusses bei der Behandlung von Querschnittsthemen, sektoralen Themen sowie Selbsteinschätzung des Ziel-2-Programms im Vergleich ist zu empfehlen. Im Begleitausschuss sollte ebenfalls – wenn es auf Seiten der vertretenen Institutionen möglich ist – der Anteil der Frauen erhöht werden. Die bisherige Beteiligung von Frauen ist zu gering, um das Querschnittsziel über die Vertreterinnen der Landesarbeitsgemeinschaft der Frauenbüros hinreichend verankern zu können. Es soll allerdings nicht darum gehen, allein aus politischen Überlegungen formal festgelegte Ziele zu erreichen (z.B. Frauenquote im Begleitausschuss), sondern vielmehr, dieses Querschnittsziel in den Zusammenhang mit der Optimierung der wirtschaftlichen Effektivität und Wirkungen des Programms zu stellen. Insgesamt sollte darauf geachtet werden, dass die Gleichstellungsproblematik nicht nur als Querschnittsthema aufgegriffen wird, sondern dieses auch konzeptionell in die einzelnen Maßnahmelinien explizit ausgestaltet wird (Vgl.: Mitteilung der Europäischen Kommission: *Implementierung des Gender Mainstreaming in den Strukturfonds-Programmplanungsdokumenten 2000-2006*, Dezember 2002). In der Umsetzung des Programms entstehen auf diese Weise eine verbesserte Handhabbarkeit und Verbindlichkeit des Querschnittsthemas.

Dem Programm sollte ferner eine stärkere Programmidentität gegeben werden. Auch wenn es sich um ein vergleichsweise kleines Ziel-2-Programm handelt, führt die bisherige verbreitete Wahrnehmung des hessischen Ziel-2-Programms als bloßes Kofinanzierungsinstrument von Bundes- und Landesförderprogrammen zu einer verengten Sicht auf die potenziellen Synergien innerhalb des Systems von Maßnahmen selbst. Eine stärkere Wahrnehmung als integriertes Förderprogramm auf Seiten der Förderreferate und auch in den Fördergebieten würde u.E. die Kommunikation unter den Beteiligten, damit die Publizität und letztendlich die bedarfsorientierte Absorption der Mittel stark fördern⁴³.

Zu überlegen wäre damit zusammenhängend auch eine vierteljährliche interne Berichterstattung, um die Information über den Fortgang des Programms und die noch nicht hinreichend genutzten Möglichkeiten zu verbessern. Das vorhandene Monitoring-System ist leistungsfähig genug und würde dies ohne Probleme erlauben.

Die Realisierung einer verstärkten Programmidentität ist aber seitens der programmverwaltenden Stelle aktiv zu verfolgen. Die Informationsverbreitung darf sich nicht auf die Bereitstellung der Förderrichtlinien und Broschüren beschränken. Das Management sollte pro-aktiv potenzielle Zielgruppen des Programms ansprechen, sei es durch

⁴³ Einschränkung ist allerdings auch festzustellen, dass eine ungesteuerte Publizität (für alle Maßnahmelinien gleichermaßen) hierbei nicht angezeigt ist. Für die ohnehin sehr dynamischen Maßnahmen könnte eine stärkere Publizität für das EU-Programm und dessen Fördermöglichkeiten in einer Situation, in der nicht mehr ausreichend Mittel für die Befriedigung aller Anträge in den Programmbereichen vorhanden sind, auch zu Unmut auf Seiten potentieller Fördernehmer führen. Die Kommunizierung des Programms ist daher stets bedarfsorientiert zu verfolgen. Genau wie den potenziellen Begünstigten mit der Ziel-2-Förderung ein programmatischer Ansatz (mit allen denkbaren Synergien) angeboten werden sollte, sollten aber gleichzeitig auch programmübergreifende Informationen über die Grenzen der Förderung (auch finanzieller Art) deutlich gemacht werden.

maßgeschneiderte Veranstaltungen, die die möglichen Synergien des Programms erläutern und zum entsprechenden Engagement auffordern oder aber auch durch ein Beratungsmanagement, das potenzielle Antragsteller bei der Erstellung förderfähiger Anträge unterstützt. Der Begleitausschuss sollte insoweit die Programmverwaltung in der Verbesserung der Publizität des Programms unterstützen.

Die bereits geäußerte Idee des Fondsverwalters, Veranstaltungen zur Darstellung der Synergien der Maßnahmen untereinander (Programm als Einheit) durchzuführen, wird an dieser Stelle ausdrücklich unterstützt.

Schließlich sollte erwogen werden, die Förderrichtlinien zum Aufbau von Technologietransfereinrichtungen (Richtlinie des Landes Hessen zur Innovationsförderung Teil II, 2) dahingehend abzuändern, dass auch öffentliche Körperschaften, wie z.B. Hochschulen oder auch Gemeinden, ohne zwingende Beteiligung von Unternehmen in der Finanzierung antragsberechtigt werden.

3.5 Mögliche Best-Practice-Erfahrungen anderer Ziel-2-Programme mit Relevanz für Hessen

Hierbei ist vorgesehen, sowohl die Ergebnisse der abgeschlossenen Ex-post-Evaluierung der Ziel-2-Programme 1994-99 als auch der parallel durchgeführten Evaluierungen der Ziel-2-Programme 2000-2006 aufzugreifen. Der Bericht zur Ex-post-Evaluierung ist allerdings noch nicht veröffentlicht und kann daher hier nicht zitiert werden. Es ist allerdings vorgesehen, zu einem späteren Zeitpunkt eine entsprechende Auswertung vorzunehmen. Gleichzeitig ist das Evaluationsteam bemüht, mit den Evaluatoren der anderen deutschen und ggf. weiterer EU-ausländischer Ziel-2-Programme einen Erfahrungsaustausch zu den augenscheinlichen Erfolgsfaktoren der einzelnen Programme einzuleiten, um Ideen und Erkenntnisse gegenseitig transparent zu machen. Auch hier ist vorgesehen, eine entsprechende Bewertung nach Vorlage der einzelnen Evaluierungsberichte vorzunehmen.

3.6 Gemeinschaftsmehrwert und mögliche Best-Practice-Erfahrungen aus dem Ziel-2-Programm Hessens

Der Gemeinschaftsmehrwert wird von der Europäischen Kommission aus vier unterschiedlichen Facetten definiert:

- (1) Die Realisierung globaler Ziele der Europäischen Union im Sinne von wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion und nachhaltiger Entwicklung
- (2) Additionalität von EU-Fördermitteln und nationalen, regionalen sowie lokalen Mitteln sowie v.a. privatem Engagement (Optimierung des Hebeleffekts)
- (3) Stetige Verbesserung der institutionellen Kapazität hinsichtlich der Implementationsmethoden von regionaler Strukturpolitik
- (4) Verstärkung internationaler Netzbildung (v.a. know-how-exchange der Verwaltungen sowie Stärkung von transnationalen und transregionalen Unternehmenskooperationen)

Eine profunde Analyse dieser vier in vielfältiger Weise zusammenhängenden Facetten würde ein eigenes, über den Umfang dieser Zwischenevaluierung weit hinausgehendes, Gutachten erfordern. Die Erkenntnisse der Zwischenevaluierung reichen u.E. längst nicht aus, die obigen Fragen erschöpfend zu beantworten. Will man eine Analyse der Ziel-2-induzierten wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion Hessens im EU-Maßstab erbringen, ginge dies nur mit einem komplexen EU-umfassenden makroökonomischen Modell, das über die übliche Schätzung kurzfristiger Nachfrageeffekte und langfristiger Angebotseffekte der Strukturfonds auch Gleichungen zur Schätzung interregionaler realer Konvergenz umfassen muss. Im Rahmen dieses Gutachtens lässt sich nur auf die Statistiken des 2. Berichts zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion der EU-Kommission sowie einer Fallstudie zum Hessischen Ziel-2-Programm 1994-99 rekurren.

3.6.1 Konvergenz

Entsprechend des Zweiten Zwischenberichts über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Europäischen Kommission vom Januar 2003 lässt sich an Hand des Indexes zum Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftparitäten feststellen, dass sowohl der Regierungsbezirk Kassel als auch Gießen zwischen 1995 und 2000 eine positive Entwicklung im Vergleich zu anderen Regionen der EU vollzogen hat. Im Sinne nachholender Entwicklung von Fördergebieten konnte damit ein Erfolg nachgewiesen werden.

Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in KKP 1995 und 2000 (EU 15 = 100)

	1995	2000
RB Kassel	105,9	111,5
RB Gießen	98,9	104,8

Allerdings lässt diese Tabelle keine Schlussfolgerung zu einem Beitrag zu einer gesamteuropäischen interregionalen Konvergenz zu. Bereits 1995 liegt der Regierungsbezirk Kassel, und im Jahre 2000 liegen sogar beide Regionen über dem EU-Durchschnitt. Hinsichtlich der Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens verläuft die Entwicklung in beiden Regierungsbezirken in den 90er Jahren demnach relativ dynamisch.

Eine Analyse der Konvergenz in der Arbeitsmarktentwicklung lässt der o.g. Bericht nicht zu. Jedoch wurde im Rahmen der Ex-post-Evaluierung der Ziel-2-Programme 1994-99 eine Fallstudie zu Hessen erarbeitet, in der dieser Frage nachgegangen wurde.

Bei der Datenanalyse und der Verarbeitung von Sekundäranalysen wurde ein deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegendes Wachstum des Landes Hessen festgestellt.

Wachstumsraten Hessens im Vergleich 1991-1996

<i>Region</i>	<i>BIP-Wachstumsrate (%)</i>
Hessen	3,09
Deutschland (West)	2,07
Niedrigster Rang: Rheinland-Pfalz	1,55
Höchster Rang: Hessen	3,09

Quelle: H.S. Büscher et.al.: 1999, Regional Convergence and Economic Performance: A Case Study of the West-German Laender, Working Paper, Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

Büscher a.a.O. führt aus:

„... the winner of the growth process is by all means Hesse ...“ (S. 11)

Betrachtet man eine längerfristige Zeitreihe (1970-96), sind die Resultate noch weitaus beeindruckender. Hessen rückte auf von Rang 5 nach Rang 3. Lediglich die Stadtstaaten Hamburg und Bremen haben ein höheres BIP pro Kopf, wobei noch zu betonen ist, dass die Eigenschaft urbaner Agglomerationen in den Stadtstaaten das Pro-Kopf-Einkommen statistisch überzeichnet. Innerhalb der untersuchten 26 Jahre konnte das hessische Pro-Kopf-Einkommen fast verdoppelt werden (92%), während z.B. Nordrhein-Westfalen angesichts der gravierenden Strukturkrisen nur um 47% zulegen konnte.

Aufgrund der Erkenntnis des überdurchschnittlichen gesamthessischen Wachstums wurde nun die Annahme getestet, ob innerhalb Hessens in den 1990er Jahren ein interregionaler Konvergenzprozess (Landkreisebene) stattgefunden hat. Sollte dies der Fall sein, kann davon ausgegangen werden, dass auch die ärmeren hessischen Regionen (i.w.S. die Fördergebiete) in ihrer Entwicklung aufgeschlossen haben. Dies wurde mit einer Beta-Konvergenz-Schätzung der Arbeitslosenquoten durchgeführt⁴⁴. Im Ergebnis konnte eine konvergierende interregionale Entwicklung in Hessen festgestellt werden.

Angesichts der Tatsache, dass Hessen in den vergangenen Jahrzehnten zu den wachstumsstärksten westdeutschen Regionen gehörte und gleichzeitig interregionale Konvergenz in Hessen (auf der Basis der Arbeitslosenquote) stattgefunden hat, kann gefolgert werden, dass sowohl innerhalb Hessens als auch innerhalb des Bundesgebietes die hessischen Förderregionen bezogen auf die Beschäftigungssituation aufgeschlossen haben. Die interregionale Angleichung der Lebensbedingungen verlief daher für die hessischen Förderregionen in Bezug zum nationalen Pfad positiv. Diese Feststellung gilt allerdings nur für die Zeit bis 1999. Inwieweit darüber hinaus das alte Ziel-2-Programm (1994-99) daran überhaupt einen messbaren Anteil hatte und in seinen langfristigen Folgewirkungen ggf. auch gegenwärtig noch hat, lässt sich mit dieser Schätzung freilich nicht nachweisen. Gleichzeitig ist auch darauf hinzuweisen, dass die Schätzungen auf der Basis von NUTS-3-Daten (Landkreisebene) durchgeführt wurden. Damit können die z.T. gravierenden intraregionalen Disparitäten in den Fördergebieten nicht berücksichtigt werden (vgl. Bergs, Rolf, *Global Ex-post-Evaluation of the Objective 2 Programmes 1994-96 and 1997-99: Case Study Hessen*, Policy Research & Consultancy, Bad Soden).⁴⁵

3.6.2 Hebeleffekt

Hinsichtlich der Optimierung des Hebeleffekts (ausgelöste Privatinvestitionen) ist dem hessischen Ziel-2-Programm unter Vergleich der Ex-ante-Projektion und der Realsituation 2003 eine sehr positive Entwicklung attestieren.

Die insgesamt veranschlagten Privatinvestitionen lagen ex-ante bei Euro 235.346.915,-; die gesamten öffentlichen Investitionen liegen ex-ante bei Euro 307.031.799,-. Damit ergibt sich

⁴⁴ Konsistente und damit ausreichend lange Zeitreihen zum Pro-Kopf-Einkommen (ein hierbei sinnvollerer Indikator) lagen angesichts der Umstellung in der VGR seit 1995 (ESA95) nicht vor.

⁴⁵ Dies trifft v.a. auf die mittelhessischen Förderregionen zu, in denen starke Disparitäten zwischen den beiden Kreisstädten Gießen und Wetzlar (mit problematischen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt) und dem jeweiligen Umland zu beobachten sind.

ein Hebeleffekt ex-ante von 0,767. Ex-post (d.h. zum Untersuchungszeitpunkt der Zwischenbewertung liegen die öffentlichen Bewilligungen bei Euro 127.372.697,- und die privaten Allokationen bei Euro 252.200.769,- (Stand 05.02.2003). Der Hebeleffekt liegt demnach ex-post bei 1,98, was durchaus als bemerkenswertes Ergebnis für das hessische Ziel-2-Programm zu werten ist. Einschränkend ist dabei vielleicht zu berücksichtigen, dass die Ex-ante-Projektionen auf vergleichsweise konservativen Schätzungen basieren.

3.6.3 Institutionelle Stärkung durch Ziel-2

Eine institutionelle Stärkung zur Ziel-2-Förderung ist bei längerfristigen Programmen programmimmanent. Die in Kapitel 8 untersuchten institutionellen Strukturen ließen nur wenige Mängel auf Seiten der Durchführungs- und Begleitstrukturen erkennen. Daher kann auch hier gefolgert werden, dass das hessische Ziel-2-Programm durch einen eindeutig positiven Gemeinschaftsmehrwert gekennzeichnet ist.

3.6.4 Transregionale und transnationale Netzwerke

Eine verstärkte Netzbildung mit anderen, v.a. auch nicht-deutschen Programmen, könnte für das hessische Ziel-2-Programm insoweit angezeigt sein, als dass zumindest die regionalwirtschaftlichen Strukturen der hessischen Förderregion selbst einen etwas introvertierten Eindruck hinterlassen. Andererseits darf Netzbildung und Austausch von *Best-Practice* kein Selbstzweck werden. Zu leicht besteht dabei die Versuchung, Konzepte 1:1 übertragen zu wollen, obwohl Rahmenbedingungen sehr unterschiedlich sein können.

Eine weiterführende Analyse hierzu erfolgt auf der Basis des angedachten Erfahrungsaustausches der Ziel-2-Evaluatoren (Vgl. Kapitel 3.5).

3.6.5 Best-Practice-Erfahrung aus dem hessischen Ziel-2-Programm

Aus der Gesamtanalyse heraus lassen sich die folgenden sehr positiven Aspekte des Programms determinieren.

- Programmmanagement
- Bottom-up-Ansatz des EPPD
- Gute Kohärenz von Ziel-2 und Ziel-3 (in Fragen der Berufsbildungsinfrastruktur)
- Sehr erfolgreiche Unternehmensförderung
- Ausgezeichnetes Monitoring-System

Dabei ist allerdings zu beachten, dass hierzu eigentlich Vergleichsmaßstäbe erforderlich wären (d.h. Erkenntnisse aus den anderen laufenden Ziel-2-Programmen). Von daher sind Aussagen hierzu verfrüht, denn es kann ja sein, dass die genannten Aspekte in den anderen Ziel-2-Programmen gleichermaßen gut oder sogar noch besser zu bewerten sind. Ebenfalls zu berücksichtigen ist die Tatsache, dass die mittelhessische Ziel-2-Region mit Gießen und Wetzlar erst seit dem Jahr 2000 Fördergebiet wurde und daher im Vergleich zu Nordhessen eine Sonderstellung einnimmt. Angesichts der kurzen Vorlaufphase seit Programmbeginn

können speziell für die mittelhessische Region noch keine ausreichenden Ergebnisse mit Best-Practice-Relevanz ermittelt werden.⁴⁶

Vorbehaltlich dieser Einschränkung wollen wir trotzdem mit einer kurzen Würdigung der o.g. Stärken des Programms den Evaluationsbericht abschließen. Förderregionen in der Europäischen Union, bei denen etwaige Schwächen in den oben aufgelisteten Feldern erkennbar sein sollten, sind u.E. aufgefordert, einen Erfahrungsaustausch mit Hessen zu beginnen.

3.7 *Hessische Lessons Learned: Zusammengefasst*

Das Programm ist nicht Ergebnis eines zentral angelegten Planungskonzepts, sondern konsistent abgeleitet von den bestehenden regionalen und lokalen Analysen und Entwicklungskonzepten der Fördergebiete. Damit besteht für das Programm selbst eine potenziell stärkere Identifizierung auf der regionalen Ebene.

Das Programmmanagement erscheint uns sehr qualifiziert, erfahren und gut über neuere Entwicklungen in der regionalwirtschaftlichen Diskussion im Allgemeinen und in Europäischen Strukturpolitik im Besonderen informiert zu sein. Die Organisation der Umsetzung sowie die Einbindung der Partner sind ebenfalls positiv zu bewerten.

Es erübrigt sich, die enormen Erfolge der Investitions- und Gründerförderung hier zu wiederholen. Feststeht, dass weitaus mehr Arbeitsplätze geschaffen werden konnten, als geplant. Auch der Anteil der privaten Investitionsanteile konnte deutlich gesteigert werden (Hebeleffekt).

Obgleich der Ansatz des Mono-Fonds-Programms von einigen Seiten kritisch gesehen wird, zeigt die Erfahrung im Rahmen des hessischen Ziel-2-Programms, dass mit der Abstimmung von Ziel-2-geförderten Berufsbildungsinfrastrukturen und Ziel-3-geförderten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen eine deutliche Synergie zwischen EFRE und ESF auch mit Mono-Fonds-Programmen möglich ist. Die angesichts der aufgrund von Abstimmungsschwächen zwischen EFRE und ESF berechnete Forderung einer Fokussierung von ESF auf die Angebotsseite des Arbeitsmarktes und des EFRE auf die Nachfrageseite kann damit zumindest für Hessen relativiert werden.

Schließlich ist das u.E. sehr leistungsfähige elektronische Monitoring-System zu erwähnen. Hiermit lassen sich bei konsequenter Datenpflege alle Begleitindikatoren regelmäßig messen und abrufen. Zeitnahe Information zum Programmfortschritt ist damit möglich. Die vielfältigen Analysefacetten des Programms (eine Vielzahl abrufbarer thematischer Berichte) sind ebenfalls herauszustellen. Es erscheint uns, dass das Potenzial des Monitoring-Systems für den Erfolg und die Optimierung des Programms noch mehr ausgeschöpft werden könnte.

Vorbehaltlich der Ergebnisse der anderen Ziel-2-Evaluierungen und in Abwägung der festgestellten Stärken und Schwächen des Untersuchungsgegenstandes kann auch das Gesamtergebnis des hessischen Ziel-2-Programms in Konzeption und Planung als gut bewertet werden.

⁴⁶ Dies sollte daher auch in der Diskussion um die Regionalförderung in Hessen nach 2006 Berücksichtigung finden.

Literaturverzeichnis

ADE und ZENIT 1999, *Thematic Evaluation RTDI in Objective 2 – Synthesis Report*, Brüssel, Mülheim a.d.R.

Audretsch, David und Roy Thurik [Hrsg.] 1999, *Innovation, Industry Evolution and Employment*, Cambridge

Bachtler, John und Sandra Taylor 1999, *Objective 2: Lessons, Issues and Policy Implications*, EPRC, Glasgow

Bergs, Rolf (mit Zuarbeit von Pieter van Run) 2003, *Relevanz und Wirkungen der Innovationsförderung in den hessischen Ziel-2-Regionen - Sonderuntersuchung im Rahmen der Halbzeitevaluierung des hessischen Ziel-2-Programms 2000-2006*, Planung & Forschung, Bad Soden

Bergs, Rolf 2002, *SWOT-Analysen in Strukturfondsprogrammen – Ziele und Grenzen*, Vortrag (Symposium der Deutschen Gesellschaft für Evaluation), Planung & Forschung, Bad Soden

Bergs, Rolf, *Global Ex-post-Evaluation of the Objective 2 Programmes 1994-96 and 1997-99: Tabular Sheet Hessen*, Policy Research & Consultancy, Bad Soden

Bergs, Rolf, *Global Ex-post-Evaluation of the Objective 2 Programmes 1994-96 and 1997-99: Case Study Hessen*, Policy Research & Consultancy, Bad Soden

Blume, Lorenz et al. 2001, *Unternehmerische Innovationen und regionale Wirtschaftspolitik – Eine empirische Analyse am Beispiel Nordhessens*, Berlin

Bradley John et al. 1995, 'HERMIN: A Macroeconometric Modelling Framework for the EU Periphery', in *Economic Modelling* 12

Budde, Rüdiger und Uwe Neumann 2003, *Multiplikatorwirkungen der Förderung der touristischen Infrastruktur in den hessischen Ziel-2-Gebieten - Sonderuntersuchung im Rahmen der Halbzeitevaluierung des hessischen Ziel-2-Programms 2000-2006*, RWI, Essen

Budde, Rüdiger und Uwe Neumann 2003, *Studie zu den Wirkungen des hessischen Ziel 2-Programms 2000-2006 auf das Regionalimage- Sonderuntersuchung im Rahmen der Halbzeitevaluierung des hessischen Ziel-2-Programms 2000-2006*, RWI, Essen

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2002, *31. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur*, Berlin

Büscher, H. et al. 1999, *Regional Convergence and Economic Performance: A Case Study of the West-German Laender*, ZEW, Mannheim

Carree, Martin und Roy Thurik 1999, 'Industrial structure and Economic Growth', in Audretsch and Thurik 1999, *Innovation, Industry Evolution and Employment*, Cambridge

Ernst & Young 1999, *Thematic Evaluation of Structural Fund Impacts on SMEs*, London

- Europäische Kommission 2000, *Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen*, Arbeitspapier 8, DG Regio, Brüssel
- Europäische Kommission 2002, *Implementierung des Gender Mainstreaming in den Strukturfonds-Programmplanungsdokumenten 2000-2006*, Brüssel
- European Commission 1999, *The MEANS-Collection – Evaluating Socio-economic Programmes Vol. 1-6*, Luxemburg
- European Commission 2001, *Second Report on Economic and Social Cohesion*, Brüssel
- Eurostat 1999-2002, *Regio-Datenbank*
- Hessisches Statistisches Landesamt 1996-2002, *Diverse Statistiken*, Wiesbaden
- HMWVL 1996-2002, *Diverse Statistiken*, Wiesbaden
- HMWVL 1997, *Zwischenevaluierung (Basisquantifizierung) des hessischen Ziel-2-Programms 1994-96*, Wiesbaden
- HMWVL 2001, *Ziel-2-Programm Hessen – Ergänzung zur Programmplanung*, Wiesbaden
- HMWVL 2001, *Ziel-2-Programm Hessen: Einheitliches Programmplanungsdokument – Förderung nach Ziel 2 der Europäischen Strukturfonds in den Jahren 2000 bis 2006 in Hessen*, Wiesbaden
- HMWVL 2002, *Evaluation des Programms zur ländlichen Regionalentwicklung in Hessen*, Wiesbaden
- HMWVL 2002, *Nordhessen startet durch*, Broschüre, Wiesbaden
- Hujer, Reinhard und Rolf Cremer 1978, *Methoden der empirischen Wirtschaftsforschung*, München
- IBH 2003, *Flächendatenbank* (www.flaecheninfo.de)
- Imelli, Birgit 2000, *Ex-ante-Evaluation zum Entwurf des hessischen Ziel-2-EPPD 2000-2006*, FEH, Wiesbaden
- ISI/IfW/DIW/NIW 2002, *Regionale Verteilung von Innovations- und Technologiepotenzialen in Deutschland und Europa*, Karlsruhe, Kiel, Berlin, Hannover
- Kliems, W. 1999, *Bestandsaufnahme Arbeitsmarkt Hessen*, Landesarbeitsamt ABF Aktuell, Frankfurt
- Landesarbeitsamt Hessen 1996-2003, *Diverse Statistiken*, Frankfurt
- Magistrat der Stadt Gießen/Magistrat der Stadt Wetzlar 2003, *Gießen-Wetzlar 2030*, Gießen, Wetzlar

MR Regionalberatung et al. 2000, *Evaluation des NRW-EU-Ziel-2-Programms 1994-96 und 1997-99*, Delmenhorst

MR-Regionalberatung et al. 2000, *Ex-ante-Evaluierung des Ziel-2-Programms Rheinland-Pfalz 2000-2006*, Delmenhorst

Mussel, C. et al. 2002, Kassel-Nordstadt, HEGISS-Arbeitspapier

Prognos AG 2002, *Technologieatlas 2002*, Basel

Regierungspräsidium Kassel 2002, *Raumordnungsverfahren Flugplatz Kassel – Zwischenbericht 16.08.2002*, Kassel

Roeger, W und J. in't Veld 1997, *QUEST – A Multi-Country Business Cycle and Growth Model*, Economic Paper DG2, Brussels

Schramek, Jörg et al. 2001, *Ex-post Bewertung der Gemeinschaftlichen Strukturfondsinterventionen nach Ziel 5b in Hessen*, IfLS/Ecotec, Frankfurt und Birmingham

Schramek, Jörg et al. 2001, *Ex-post Bewertung der Gemeinschaftlichen Strukturfondsinterventionen nach LEADER II in Hessen*, IfLS/Ecotec, Frankfurt und Birmingham

Schürmann, Carsten 1999, *Quality of Life in European Regions: A Multi-Criteria Analysis*, IRPUD, Dortmund

Snaith, Bill 2000, 'Medium Enterprise Development', in *Forum*, Dec. 2000, EFMD, University of Durham

Sternberg, Rolf und Christiane Tamasy 1999, 'Munich as Germany's No. 1 High Technology Region', in *Regional Studies* 33/4

Tischler, Wilfried und Lothar Möhrle 1999, *Ermittlung von Beschäftigungseffekten bei Wirtschaftsfördermaßnahmen*, HLT, Wiesbaden