

Ex-ante-Evaluation des operationellen Programms „Wachstum durch Innovation“ im Rahmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (EFRE) im Zeitraum 2007 bis 2013

Im Auftrag des
Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz

Bearbeitet durch:

Prognos AG, Bremen: Holger Bornemann, Michael Winter
TAURUS Institut, Trier: Dr. Klaus Sauerborn, Thomas Braun

Bremen, Trier, 05.03.2007



Prognos AG

Geschäftsführer
Christian Böllhoff

Basel

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

Berlin

Karl-Liebknecht-Straße 29
D-10178 Berlin
Telefon +49 30 52 00 59-200
Telefax +49 30 52 00 59-201
info@prognos.com

Düsseldorf

Kasernenstraße 36
D-40213 Düsseldorf
Telefon +49 211 887 31 31
Telefax +49 211 887 31 41
info@prognos.com

Bremen

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

TAURUS Institut an der Universität Trier

Geschäftsführer
Dr. Klaus Sauerborn
Joachim Albrech-Struckmeyer

Universitätsring 15
Postkasten DM 20
54286 Trier
Telefon +49 651 – 201-3128, 201-3130
Telefax +49 651 – 201-3823
taurus@uni-trier.de
www.taurus-institut.de

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	7
2. Sozioökonomische Analyse	8
2.1. Bewertung der sozioökonomischen Situationsanalyse und der daraus abgeleiteten Bedarfsbeurteilung	8
2.2. Bewertung der Relevanz des definierten Bedarfs (Prioritätensetzung)	10
3. Relevanz und Kohärenz der Strategie	11
3.1. Relevanz der Strategie	11
3.1.1. Bewertung der Relevanz der Strategie und des abgeleiteten Zielsystems	11
3.1.2. Bewertung der Relevanz der Programmstruktur	17
3.2. Interne Kohärenz der Strategie	19
3.2.1. Vertikale Bewertung (top-down) der internen Kohärenz des OP	20
3.2.2. Horizontale Bewertung der internen Kohärenz der Strategie	21
3.3. Externe Kohärenz der Strategie	26
4. Quantifizierte Zielvorgaben und erwartete Auswirkungen	33
4.1. Prüfung/ Entwicklung geeigneter Indikatoren	33
4.2. Beurteilung der quantifizierten Zielvorgaben	34
4.3. Qualitative Bewertung der erwarteten Auswirkungen	36
4.3.1. Qualitative Bewertung der Strategie	36
4.3.2. Europäischer Mehrwert	39
5. Querschnittsziele	45
5.1. Nachhaltige Entwicklung	45
5.2. Chancengleichheit	47
5.3. Nachhaltige Stadtentwicklung	49
6. Durchführungssystem	51
7. Ergebnisse der strategischen Umweltprüfung	53

7.1.	Inhalte und Ziele des OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE 2007-2013	53
7.2.	Derzeitiger Umweltzustand, relevante Umweltprobleme und Entwicklungstrends	53
7.3.	Umweltschutzziele auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene und deren Bedeutung für das EFRE Programm	54
7.4.	Abschätzung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen sowie vernünftiger Alternativen	55
7.5.	Maßnahmen zum Ausgleich von nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt	57
7.6.	Monitoringsystem	57

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: Das abgeleitete strategisches Zielsystem	17
Abbildung 2: Relevante Programmstruktur	19
Abbildung 3: Cross-Impact-Matrix zur Bewertung der internen Kohärenz der Strategie	23

Tabellenverzeichnis:

Tabelle 1: Externe Kohärenz der Programmstrategie

32

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag)
EPPD	Einheitliches Programm-Planungs-Dokument
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EW	Einwohner
FuE	Forschung und Entwicklung
GA/GRW	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
HI	Hauptindikator
IKT	Informations- und Kommunikations-Technologien
ISB	Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) GmbH
ISM	Ministerium des Innern und für Sport
IuK	Information und Kommunikation
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MBWJK	Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur
Mio.	Millionen
MUFV	Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz
MWVLW	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau
OP	Operationelles Programm
PA	Prioritätsachse
RLP	Rheinland-Pfalz

RWB	Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung
SVB	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
SZ	Strategieziel
VO	Verordnung

1. Einleitung

Mit diesem Dokument legen die Evaluatoren Prognos AG und TAURUS-Institut den Entwurf zum Endbericht der Ex-ante-Bewertung des Operationellen Programms des Bundeslandes Rheinland-Pfalz für den Einsatz des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in der Förderperiode 2007 bis 2013 vor. Abschließende Grundlage für die Arbeiten stellt der Entwurf des Operationellen Programms vom 01.03.2007 dar.

Der Entwurf zur Ex-ante-Bewertung beinhaltet folgenden Komponenten:

- die Bewertungen und Ergänzung der sozioökonomischen Analyse, die daraus abgeleiteten und priorisierten Förderbedarfe sowie das zugrunde gelegte System der Kontextindikatoren
- die Bewertung der Relevanz der Strategie sowie der internen und externen Kohärenz des Operationellen Programms.
- Bewertung der Finanzmittelverteilung
- Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Zielwerte
- Bewertung des Durchführungssystems
- Beurteilung der Berücksichtigung der Querschnittsziele
- Qualitative Bewertung der erwarteten Auswirkungen
- Beurteilung des europäischen Mehrwertes

Da die Ex-ante-Evaluation parallel zur Programmerstellung durchgeführt wurde, ist die hier vorliegende Bewertung als Ergebnis eines Prozesses zu verstehen. In diesem Prozess wurden durch verschiedene Rücksprachen, Diskussionen und Überarbeitungen des Operationellen Programms sowie der Ex-ante-Evaluation eine Qualitätssteigerung erreicht. Der Prozess wird an den entsprechenden Stellen im vorliegenden Dokument detailliert beschrieben. Daher gibt es kein eigenständiges Kapitel zum Verlauf des Bewertungsprozesses.

2. Sozioökonomische Analyse

Die Bewertung der vorliegenden sozioökonomischen Situationsanalyse, der daraus ermittelten Aussagen zu Stärken und Schwächen und der darauf gründenden Bestimmung des Förderbedarfs hat verschiedene Aufgaben zu leisten. Zunächst ist die Vollständigkeit der in der Beschreibung der sozioökonomischen Ausgangslage berücksichtigten Themenbereiche und Indikatoren (Kontextindikatorensystem) zu prüfen. Weiterhin sind die angewandte Methodik zur Ableitung der daraus gezogenen Schlüsse und ihrer Plausibilität (Nachvollziehbarkeit und Transparenz) zu beurteilen.

Die Erarbeitung der sozioökonomischen Analyse war als mehrstufiger Entwicklungs- und Abstimmungsprozess angelegt, der in Kooperation zwischen Verwaltungsbehörde und Bewertern durchgeführt wurde. Auf der Basis eines Strukturierungsvorschlags der Verwaltungsbehörde wurden Analysen zu definierten Themen und Indikatoren durchgeführt. Die Ergebnisse der sozioökonomischen Analyse wurden in mehreren Schritten zwischen Verwaltungsbehörde (unter Einbeziehung der verschiedenen Fachreferate und der weiteren beteiligten Ressorts) und den Bewertern überarbeitet. In diesem Prozess wurden viele Anregungen zur Ergänzung und Verbesserung von einzelnen Analysedimensionen, von Daten und Indikatoren, sowie zur Bestimmung von Förderbedarfen gegeben, die in die nun vorliegende endgültige Fassung der sozioökonomischen Situationsanalyse eingearbeitet wurden.

2.1. Bewertung der sozioökonomischen Situationsanalyse und der daraus abgeleiteten Bedarfsbeurteilung

Die vorliegende sozioökonomische Analyse des Bundeslandes Rheinland-Pfalz fußt auf einer fundierten Datenbasis und sehr detaillierten Beschreibung sowohl des Status quo als auch der Entwicklung des Landes in den letzten Jahren. Dabei wurden alle wichtigen Themen, die für die Förderungen im Rahmen des EFRE relevant sind, berücksichtigt. Die Analyse ist widerspruchsfrei und zur Ableitung von Förderbedarfen geeignet.

Die Förderperiode 2007-2013 soll nach den Vorstellungen der Kommission im Sinne der Erreichung der Lissabon-Ziele stärker als bisher auf „Innovation und wissensbasierte Wirtschaft“ fokussieren. Grundidee ist das Prinzip „Stärken stärken“ und somit die Konzentration von Mitteln im Gegensatz zum sog. Gießkannenprinzip der Förderung. Eine wesentliche Fragestellung der Ex-ante-Evaluierung in Rheinland-Pfalz ist deshalb, ob die im Strategieentwurf enthaltene thematische und räumliche Konzentration nachvollziehbar abgeleitet ist. Als Voraussetzung dafür besteht die Notwendigkeit, das Indikatorensystem dahingehend zu überprüfen, ob es eine ausreichende thematische (das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ berücksichtigende) und räumliche (die unterschiedlichen Bedarfe der Teilregionen von Rheinland-Pfalz berücksichtigende) Differenzierung erlaubt.

Das für die Analyse der sozioökonomischen Ausgangslage verwendete Indikatoren-system entspricht den Anforderungen an eine fundierte sozioökonomische Analyse. Im Laufe des Bewertungsprozesses wurden seitens der Evaluatoren Ergänzungsvorschläge unterbreitet und mit der Verwaltungsbehörde diskutiert. Im Ergebnis wurden beispielsweise ein Abschnitt zum Thema Chancengleichheit und detaillierte Informationen zu den Pendlerverflechtungen ergänzt. Das Kontextindikatoren-system gibt in seiner jetzigen endgültigen Fassung keinen Anlass zur Beanstandung.

Aufbauend auf den Ergebnissen der sozioökonomischen Analyse zeigt die SWOT-Analyse die Stärken und Schwächen von Rheinland-Pfalz. Daraus wurden nachvollziehbare Förderbedarfe in den Interventionsbereichen

- Wissen und Innovation,
- Wirtschaftsstruktur und Kapitalausstattung,
- Infrastrukturelle Ausstattung,
- Städtische Dimension und
- Umwelt

identifiziert. Dabei wurde das o. g. Prinzip aufgegriffen, vorhandene Stärken weiter zu stärken, wo es sinnvoll ist, beispielsweise in den Bereichen der kleineren und mittleren Unternehmen und des Tourismus, die in Rheinland-Pfalz einen ganz besonderen Stellenwert haben. Die Stärke einer flächendeckend hohen Erreichbarkeit verlangt hingegen keine weitere Förderung und ist richtigerweise im OP nur punktuell (Schienenanbindung des Flughafens Frankfurt-Hahn) vorhanden. Oft ist eine eindeutige Beurteilung eines Strukturmerkmals oder einer Entwicklung als Stärke oder Schwäche nicht möglich, wie z.B. im Energiebereich, wo der Energieverbrauchs zwar stärker zurückging als im Bundesvergleich, der Gesamtenergieverbrauch aber insgesamt immer noch überdurchschnittlich hoch ist. Auf die identifizierten Schwächen (u.a. auch im Bereich Forschung und Innovation) wurde mit der Bestimmung entsprechender Förderbedarfe reagiert.

Zur Gesamtheit der Förderbedarfe, die in klarer thematischer Struktur, übersichtlicher Darstellung und versehen mit einer klaren Prioritätensetzung im OP präsentiert werden, lässt sich konstatieren, dass sie stringent, nachvollziehbar und plausibel aus der sozioökonomischen Analyse und der Stärken und Schwächen Bestimmung abgeleitet wurden. Die Förderbedarfe gelten daher grundsätzlich auch als relevant für die Entwicklung der Programmstrategie. In Abschnitt 3.1 der Ex-ante-Evaluation wird die Thematik der Relevanz der identifizierten Förderbedarfe für die Strategie nochmals aufgegriffen. Dort wird bewertet, inwieweit sich die Strategie tatsächlich auf die identifizierten Förderbedarfe stützt bzw. aus ihnen abgeleitet ist.

Die räumliche Konzentration ist ebenfalls nachvollziehbar und plausibel abgeleitet worden. Auch wenn im Gegensatz zur Förderperiode 2000-2006 nicht mehr nur Teilregionen, sondern das gesamte Bundesland gefördert werden, so ist beispielsweise die vorgesehene Konzentration auf besonders zukunftssträchtige Kompetenzfelder und Cluster im Bereich Forschung und Entwicklung gemäß des Grundsatzes "Stärken stärken" sinnvoll. Rheinland-Pfalz ist zwar größtenteils ländlich geprägt, aber dennoch recht heterogen strukturiert. Einige Regionen haben

nachgewiesene Standortnachteile, die durch die Förderinhalte der 3. Prioritätsachse abgebaut werden sollen. Zu diesen Regionen gehört das bisherige Ziel 2-Fördergebiet, das bisherige Ziel 2-Übergangsgebiet und weitere ländliche Räume.

In einigen Teilbereichen wäre eine tiefer gehende regionale Differenzierung in der sozioökonomische Analyse sinnvoll gewesen, auch um regionale Standortnachteile deutlicher zu kennzeichnen, um somit die Ableitung der Förderbedarfe und der Strategie noch transparenter zu machen. Dies war oftmals jedoch aufgrund der Datenlage nicht möglich.

Nach Artikel 8 der EFRE-Verordnung (EG) 1080/2006 soll die „Förderung der Entwicklung von partizipativen, integrierten und nachhaltigen Strategien, mit denen der starken Konzentration von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Problemen in den städtischen Ballungsgebieten begegnet werden soll“, gefördert werden. Auch hat die Kommission in ihrer Mitteilung „Die Städte und die Kohäsionspolitik und ihre Bedeutung für die Entwicklung der Regionen“ noch einmal auf die besondere Bedeutung der Städte als Wachstumskerne für die umliegenden Regionen hingewiesen. Dies erfordert eine Berücksichtigung der besondere Situation der Städte in der sozioökonomischen Analyse. In der Analyse wird dies in angemessener Weise geleistet, indem auf die besonderen Entwicklungen der Städte hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung, der Arbeitsplatzdichte, der ausländischen Mitbürger und der Kriminalität eingegangen wird.

2.2. Bewertung der Relevanz des definierten Bedarfs (Prioritätensetzung)

Die Verwaltungsbehörde legt mit dem Text zur Sozioökonomie eine Beurteilung des Förderbedarfs vor. Dabei müssen die einzelne Bedarfe benannt und ihnen jeweils eine Priorität zugewiesen sein. Zudem liegen z.B. aus den Halbzeitbewertungen weitere Erkenntnisse zum Förderbedarf vor, die hier berücksichtigt werden. Die Priorisierung kann z.B. anhand der Kategorien hoher Bedarf, mittlerer Bedarf, niedriger Bedarf qualifiziert werden. Der Evaluator prüft an dieser Stelle, ob die Zuordnung der Priorität zum einzelnen Förderbedarf sich logisch aus den Stärken-Schwächen ableiten lässt und die für Rheinland-Pfalz spezifischen relevanten Bedarfe benannt sind. Der priorisierte Förderbedarf ist eine Grundlage für die Bewertung in den folgenden Arbeitsschritten.

Die einzelnen Förderbedarfe in den oben genannten Bereichen sind priorisiert worden. Diese Prioritätensetzung ist logisch aus den Stärken und Schwächen des Landes abgeleitet und sinnvoll in Förderinhalte überführt worden.

3. Relevanz und Kohärenz der Strategie

3.1. Relevanz der Strategie

Gegenstand der Bewertung der Relevanz des Programms ist die Beantwortung der Frage, ob die im Rahmen der sozioökonomischen Analyse identifizierten Förderbedarfe hinreichend relevant sind, die Entwicklungsstrategie von Rheinland-Pfalz für den EFRE in thematischer, räumlicher und finanzieller Hinsicht zu begründen.

Die Entwicklungsstrategie von Rheinland-Pfalz wird durch die thematische, die räumliche und die finanzielle Konzentration dargelegt. Für die Bewertung der Relevanz ist hierbei im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung zu überprüfen, ob die strategischen Ziele auf die identifizierten Förderbedarfe und Förderchancen im Land reagieren und in das Zielsystem verankert wurden. Gleichzeitig muss die Frage beantwortet werden, ob die Konzentration auf thematische Prioritäten auch eine räumliche Dimension beinhaltet und ob diese räumliche Konzentration auf die im Land vorherrschenden räumlichen Disparitäten reagiert. Abschließend wird die finanzielle Konzentration auf die Prioritäten der Gemeinschaft gemäß Art. 5 der EFRE-Verordnung (EG) 1080/2006 bewertet.

Ein weiterer Bewertungsschritt befasst sich mit der Beantwortung der Frage, ob auch die aus der Strategie hergeleitete Programmstruktur relevant im Sinne des identifizierten Förderbedarfs ist. Um die Programmstruktur bewerten zu können, werden die Handlungsfelder (inkl. der einzelnen Förderinhalte) dahingehend untersucht, inwieweit sie auf den festgestellten Förderbedarf direkt oder indirekt reagieren und inwieweit eine positive zielgerichtete thematische Wirkung zu erwarten ist.

Im „Ökonomischen Wirkungsmodell“ wurde anhand von Wirkungskettenanalysen der Zielbeitrag der einzelnen Förderinhalte analysiert. Darüber hinaus wurde untersucht, inwieweit das Handlungsfeld/ Förderinhalt auf den vorhandenen Bedarf in Rheinland-Pfalz Bezug nimmt. Die Ergebnisse dieser Untersuchung sind Grundlage zur Bewertung der Relevanz des Programms hinsichtlich des vorgelegten Zielsystems.

3.1.1. Bewertung der Relevanz der Strategie und des abgeleiteten Zielsystems

Relevanz der thematischen Konzentration

Mit der Formulierung von sechs strategischen Zielen reagiert die Entwicklungsstrategie von Rheinland-Pfalz auf die im Land vorhandenen Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken.

SZ 1: *„Erhöhung der Dynamik in der rheinland-pfälzischen Wirtschaft durch die Modernisierung und Erweiterung des unternehmerischen Kapitalstocks (Wissensverwertung, Gründungen, innovative Finanzierungsinstrumente, Exportorientie-*

rung)“

Insbesondere die bisherige Situation bei der Finanzierung von Modernisierungen und Erweiterungen des unternehmerischen Kapitalstocks als auch die Finanzierung von Existenzgründungen zur Diversifizierung und Verbreiterung der unternehmerischen Basis stellen ein Risiko für die sehr stark exportorientierte rheinland-pfälzische Wirtschaft dar. Die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen wird in hohem Maße von der Fähigkeit bestimmt, Innovationen zu generieren, zu verwerthen und anwenden zu können. Dies setzt allerdings in vielen Unternehmen die betriebswirtschaftliche Möglichkeit voraus, in Forschung und Entwicklung zu investieren und hierdurch seine Wettbewerbsfähigkeit über Innovationen verbessern zu können. Die Überbrückung von Finanzierungsengpässen sowie die Förderung der Exportorientierung sollen die Unternehmen zudem für den internationalen Wettbewerb rüsten. Das strategische Ziel adressiert deshalb aufgrund der identifizierten Schwächen richtigerweise die Unternehmen als wichtige Zielgruppe für eine Förderung aus Mitteln des EFRE.

SZ 2: *„Verbesserung der Wissensentwicklung und des Wissenstransfers zur Erhöhung der Innovationskraft und Innovationsgeschwindigkeit in der Wirtschaft“*

Die sozioökonomische Analyse und die SWOT-Analyse machen deutlich, dass in Rheinland-Pfalz Defizite bei der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung bestehen. Dies betrifft insbesondere die infrastrukturellen und personellen FuE-Kapazitäten sowie die rückläufigen privaten FuE-Investitionen. Eine Steigerung sowohl der Kapazitäten als auch der Investitionen ist jedoch eine elementare Input-Größe zur Erhöhung der Innovationskraft und der Generierung von Wissen. Den im Land vorhandenen Transfereinrichtungen und Infrastrukturen für Existenzgründer aus dem Hochtechnologiebereich kommt bei der Unterstützung der Wissensverwertung eine Schlüsselrolle zu, die über die Förderung gestärkt werden soll. Beide Aspekte werden durch dieses strategische Ziel aufgegriffen. Die Strategie stellt hierbei auch die Bedeutung von Kooperationen zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen heraus, weshalb die Förderungen richtigerweise an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ansetzen soll.

SZ 3: *„Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und der regionalen Standortqualitäten, insbesondere zur Unterstützung des Wandels zur Wissensgesellschaft“*

Dieses strategische Ziel bezieht sich auf verschiedene Arten wirtschaftsnaher Infrastruktur. Rheinland-Pfalz verfügt zwar, wie dies auch die sozioökonomische Analyse zeigt, über ein gut ausgebautes Netz dieser Infrastrukturen. Allerdings sind nicht alle Infrastrukturen flächendeckend verfügbar, weshalb regional begrenzt und angepasst an die spezifischen Bedürfnisse der Region ein Ausbau und eine teils quantitative aber stets qualitative Aufwertung angestrebt wird. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern zeigt Rheinland-Pfalz größere regionale Disparitäten, was auf die Topographie des Landes und die aus der Vergangenheit resultierenden Lasten infolge des Truppenabbaus nach 1990 zurückzuführen ist. Viele Brach- und Konversionsflächen im ländlichen Raum wie bspw. der Flughafen Frankfurt-Hahn sind seitdem revitalisiert worden und weisen heute eine vorwiegend gewerbliche Nutzung auf. Technologie- und Gründerzentren sind flächendeckend vorhanden, weisen aber insbesondere Schwächen im Bereich der Beratung und Betreuung auf. Der Wandel zur Wissensgesellschaft verlangt von der vorhandenen Infrastruktur einen modernen Standard, um wettbewerbsfähige Produkte, Verfahren und Dienstleistungen entwickeln und nutzen zu können. Eine Förde-

rung, die im Rahmen dieses strategischen Zieles die vorhandene Infrastruktur weiterentwickelt und bei Bedarf neue bereitstellt, wird als eine elementare Voraussetzung für die Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie bewertet und ist deshalb relevant.

SZ 4: *„Identifizierung, Entwicklung und Verfestigung bestehender und sich entwickelnder und neuer Netzwerke, Kompetenzfelder und Cluster als Motoren einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung für Regionen und Unternehmen“*
Dieses strategische Ziel bezieht sich auf die Fortentwicklung bestehender und sich entwickelnder Kompetenzfelder, Cluster und Netzwerke. Hierfür ist die Entwicklung von eindeutigen Abgrenzungskriterien und die Identifizierung der für eine Förderung durch das Land relevanten Kompetenzfelder, Cluster und Netzwerke notwendig, um die beteiligten Akteure zielgerichtet ansprechen zu können. Den Schwerpunkt stellt hierbei die Stärkung der Netzwerkbildung und des Cluster- und Kompetenzfeldmanagements dar, auf Basis dessen weiteres Wachstum und Reifung der jeweiligen Kompetenzfelder und Cluster erreicht werden soll. Dies wird über das strategische Ziel adressiert.

SZ 5: *„Nutzung der spezifischen ländlichen Potenziale, insbesondere Tourismus“*
Der Tourismus spielt in Rheinland-Pfalz, insbesondere in den ländlich geprägten Regionen und den Städten mit erhöhtem kulturellen Wert, eine bedeutende Rolle als Wirtschaftsfaktor. Teilweise ist der Tourismus sogar die einzige Wertschöpfungsquelle, weshalb der Förderung des Tourismus und ggf. der Neuerschließung und Inwertsetzung anderer ländlichen Potenziale besondere Wichtigkeit für die Förderung zukommt. Als mögliche Alternative zum Tourismus soll der ländliche Raum eine bedeutende Rolle als Produktionsraum und Standort für regenerative Energien einnehmen. Die Relevanz dieses strategischen Ziels ist für Rheinland-Pfalz auch deshalb gegeben, weil das Land über optimale Voraussetzungen verfügt, diese Rolle aufgrund seiner Naturausstattung zu erfüllen. Der Waldreichtum und die Standortgunst für die Erzeugung regenerativer Energie z.B. aus Geothermie, Sonne und Wind stellen optimale Voraussetzung dar.

SZ 6: *„Stärkung der Städte als Träger des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels und als Wachstumskerne regionaler Entwicklungen“*
Für ein Flächenland wie Rheinland-Pfalz ohne eigene internationale Metropole, ist die Stärkung der Städte und deren Wettbewerbsfähigkeit ein wichtiger Ansatz der Regionalentwicklung. Einige Städte in Rheinland-Pfalz erfuhren in der jüngeren Vergangenheit aufgrund von regionalen Konversionsprozessen einen tiefgreifenden Bedeutungsverlust und holen im Strukturwandel nur langsam auf. Gleichzeitig bilden Mainz und Ludwigshafen einen Teil der länderübergreifenden Metropolregionen Rhein-Main und Rhein-Neckar. Damit treten diese Städte innerhalb der Metropolregion auch im Konkurrenz zu den Kernstädten Frankfurt am Main bzw. Mannheim, was zu einer verschärften Konkurrenzsituation um ausländische Direktinvestitionen führt und hinsichtlich des ländlichen Raumes im Land die intraregionalen Disparitäten verschärfen kann. Das strategische Ziel greift richtigerweise die Förderung des sozialen Zusammenhalts und die Steigerung der Attraktivität der Lebens- und Arbeitsbedingungen in einer begrenzten Zahl von Städten auf, die für das Land eine bedeutende Funktion als Wachstumskern mitbringen. Mit diesem Ziel wird darüber hinaus die Bindung von hoch qualifizierten Fachkräften an den Standort Rheinland-Pfalz weiter verstärkt. Insofern ist von einer hohen Relevanz auch dieses strategischen Ziels auszugehen.

Relevanz der räumlichen Konzentration

Bei der Bewertung der räumlichen Konzentration des Programms ist die Größe, Lage und die Siedlungs- und Raumstruktur des Fördergebiets zu berücksichtigen. Angesichts der ökonomischen Entwicklungschancen und Innovationspotenziale des gesamten Landes ist die Ausweitung der Fördergebietskulisse auf das gesamte Gebiet von Rheinland-Pfalz zu begrüßen. Ansonsten würde die Gefahr entstehen, mögliche Potenziale für die Entwicklung des Landes auszublenden.

Im Laufe des Prozesses haben die Evaluatoren darauf hingewirkt, dass eine räumliche Konzentration fest ins Operationelle verankert wird, damit der Ausgleichsorientierung ein angemessenes Gewicht beigemessen wird. Die Relevanz dieser differenzierten räumlichen Entwicklungsstrategie ergibt sich aus den vorhandenen regionalen Disparitäten hinsichtlich Wirtschaftskraft und Infrastrukturausstattung. Eine räumlich differenzierte Entwicklungsstrategie speziell für die Förderarten "Investitionsförderung" und "Infrastrukturförderung ohne besonderen Innovationsbezug" unterstreicht die Ausgleichsorientierung. Auch für die städtische und clusterorientierte Dimension ist aus Sicht der Evaluatoren eine räumlich differenzierte Strategie zwingend erforderlich, um **neben der Ausgleichsorientierung auch der Wachstumsorientierung** und damit der Bedeutung der wichtigsten Wachstumstreibern der Wirtschaft des Landes Rechnung zu tragen.

Die vorgesehene räumliche Konzentration bei der Förderart der Investitionsförderung wird von den Evaluatoren als sinnvoll und zielführend erachtet, um die regionalen Disparitäten abzubauen zu helfen. Es geht insgesamt darum, keine an Gebietskörperschaften festgemachten Fördergebiete zu definieren, aber sehr wohl darum, strukturschwächere Räume etwa über eine Staffelung von Fördersätzen zu bevorzugen. Die Definition der Fördermittelvergabekriterien wird derzeit in der Verwaltungsbehörde diskutiert.

Die Infrastrukturförderung soll ebenfalls zum Ausgleich der intraregionalen Disparitäten beitragen, weshalb auch dafür eine räumliche Konzentration auf die strukturschwachen Räume vorgesehen ist. Aus Sicht der Evaluatoren gilt in Anbetracht der relativ guten Ausstattung mit Verkehrs- und wirtschaftsnaher Infrastruktur eine Förderung nur dort als angezeigt, wo die Kommune und der Markt nicht in der Lage sind, ein ausreichendes Infrastrukturangebot zur Verfügung zu stellen.

Die Evaluatoren unterstreichen, dass für eine Infrastrukturförderung mit besonderem Innovationsbezug eine Förderung derjenigen Regionen als zielführend erachtet wird, in denen für das Bundesland wichtige Branchenkompetenzen, Cluster und Netzwerke vorhanden sind. Diese Strukturen sollen über in räumlicher Nähe angesiedelte Infrastrukturen unterstützt werden. Die Förderung spezifischer FuE-Infrastruktur, Transfer- und Beratungseinrichtungen, Netzwerkbetreuung, Gründungsberatung kann für an den Kompetenzfeldern und Clustern orientierter Stelle eine höhere Wirksamkeit erzielen und zur Stärkung der Netzwerke, Kompetenzfelder und Cluster beitragen. So ist davon auszugehen, dass die Stärkung der Cluster Ausstrahlungseffekte auf die Wirtschaftsstruktur in Rheinland-Pfalz insgesamt haben wird und daher auch die strukturschwachen Räume von dieser Förderung profitieren. So sollen im Rahmen der Förderung Cluster- und Kompetenzfeld-

strukturen prinzipiell bevorzugt behandelt werden, was als richtige Antwort auf den wachsenden internationalen Wettbewerbsdruck bewertet wird. Für die städtische Dimension der Förderung spielen ebenfalls Ausstrahlungseffekte aus den Städten in ihr Hinterland sowie von den Oberzentren in die Mittelzentren bis zu den Unterezentren eine bedeutende Rolle. Für eine Förderung sind angesichts der geringen Mittel für die nachhaltige Stadtentwicklung in einem Flächenland wie Rheinland-Pfalz nur die Mittel- und Oberzentren vorgesehen. Der städtische Problemdruck nimmt mit der Größe der Stadt deutlich ab, weshalb zu einem späteren Zeitpunkt ggf. nochmals geprüft werden sollte, ob nur diejenigen Städte im Genuss der Förderung bleiben sollten, in denen ein besonderer Handlungsbedarf besteht.

Aus Sicht der Evaluatoren ist die geplante räumlichen Verteilung der Mittel relevant und arbeitet die in der sozioökonomischen Analyse identifizierten Hauptansatzpunkte für eine räumliche Konzentration heraus. Hierbei ist es wichtig, dem Wachstumsziel und der Lissabon-Strategie einen höheren Stellenwert einzuräumen als dem Ausgleichsziel, ohne jedoch letzteres zu vernachlässigen.

Relevanz der finanziellen Konzentration

Sowohl die thematische Konzentration der Strategie auf sechs zu verfolgende strategische Ziele, als auch die räumliche Konzentration bilden eine wichtige Bedingung für die finanzielle Konzentration auf die Prioritäten der Gemeinschaft gemäß Art. 5 der EFRE-Verordnung (EG) 1080/2006.

Laut Fördermittelverteilung in Abschnitt 5.1.5. des Operationellen Programms für den EFRE in Rheinland-Pfalz verteilen sich die Finanzmittel in etwa folgendermaßen auf diese drei Prioritäten.

1. Innovationen und wissensbasierte Wirtschaft: 185,5 Mio. Euro
2. Umwelt und Risikovermeidung: 23,0 Mio. Euro
3. Zugang zu Verkehrs- und Telekommunikationsdiensten: 7,0 Mio. Euro

Mit 185,5 Mio. Euro entfallen auf die erste Priorität der Gemeinschaft ca. 85,2 % der EFRE-Mittel. Etwa 10,6 % entfallen auf die zweite Priorität und ca. 3,2 % vereinigt die dritte Priorität auf sich. Die übrigen 1,0 % entfallen auf die technische Hilfe.

Die finanzielle Konzentration auf die Förderung von Innovationen und einer wissensbasierte Wirtschaft entspricht der Zielsetzung die Lissabon-Strategie und einigen der Göteborg-Prioritäten und ist somit gerechtfertigt. Wie im Folgenden noch dargestellt werden wird, vereinigen sowohl Prioritätsachse 1 als auch Prioritätsachse 2 fast ausschließlich Mittel auf sich, die jene erste Priorität nach Art. 5 der EFRE-Verordnung inhaltlich aufgreifen. Obwohl nicht alle dieser Inhalte earmarking-fähig sind, wird Rheinland-Pfalz damit das Ziel, mindestens 75 % der EFRE-Mittel für Lissabon-konforme Themen einzusetzen, deutlich überschreiten.

Der Einsatz von knapp über 10 % der Mittel für Umwelt und Risikovermeidung trägt ebenfalls Teilen der Göteborg-Strategie Rechnung. Auch darin sind earmarking-fähige Inhalte enthalten. Der Zugang zu Verkehrs- und Telekommunikations-

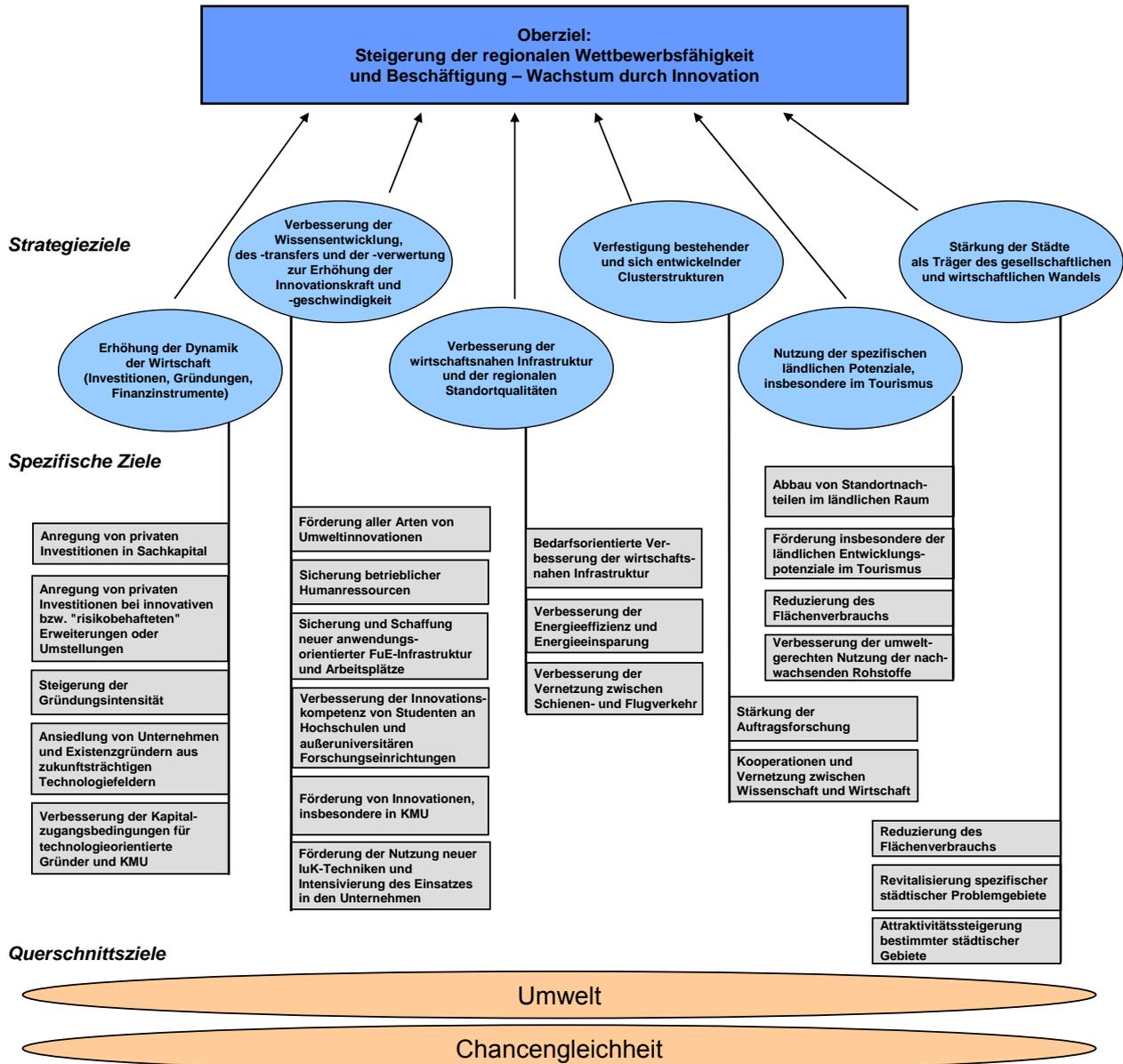
infrastrukturen ist im Gegensatz zu früheren Förderperioden deutlich geringer dotiert, was auf eine regionale Sättigung deutet. Dem vereinzelt vorhandenen regionalen Bedarf wird mit knapp 3 % der EFRE-Mittel Rechnung getragen. Selbst hierbei handelt es sich um teilweise earmarking-fähige Inhalte.

Die Evaluatoren bewerten die finanzielle Konzentration v.a. auf die erste Priorität nach Art. 5 der EFRE-Verordnung als relevant, da sie sowohl Ausgleichs- als auch Wachstumsorientierung von Rheinland-Pfalz befriedigt und der in der sozioökonomischen Analyse identifizierte Förderbedarf adäquat aufgegriffen wird.

Bewertung des abgeleiteten strategischen Zielsystems

Aufbauend auf der Strategie wurde ein Zielsystem entwickelt, das die begründete thematische, räumliche und finanzielle Konzentration aufgreift und in einen interventionslogischen Zusammenhang stellt. (vgl. Abbildung 1) Dieses Zielsystem bewerten die Evaluatoren als relevant, da es die in der sozioökonomischen Analyse identifizierten Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken aufgreift und die als relevant erachtete thematische, räumliche und finanzielle Konzentration aufgreift. Die Förderbedarfe und die Förderchancen in Rheinland-Pfalz sind somit in einen interventionslogischen Zusammenhang gestellt und worden.

Abbildung 1: Das abgeleitete strategisches Zielsystem



3.1.2. Bewertung der Relevanz der Programmstruktur

Auf dem relevanten strategischen Zielsystem baut die Programmstruktur auf. Alle Handlungsfelder und Förderinhalte sind aus der sozioökonomischen Analyse abgeleitet. Einige der Förderbedarfe werden jedoch eher indirekt durch das Programm adressiert, was aus Sicht der Evaluatoren jedoch nicht die Relevanz des Programms infrage stellt, sondern vielmehr die Fokussierung auf die den größten Erfolg versprechenden Interventionsbereiche verdeutlicht.

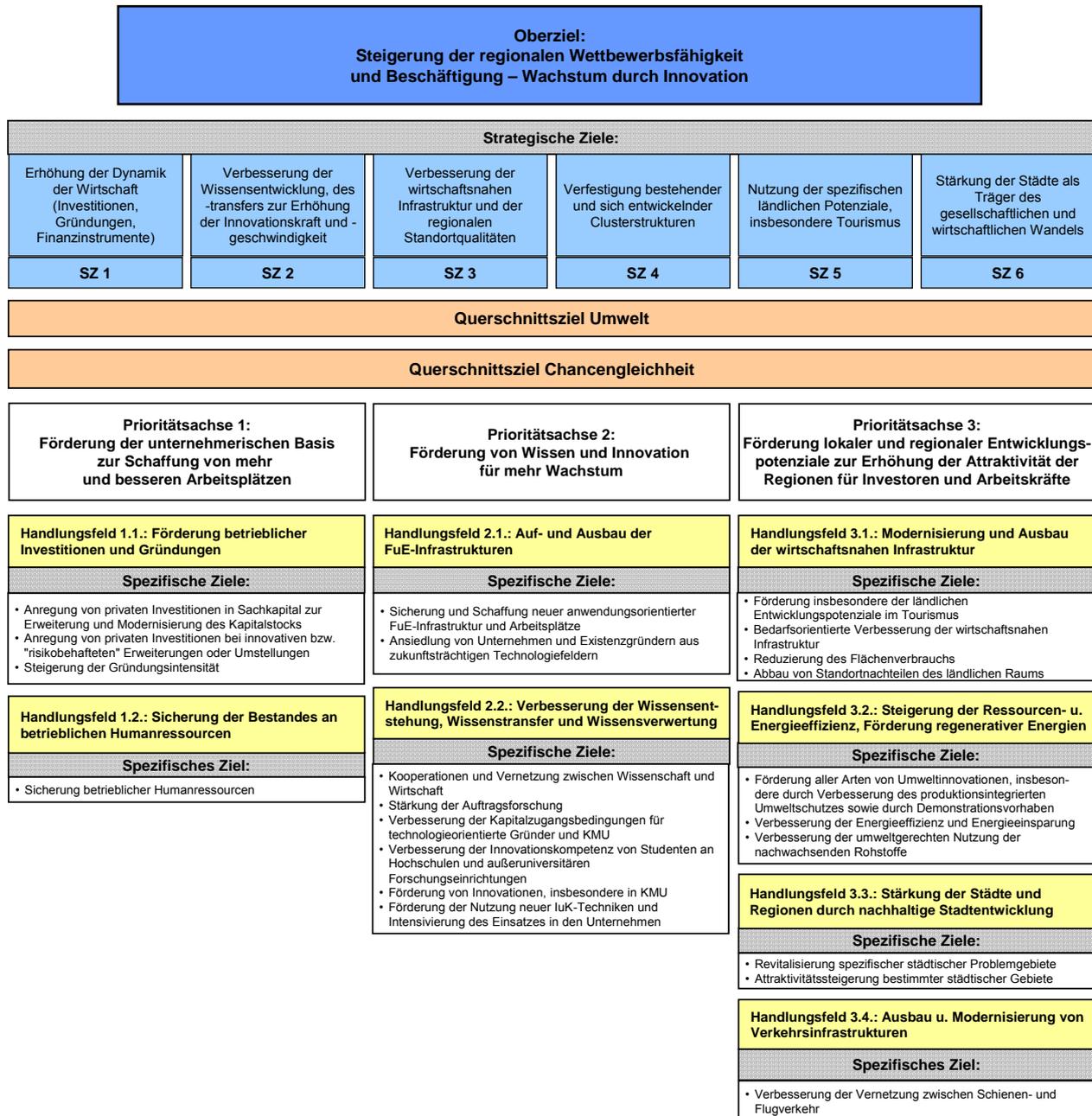
Die Prüfung der Relevanz beinhaltet außerdem einen logischen Abgleich, ob allen Handlungsfeldern mindestens ein Förderbedarf zugeordnet werden kann, um sicherzustellen, dass das Programm auch tatsächlich aus der Strategie und damit aus der sozioökonomischen Analyse abgeleitet wurde.

Im „Ökonomischen Wirkungsmodell“ wurde anhand von Wirkungskettenanalysen der Zielbeitrag der einzelnen Förderinhalte zum Programm analysiert. Darüber hinaus wurde untersucht, inwieweit die Handlungsfelder/ die Förderinhalte auf den vorhandenen Bedarf in Rheinland-Pfalz tatsächlich Bezug nehmen. Im Ergebnis stellen die Evaluatoren fest, dass die Handlungsfelder/ Förderinhalte vollständig relevant sind.

Alleine der Förderinhalt „Förderung der stofflichen, ggf. energetischen Verwertung nachwachsender Rohstoffe“ ist aus Sicht der Evaluatoren sowohl Prioritätsachse 2 als auch Prioritätsachse 3 zuordenbar. Seine Relevanz für das zweite Handlungsfeld der zweiten Prioritätsachse „Verbesserung der Wissensentstehung, Wissenstransfers und Wissensverwertung“ ist aufgrund des Charakters als Förderinhalt mit Innovationsbezug jedoch stärker ausgeprägt als bei einer Zuordnung zum Handlungsfeld „Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz, Förderung regenerativer Energien“ in der dritten Prioritätsachse, die eher auf die Förderung der Umsetzung dieser Innovationen fokussiert.

Die Programmstruktur wurde auf Basis der Zielbeitragsanalyse angepasst und spiegelt im Ergebnis das Zielsystem mit seiner Zielhierarchie wider. Es verknüpft die für eine Förderung relevanten Förderinhalte sinnvoll zu homogenen Prioritätsachsen und Handlungsfeldern auf Basis ihres Zielbeitrages. Abbildung 2 zeigt die für relevant befundene Programmstruktur.

Abbildung 2: Relevante Programmstruktur



3.2. Interne Kohärenz der Strategie

Für die Bewertung der internen Kohärenz des OP wurde eine Analyse des Zielsystems bzw. der Zielhierarchie des Programms vorgenommen. Grundlegend für die Bewertung der Kohärenz in diesem Schritt ist das Zielsystem des Operationellen Programms (vgl. auch Abbildung 1 dieses Gutachtens). Der Zielbaum beschreibt

die Zielhierarchie und verfügt über die Ebenen Oberziel (Konvergenzziel), thematische Schwerpunkte, Handlungsfelder – Zielebene und die den Handlungsfeldern zugehörigen Förderinhalte.

Die Kohärenz des Zielsystems wird zum einen top-down vom Oberziel, über die Schwerpunktziele bis hin zum operationellen Ziel und zum anderen horizontal zwischen den Zielen einer Ebene überprüft. Die Analyse der Kohärenz erfolgt durch die Prüfung der logischen Widerspruchsfreiheit der Wirkungsrichtungen der Ziele auf den unterschiedlichen Ebenen (siehe Zielsystem: Abbildung 1).

Die Analyse der Kohärenz zwischen den Zielen auf den unterschiedlichen Ebenen und die Prüfung von Zielkonflikten ist anhand einer Cross-Impact-Analyse durchgeführt worden. Dabei wurden die Ziele auf den einzelnen Ebenen des Zielbaums in eine Matrix übertragen. Dann wurden jeweils die Zielbeziehungen zwischen allen Zielen analysiert. Auch die Querschnittsziele „Umwelt“ und „Chancengleichheit“ sind in die Bewertung miteinbezogen worden.

3.2.1. Vertikale Bewertung (top-down) der internen Kohärenz des OP

Das dem Programm zugrunde liegende Zielsystem definiert die „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung – Wachstum durch Innovation“ als Oberziel der EFRE-Förderung in Rheinland-Pfalz. Dieses Ziel entspricht auf europäischer Ebene dem Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung und ist mit der Verordnung für den EFRE kohärent.

Das Programm für den EFRE fokussiert bei die Verfolgung des Oberziels auf drei Dimensionen, die in unterschiedlichem Maße den in der SWOT identifizierten Förderbedarf aufgreifen. Es handelt sich um die Dimensionen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, Wettbewerbsfähigkeit der Forschung und um die Wettbewerbsfähigkeit der Teilregionen. Diese Dreiteilung greift aus Sicht der Evaluatoren den identifizierten Handlungsbedarf optimal auf. Hierdurch sollte es Rheinland-Pfalz mit seinem OP gelingen, unmittelbar auf die Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung und dem Wachstum durch Innovation als Oberziel sowie auf die Verbesserung der Umweltsituation im Land hinzuwirken.

Im OP sind für den EFRE zur Erreichung des RWB-Ziels entsprechend der drei Prioritätsachsen die folgenden drei Ziele definiert:

1. Förderung der unternehmerischen Basis zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen
2. Förderung von Wissen und Innovation für mehr Wachstum
3. Förderung lokaler und regionaler Entwicklungspotenziale zur Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Arbeitskräfte

Die Ziele der drei Prioritätsachsen wirken in Richtung des Oberziels und decken jeweils eine der drei Dimensionen ab. Zudem bestehen zwischen den Zielen enge Beziehungen.

Die Förderung der unternehmerischen Basis zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen entspricht der **Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen**. Die Fähigkeit der Unternehmen auf konjunkturelle Zyklen und sich verändernde Marktbedingungen reagieren zu können, was ohne gesteigerte Investitionen in Anlagen, FuE und Personal kaum möglich ist. Die Unternehmen könnten ihre Wettbewerbsfähigkeit verlieren und damit gänzlich vom Markt verschwinden, was einen größeren Beschäftigungsrückgang zur Folge hätte. Über eine gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit kann das Unternehmen jedoch seine Produktion gegenüber seiner vorherigen Situation ausweiten, was einen höheren Arbeitskräftebedarf nach sich zieht. In einer Marktwirtschaft bedingt eine hohe Beschäftigung eine hohe Wettbewerbsfähigkeit.

Die Förderung von Wissen und Innovation für mehr Wachstum entspricht der **Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Forschung**. Die Steigerung der FuE-Kapazitäten der wissenschaftlichen Einrichtungen und der FuE-Ausgaben der Unternehmen einer Region führt zu einer Steigerung der Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit, was im Ergebnis zu einer Steigerung der Wirtschaftskraft führen sollte. Eine Voraussetzung für die Erzielung von Beschäftigungseffekten bei der Förderung von Wissen und Innovation sind in großem Maße vorhandene gut qualifizierten Humanressourcen.

Die Förderung lokaler und regionaler Entwicklungspotenziale zur Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Arbeitskräfte entspricht der **Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Teilregionen**. Die Regionen des Landes verfügen über jeweils spezifische Potenziale, die es zur Schaffung von Beschäftigung zu nutzen gilt. Damit wird mithin das Wachstumsziel verfolgt, das auf die Stärkung regionalen Stärken fokussiert. Gleichzeitig verfügen speziell periphere Regionen im Vergleich mit den Zentren häufig über Schwächen in der infrastrukturellen Anbindung oder vom Strukturwandel besonders betroffene Regionen über Nachteile im Standortwettbewerb. Diese Nachteile auszugleichen ist ebenfalls Ziel der dritten Prioritätsachse.

Die Ziele wirken in Richtung des Oberziels. Ein Zielkonflikt besteht nicht. Die interne Kohärenz des Zielsystems ist damit hinsichtlich der Zielhierarchie hinreichend gegeben.

3.2.2. Horizontale Bewertung der internen Kohärenz der Strategie

Grundlage für eine kohärente Programmstruktur, die sich auch auf der Ebene der Prioritätsachsen zeigen sollte, bildet die Kohärenz der dem Programm zugrunde liegenden Handlungsfelder und der darin enthaltenen spezifischen Ziele zueinander. Eine systematische und übersichtliche Beurteilung der horizontalen internen Kohärenz ermöglicht eine Gegenüberstellung der Handlungsfelder mittels einer Cross-Impact-Matrix. Wirken die spezifischen Ziele der Handlungsfelder in die gleiche Richtung, so bestehen Synergien (positiver Zusammenhang). Besteht ein negativer Zusammenhang zwischen ihnen, liegt ein Zielkonflikt vor.

Allerdings können sich in bestimmten Fällen einzelne der spezifischen Ziele in einer Prioritätsachsen übergreifenden Beurteilung widersprechen, was auf Ebene der Handlungsfelder aber in der Regel ausgeglichen werden kann. Innerhalb der

Prioritätsachsen sollten Zielkonflikte jedoch nicht auftauchen. Am häufigsten treten Zielkonflikte zwischen Maßnahmen der Infrastrukturförderung und dem Querschnittsziel Umwelt auf, die in ihrer Summe die bestehenden Synergien jedoch nicht übersteigen sollten.

Abbildung 3 zeigt das Ergebnis der Gegenüberstellung. Zusätzlich zu den Handlungsfeldern sind auch die Querschnittsziele des Programms „Umwelt“ und „Chancengleichheit“ Gegenstand der Bewertung. Der Bewertung der Zusammenhänge auf Ebene der Handlungsfelder liegt eine Bewertung auf Ebene der spezifischen Ziele zugrunde, auf die aus Gründen der Übersichtlichkeit an dieser Stelle verzichtet wurde.

Das Ergebnis zeigt ein hohes Maß an synergetischen Verknüpfungen aller Handlungsfelder zueinander. Zielkonflikte existieren trotz Infrastrukturvorhaben nicht, bzw. nur auf der untergeordneten Ebene. Der Ausbau und die Modernisierung der Verkehrsinfrastrukturen setzt bspw. an der Reaktivierung des schienengebundenen öffentlichen Nahverkehrs an, weshalb negative Umweltauswirkungen aufgrund der Verlagerung von Verkehr von der Straße auf die Schiene nicht zu erwarten sein werden. Die Modernisierung und der Ausbau wirtschaftsnaher Infrastrukturen sieht die Erschließung von Gewerbeflächen vor. Da diese jedoch auch auf Brach- und Konversionsflächen realisiert werden sollen, resultiert hieraus ebenfalls eine tendenziell neutrale Bewertung des Zusammenhangs.

Abbildung 3: Cross-Impact-Matrix zur Bewertung der internen Kohärenz der Strategie

	[1.1] Förderung betrieblicher Investitionen und Gründungen	[1.2] Sicherung des Bestandes an betrieblichen Humanressourcen	[2.1] Auf- und Ausbau der FuE-Infrastrukturen	[2.2] Verbesserung der Wissensentstehung, Wissenstransfers und Wissensverwertung	[3.1] Modernisierung und Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur	[3.2] Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz, Förderung regenerativer Energien	[3.3] Stärkung der Städte und Regionen durch nachhaltige Stadtentwicklung	[3.4] Ausbau u. Modernisierung von Verkehrsinfrastrukturen	[QZ 1] Chancengleichheit	[QZ 2] Umwelt	Summe:
[1.1] Förderung betrieblicher Investitionen und Gründungen		++	+	+	+	+	+	0	0	+	8
[1.2] Sicherung des Bestandes an betrieblichen Humanressourcen	+		+	+	+	0	+	+	++	0	8
[2.1] Auf- und Ausbau der FuE-Infrastrukturen	++	+		++	+	+	+	+	0	+	10
[2.2] Verbesserung der Wissensentstehung, Wissenstransfers und Wissensverwertung	+	+	++		+	+	+	0	+	0	8
[3.1] Modernisierung und Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur	0	0	0	0		0	++	0	0	+	3
[3.2] Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz, Förderung regenerativer Energien	+	0	+	++	0		0	0	0	++	6
[3.3] Stärkung der Städte und Regionen durch nachhaltige Stadtentwicklung	+	++	+	+	+	+		+	+	+	10
[3.4] Ausbau u. Modernisierung von Verkehrsinfrastrukturen	0	0	0	0	0	0	+		0	0	1
[QZ 1] Chancengleichheit	0	++	+	+	0	0	+	0		0	5
[QZ 2] Umwelt	0	0	+	+	0	++	+	+	0		6
Summe	6	8	8	9	5	6	9	4	4	6	

Legende	
++	= sehr positiver Wirkungszusammenhang
+	= positiver Zusammenhang
0	= neutral,
-	= negativer Wirkungszusammenhang

Kohärenz innerhalb der Prioritätsachsen

Innerhalb der Prioritätsachsen sollte die Kohärenz stets besonders groß sein. Dies wird vom vorliegenden Operationellen Programm des Landes Rheinland-Pfalz erfüllt. Sowohl in Prioritätsachse 1 „Förderung der unternehmerischen Basis zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen“ als auch in Prioritätsachse 2 „Förderung von Wissen und Innovation für mehr Wachstum“ wird ein Höchstmaß an Kohärenz erzielt. Innerhalb der Prioritätsachse 3 „Förderung lokaler und regionaler Entwicklungspotenziale zur Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Arbeitskräfte“ ist der positive Zusammenhang in der Summe ebenfalls deutlich. Das Handlungsfeld "Stärkung der Städte und Regionen" tritt hierbei als besonders Synergien fördernd hervor und zeigt, dass mit der Prioritätsachse die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Teilregionen als primäres Ziel verfolgt wird. Die Attraktivität eines Standortes für die Arbeitskräfte liegt in einem intakten physischen Arbeits- und Wohnumfeld. Für Investoren zählen in Sachen Standortattraktivität vor allem die Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur (z.B. Gewerbeflächen und gut ausgebaute Kommunikationsinfrastruktur) und die internationale Erreichbarkeit, wie sie u.a. durch internationale Flugverbindungen garantiert wird. Die Handlungsfelder innerhalb der Prioritätsachse 3 tragen somit im Zusammenspiel miteinander zur Attraktivitätssteigerung des Standortes Rheinland-Pfalz bei.

Kohärenz zwischen den Prioritätsachsen

Aus Sicht der Evaluatoren ergänzen sich **Prioritätsachsen 1 und 2** sehr gut und zeigen ein hohes Maß an wechselseitigen Synergien, die das Potenzial aufweisen, Spill-Over-Effekte auszulösen. Während die Handlungsfelder der ersten Prioritätsachse auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zielen, was auch die Verbesserung der Kapitalausstattung zur Investitions- und Innovationsförderung einschließt, sollen mit Prioritätsachse 2 die infrastrukturellen Rahmenbedingungen für Forschung und Entwicklung und Vernetzung und Wissenstransfer verbessert werden. Hiervon profitieren außer den im Land befindlichen Forschungseinrichtungen und Hochschulen auch die forschenden Unternehmen. Die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur über Spin-Offs aus Hochschulen und Existenzgründungen in technologieorientierten Branchen und im Hochtechnologiebereich verbreitert die unternehmerische Basis und stärkt den Technologiestandort Rheinland-Pfalz insgesamt. Die Synergien erstrecken sich auch auf die Neuintiierung von Clustern und die Förderung der Vernetzung in Clusterbranchen, wovon die beteiligten Unternehmen im Land aufgrund engerer Kooperationen und größerer internationaler Wahrnehmbarkeit profitieren. Sie werden damit in die Lage versetzt; aufgrund einer arbeitsteiligeren Arbeitsorganisation und größerer Exportchancen neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Evaluatoren konstatieren, dass **Prioritätsachsen 1 und 3** ebenfalls deutliche Synergien zeigen, die ausgehend von der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Teilregionen auf die in der jeweiligen Region ansässigen bzw. operierenden Unternehmen ausstrahlen sollten. Die Verfügbarkeit von wirtschaftsnaher Infrastruktur limitiert die betrieblichen Entwicklungschancen, weshalb der Bereitstellung entsprechender Infrastrukturen eine besondere Rolle zukommt. Die weichen Standortfaktoren, die das Lebens- und Arbeitsumfeld prägen, gehören zu den wichtigen Rahmenbedingungen, die für Betriebsansiedlungen zunehmend aus-

schlaggebend sind und das unternehmerische Klima einer Stadt oder Region positiv beeinflussen. Investitionen der ansässigen Unternehmen stabilisieren entsprechend der Exportbasistheorie den Standort und steigern somit auch die Wettbewerbsfähigkeit der Region insgesamt. Spezifische regionale Potenziale wie die Eignung als Standort für regenerative Energien oder aufgrund hoher Attraktivität für den Tourismus ermöglichen vielen Klein- und Kleinstbetrieben ein Auskommen, das über Investitionen in diesen Bereich gestärkt werden soll. Schließlich kulminieren die Synergien zwischen den Handlungsfeldern beider Prioritätsachsen in den für eine Förderung vorgesehenen Städten. Dort ist die Mehrzahl der zu fördernden Unternehmen sowie das größte Potenzial an Humanressourcen ansässig.

Die Synergien zwischen **Prioritätsachsen 2 und 3** lassen sich ebenfalls deutlich herausarbeiten, da in einer modernen Wissensgesellschaft die Innovationsfähigkeit und die infrastrukturellen Rahmenbedingungen für Forschung und Entwicklung ausschlaggebend für die Wettbewerbsfähigkeit einer Region sind. Die Förderung der Entwicklung von Umweltinnovationen korrespondiert hierbei deutlich mit der Förderung der Anwendung entsprechender Technologien innerhalb der Region und stellt ein wichtiges Synergiepotenzial dar. Die Verfügbarkeit von wirtschaftsnaher Infrastruktur, Transfer-, Gründungs- oder FuE-Infrastruktur limitiert die Möglichkeit, Innovationen zu generieren, zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu transferieren und Innovationen in der Region zu halten und damit den regionalen Arbeitsmarkt zu stärken.

Insgesamt ist die Stärkung sowohl der harten als auch der weichen Standortfaktoren für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung in Rheinland-Pfalz gleich wichtig. Die Evaluatoren verweisen darauf, dass gute Forschungsleistungen dort erbracht werden, wo auch die Lebensqualität der Städte und Regionen insgesamt auf hohem Niveau liegen. Diese beiden Aspekte werden von der Förderung der Städte und der nachhaltigen Entwicklung aufgegriffen.

Die drei Prioritätsachsen und ihre Handlungsfelder sind damit zwar in unterschiedlichem Maße zueinander kohärent und lassen aber ein erhebliches Synergiepotenzial erkennen, das im Zuge der Umsetzung eine positive Wirkung entfalten sollte.

Kohärenz mit den Querschnittszielen

Die Kohärenz der drei Prioritätsachsen mit dem **Querschnittsziel Umwelt** ist unterschiedlich stark ausgeprägt. Wie bereits festgestellt wurde, sind Zielkonflikte aufgrund von Infrastrukturmaßnahmen zwar nicht völlig ausgeschlossen, sie werden jedoch über der Umwelt zuträgliche Aktivitäten mehr als ausgeglichen. Die Kohärenz der Prioritätsachse 1 mit dem Querschnittsziel ist als neutral einzustufen; Synergien werden nicht zu erwarten sein. Die Kohärenz mit den Handlungsfeldern der Prioritätsachse 2 wird dagegen von den Evaluatoren als positiv eingestuft. Hierbei steht die wichtige Rolle von Umwelttechnologien für die Erholung und Verbesserung der Umweltsituation im Vordergrund der Bewertung. Die Kohärenz zwischen dem Querschnittsziel Umwelt und der Prioritätsachse 3 zeigen ebenfalls deutliche Synergien. Die Reaktivierung von Schienenstrecken und die Bereitstellung von Gewerbeflächen auf Brach- und Konversionsflächen unterstützen auch das Querschnittsziel. Die Förderung der regenerativen Energien und die Steige-

rung der Ressourcen- und Energieeffizienz harmoniert mehr als alle anderen Handlungsfelder mit dem Querschnittsziel Umwelt.

Das **Querschnittsziel Chancengleichheit** ist bei EFRE-Programmen weniger prädestiniert dafür im Rahmen der Bewertung der internen Kohärenz erkennbare Synergien zu zeigen. Allerdings bestehen zwischen der Chancengleichheit und der Prioritätsachse 1 aufgrund der angestrebten Förderung der Sicherung der betrieblichen Humanressourcen deutliche Synergien, da hiervon v.a. gleichstellungsrelevante Personengruppen profitieren werden. Auch in Prioritätsachse 2 sind deutlich positive Auswirkungen auf die Chancengleichheit zu erwarten. Mit Prioritätsachse 3 bestehen vonseiten des Querschnittsziels Chancengleichheit die geringsten Wirkungszusammenhänge. Alleine die Stärkung der Städte und Regionen zeigt einen positiven Wirkungszusammenhang mit dem Querschnittsziel, da die Emanzipation diskriminierter Personengruppen aus Sicht der Evaluatoren in Städten besser gelingen kann.

Die beiden Querschnittsziele Umwelt und Chancengleichheit weisen miteinander keinerlei Synergien auf. Insgesamt sind die beiden Querschnittsziele innerhalb des Programms deutlich profiliert und weisen für viele der Handlungsfelder und der damit verbundenen spezifischen Ziele ein hohes Maß an Kohärenz auf.

3.3. Externe Kohärenz der Strategie

In der Förderperiode 2007-2013 rückt der strategische Charakter der Kohäsions- und Strukturpolitik stärker als bisher in den Vordergrund. Da die Kohäsionspolitik einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon leisten soll, bildet die Beurteilung der Kohärenz der vorgeschlagenen Strategie des EFRE OP für Rheinland-Pfalz mit den nationalen Politiken und strategischen Leitlinien der Gemeinschaft einen wichtigen Bestandteil der Ex-ante-Bewertung. Daher wird in der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den EFRE (VO (EG) 1080/2006) die Überprüfung der Kohärenz der Förderstrategie mit den anderen Politiken auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene gefordert.

Für die Kohärenzprüfung werden die folgenden Politiken miteinbezogen:

- Nationaler Strategischer Rahmenplan
- Nationales Reformprogramm Deutschland
- Strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft
- Lissabon-Ziele
- ELER- und ESF-Politik im Land
- Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
- Umweltpolitiken
- Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

Die systematische Überprüfung erfolgte mittels einer Dokumentenanalyse, deren Ergebnisse in tabellarischer Form am Ende dieses Abschnitts dargestellt sind.

Dabei wird eine vierstufige Skala zur Abschätzung der Kohärenz der einzelnen Handlungsfelder mit den jeweiligen Politiken verwendet.

Jeder Mitgliedstaat der EU legt einen Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP) vor, der die thematischen Prioritäten für den Einsatz der Strukturfondsmittel im jeweiligen Mitgliedstaat vorgibt. Durch den NSRP wird die Kohärenz zwischen den Interventionen der Fonds und den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft gewährleistet sowie der Zusammenhang zwischen den Prioritäten der Gemeinschaft einerseits und dem nationalen Reformprogramm (NRP) des Mitgliedstaats andererseits aufgezeigt. Das NRP legt umfassend und nicht nur auf die Strukturfonds bezogen die strategische Ausrichtung Deutschlands zur Erreichung der Lissabonziele fest und strahlt entsprechend auf die Umsetzung der Kohäsionspolitik aus. Der NSRP ist gleichzeitig der Bezugsrahmen für die Ausarbeitung der Operationellen Programme auf Ebene der Bundesländer, da er die deutsche Strategie für die kommende Förderperiode enthält. Durch diese Abstimmungsprozesse wird versucht, die Kohärenz zwischen dem NSRP, den Strategischen Leitlinien der Gemeinschaft und dem Nationalen Reformprogramm für Deutschland sicherzustellen. Auf nationaler Ebene wird Rheinland-Pfalz ebenfalls über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2006 bis 2009 gefördert.

Auf europäischer Ebene ist das Operationelle Programm auf Kohärenz mit der Anwendung weiterer Politiken des Landes zu überprüfen. Dies sind das Entwicklungsprogramm für Rheinland-Pfalz gemäß der Verordnung (EG) über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), das Operationelle Programm für Rheinland-Pfalz gemäß der Verordnung (EG) über den Europäischen Sozialfonds (ESF) und die Lissabon-Ziele. Letzteres ist angesichts des von der Kommission geforderten Zweckbestimmung von 75 % der EFRE-Mittel für Lissabon-relevante Handlungsfelder besonders relevant. Darüber hinaus beteiligt sich Rheinland-Pfalz am operationellen Programm "Großregion", welches eine Kooperation nach Artikel 6 (Europäische territoriale Zusammenarbeit) der EFRE-Verordnung (EG) 1080/2006 darstellt. Neben Rheinland-Pfalz sind das Saarland (Deutschland), Lothringen (Frankreich), Wallonien (Belgien) sowie ganz Luxemburg an dieser grenzüberschreitenden interregionalen Kooperation beteiligt.

Die externe Kohärenz des EFRE OPs wird ebenfalls für die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" des Bundes überprüft. Außerdem sehen die Verordnung drei Querschnittsziele vor: Nachhaltige Entwicklung¹, Chancengleichheit² und Nachhaltige Stadtentwicklung³. Diese wurden auch in den Nationalen Strategischen Rahmenplan übernommen. Zu diesen "Globalzielen" sollte das EFRE OP ebenfalls kohärent sein.

¹ VO (EG) 1083/2006 Art. 17

² VO (EG) 1083/2006 Art. 16 ("Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung")

³ VO (EG) 1080/2006 Art. 8

Die Überprüfung der Kohärenz dieser Programm-Dokumente bzw. Politiken mit dem EFRE OP-Entwurf wird anhand der folgenden für Rheinland-Pfalz definierten Strategieziele (SZ) vorgenommen:

[SZ 1]: „Erhöhung der Dynamik in der rheinland-pfälzischen Wirtschaft durch die Modernisierung und Erweiterung des unternehmerischen Kapitalstocks (Wissensverwertung, Gründungen, innovative Finanzierungsinstrumente, Exportorientierung)“

[SZ 2]: „Verbesserung der Wissensentwicklung und des Wissenstransfers zur Erhöhung der Innovationskraft und Innovationsgeschwindigkeit in der Wirtschaft“

[SZ 3]: „Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und der regionalen Standortqualitäten, insbesondere zur Unterstützung des Wandels zur Wissensgesellschaft“

[SZ 4]: „Identifizierung, Entwicklung und Verfestigung bestehender und sich entwickelnder und neuer Netzwerke, Kompetenzfelder und Cluster als Motoren einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung für Regionen und Unternehmen“

[SZ 5]: „Nutzung der spezifischen ländlichen Potenziale, insbesondere Tourismus“

[SZ 6]: „Stärkung der Städte als Träger des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels und als Wachstumskerne regionaler Entwicklungen“

Außerdem wird die Kohärenz anhand der Querschnittsziele (QZ) Umwelt und Chancengleichheit sowie den drei Prioritätsachsen (PA) des OPs überprüft. Im Folgenden werden zunächst die wichtigsten Ergebnisse dieser Analyse zusammengefasst. Die Bezüge können im Detail der nachfolgenden Tabelle 1 entnommen werden

Aufgrund der oben beschriebenen engen Bezüge zwischen **Lissabon-Strategie, Nationalem Reformprogramm, Nationalem Strategischen Rahmenplan sowie den Strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft** weist das Operationelle Programm für Rheinland-Pfalz erwartungsgemäß ein sehr hohes Maß an Kohärenz bezüglich dieser Politiken auf. Wie in Abschnitt 4.5.1 des Operationellen Programms beschrieben, greift das OP durch seine drei Prioritätsachsen alle thematischen Prioritäten (TP) der Strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft (1. die Stärkung der Anziehungskraft Europas für Investoren und Arbeitskräfte, 2. die Förderung von Wissen und Innovation für Wachstum und 3. die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen) auf. Die PA 1 entspricht dabei der TP 3, die PA 2 der TP 2 und die PA 3 der TP 1. Sehr hohe Kohärenz besteht auch zum NRP und zur Lissabon-Strategie, deren Prioritäten bzw. integrierte Richtlinien in sehr hohem Maße den Strategiezielen, Querschnittszielen und Prioritätsachsen des OPs entsprechen.

Oberziel der **rheinland-pfälzischen ESF-Strategie** ist es, die Lebensqualität der Menschen im Land zu erhöhen und die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Wirtschaftsstandort weiter zu stärken. Zentrale Bereiche sind dabei die Förderung von Wachstum und Beschäftigung ebenso wie die Unterstützung und

Integration der sozial schwächeren Personengruppen im Zielgebiet. Die Strategie verfolgt dabei folgende Schwerpunkte:

1. Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten
2. Verbesserung des Humanvermögens
3. Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und Integration benachteiligter Personen.

Das Ziel der ESF-Strategie, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Wirtschaftsstandort weiter zu stärken, ist identisch mit der Zielsetzung der 3. Prioritätsachse aus dem EFRE-OP. Im Zielfokus der geplanten ESF-Maßnahmen steht das Beschäftigungswachstum. Mit den o. g. Schwerpunkten setzt das ESF-OP daher Maßnahmen um, die sich mit dem EFRE nicht überschneiden, ihn aber sinnvoll ergänzen. Somit besteht eine hohe Kohärenz zwischen EFRE und ESF in Rheinland-Pfalz.

Im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (**ELER**) hat Rheinland-Pfalz das Entwicklungs-Programm "Agrarwirtschaft, Umweltmaßnahmen, Landentwicklung" (PAUL) angefertigt. Es wird auf den folgenden vier Schwerpunkten aufbauen:

Schwerpunkt 1: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,

Schwerpunkt 2: Verbesserung der Umwelt und der Landschaft,

Schwerpunkt 3: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und

Schwerpunkt 4: das Leader-Konzept.

Innerhalb dieser Schwerpunkte sind zahlreiche Förderinhalte angesiedelt, die insbesondere in den Bereichen Unternehmensgründungen, Investitionen und Stärkung der Attraktivität der rheinland-pfälzischen Regionen den EFRE sinnvoll ergänzen. Daher ist eine hohe bis sehr hohe Kohärenz des ELER-Entwicklungs-Programms mit der 1. und insbesondere der 3. Prioritätsachse des EFRE-OPs gegeben.

Das rheinland-pfälzische EFRE-OP ist in hohem Maße kohärent zum **Operationalen Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit "Großregion"**, wobei die Parallelen zum OP "Großregion" insbesondere im EFRE-OP Rheinland-Pfalz in den Handlungsfeldern 2.2 (Verbesserung der Wissensentstehung, des Wissenstransfers und der Wissensvermittlung) und 3.1 (Modernisierung und Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur) deutlich werden. Während sich die Themenbereiche und Ziele in weiten Teilen decken, ist das OP zur territorialen Kooperation auf die besonderen Potenziale und Synergien ausgerichtet, die sich für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in bestimmten Themenfeldern anbieten.

Das regionale Förderprogramm Rheinland-Pfalz im Rahmen des Fünfunddreißigsten Rahmenplans der **Gemeinschaftsaufgabe (GA) "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"** der Bundesregierung sieht vor, die GA-Mittel aufgrund des vorliegenden Antragsvolumens fast ausschließlich für einzelbetriebliche Fördermaßnahmen einzusetzen. Dazu gehören die Förderung von

- Maßnahmen zur (bevorzugt) qualitativen Verbesserung des touristischen Angebots,
- Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in der mittelständischen Wirtschaft,
- Innovationsassistentinnen und -assistenten in kleinen und mittleren Unternehmen
- anwendungsorientierten Forschungseinrichtungen außerhalb des Hochschulbereichs
- Technologievermittlungsstellen in einem Netz aus Kammern, Universitäten und Fachhochschulen
- anwendungsorientierten, fachbezogenen Transferstellen in den strukturschwachen ländlichen Regionen, um diese stärker in den Technologie- und Wissenstransferverbund einzubeziehen.

Weiterhin wird in der GA der EFRE explizit als ergänzendes Förderinstrument zu einzelbetrieblichen Fördermaßnahmen als auch zu Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur benannt.

All diese genannten Maßnahmen decken sich mit der Zielrichtung des EFRE-OP für Rheinland-Pfalz, das seinen Schwerpunkt eindeutig auf die Verbesserung von Wissensentwicklung und -transfer zur Förderung von Innovation und mehr Wachstum legt. Daher ist das EFRE-OP in hohem Maße kohärent zur GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur".

Der Nationale Strategische Rahmenplan sieht drei **Querschnittsziele** vor: Nachhaltige Entwicklung, Chancengleichheit und Nachhaltige Stadtentwicklung. Das EFRE OP Rheinland-Pfalz ist auch zu diesen kohärent, lediglich das Strategieziel 3 (Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und der regionalen Standortqualitäten), das seine konkrete Ausgestaltung in Handlungsfeld 3.1 (Förderung der gewerblichen Infrastruktur) findet, ist kritisch zu würdigen. Dieses Handlungsfeld lässt neben dem zu begrüßenden Fokus auf die Inwertsetzung von Brachflächen weiterhin die Neuerschließung von Gewerbeflächen zu, obwohl der Flächenverbrauch in Rheinland-Pfalz bereits überdurchschnittlich hoch ist und daher im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes, die eine deutliche Reduktion des Flächenverbrauchs vorsieht, reduziert werden sollte.

In der folgenden Übersicht (Tabelle 1) werden die Schnittstellen zwischen den übergeordneten Programmen und dem OP-Entwurf aufgezeigt und die zentralen Ziele dieser Programme den entsprechenden Aussagen des Programmendrucks für Rheinland-Pfalz gegenübergestellt. Die Ergebnisse werden dazu tabellarisch zusammengefasst. Die Angaben für die Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft und für das nationale Reformprogramm beziehen sich auf die Kapitelnummern der jeweiligen Dokumente; die Angaben für die Lissabon-Strategie

beziehen sich auf die Nummerierung der integrierten Richtlinien der Kommission; die Angaben für den NSRP beziehen sich auf dessen Strategieziele (SZ) und Thematische Prioritäten (TP). Die Bezüge zu ELER, ESF und dem OP "Großregion" erfolgen über die in den jeweiligen Dokumente genannten Maßnahmencodes (ELER), Schwerpunkte/SP und Querschnittsziele/QZ (ESF) und Handlungsfelder/HF (OP "Großregion"). Bei der GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" werden nur allgemeine Bezüge genannt; eine übersichtliche Zuordnung, beispielsweise zu Kapitelnummern, war nicht möglich.

Die Bewertung erfolgt in einer vierstufigen Skala, die von Widerspruch (-) über teils widersprüchlich/teils kohärent (o) bis hohe (+) und sehr hohe Kohärenz (++) reicht. Wenn in Zellen der kein Bewertungszeichen angegeben ist, bedeutet dies, dass kein Bezug zwischen Strategieziel und überprüfem Aspekt erkennbar ist.

Tabelle 1: Externe Kohärenz der Programmstrategie

		Strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft (KOM (2005) 299)		Nationales Reformprogramm		Lissabon Strategie		Nationaler strategischer Rahmenplan (Stand: 23.01.2007)		ELER - Entwicklungsprogramm PAUL (Stand: 26.02.2007)		ESF OP Rheinland-Pfalz Entwurf (Stand: 16.02.2007)		OP zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit "Großregion" (Stand: 07.02.2007)		GA Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (Bundestags-Drucksache 16/1790)		Querschnittsziele		
																		Nachhaltige Entwicklung	Chancengleichheit	Nachh. Stadtentwicklung
		Kap.		Kap.		IR				Code				HF						
SZ 1	Erhöhung der Dynamik der Wirtschaft (Investitionen, Gründungen, Finanzierungsinstrumente)	4.2.1	++	III B,	+	7	++	TP 2	++	112	+	SP 1	++				++	+		
		4.2.2	++	C	+	15	++			121	++									
		4.2.4	++	IV A, C	+					312	++									
SZ 2	Verbesserung der Wissensentwicklung und des -transfers zur Erhöhung der Innovationskraft und -geschwindigkeit	4.2.1	++	II A, B	++	7	++	TP 1	++	111	++	SP 2	++	1.1	++		++	+		
					++	8	++							3.1	+					
						9	+							3.2	+					
SZ 3	Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und der regionalen Standortqualitäten	4.1.1	+	IV F	++	9	++	TP 3	++	125	+			1.2	++		+	o		++
				10	++									1.3	++					
														2.2	+					
SZ 4	Verfestigung bestehender und sich entwickelnder Clusterstrukturen	4.2.1	++	II B	++	15	++	TP 1	++			SP 2	+	2.1	+			+		
		5.1	+	III B	+															
SZ 5	Nutzung der spezifischen ländlichen Potenziale, insbesondere Tourismus	5.2	++			11	++	TP 3	++	227	+			1.5	++		+	+		
										313	++									
										323	+									
SZ 6	Stärkung der Städte als Träger des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels	5.1	++					QZ 3	+					2.1	+					++
QZ 1	Umwelt	4.1.2	++	VI A,	++	11	++	QZ 1	+	126	+			2.3	++			++		
		4.1.3	++	B	++					214	+									
										227	+									
QZ 2	Chancengleichheit			VII D	++			QZ 2	+	311	+	QZ 1	++						++	
PA 1	Förderung der unternehmerischen Basis zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen	4.3	++	IV	++	7	++	SZ 1	+	111	++	SP 1	++	1.2	++		++			+
						15	++	SZ 3	+	112	+									
								TP 1	++	121	++									
										312	++									
PA 2	Förderung von Wissen und Innovation für mehr Wachstum	4.2	++	II	+	7	++	SZ 1	++			SP 2	++	1.1	++		++			+
						8	++	TP 1	++					1.2	+					
						9	+							2.3	+					
														3.2	+					
PA 3	Förderung lokaler und regionaler Entwicklungspotenzialen zur Erhöhung der Attraktivität der rheinland-pfälzischen Regionen für Investoren und Arbeitskräfte	4.1	++	IV F	++	9	++	SZ 2	++	125	+	Oberziel	++	1.3	+		+	+		++
				VI A,	+	10	+	SZ 4	++	227	+			1.5	+					
				B	++	11	++	TP 3	++	312	++			2.2	++					
										313	++			2.3	+					
										322	+			3.5	+					
										323	+									

4. Quantifizierte Zielvorgaben und erwartete Auswirkungen

In diesem Kapitel wird das Indikatorensystem des EFRE-OP Rheinland-Pfalz geprüft und bewertet. Im Mittelpunkt der Betrachtung steht die Prüfung, ob a) die entwickelten Indikatoren geeignet sind die Wirkung des Programms abzubilden und ob b) die quantifizierten Zielwerte plausibel hergeleitet worden sind. Darauf aufbauend erfolgt die Bewertung der erwarteten Auswirkungen des operationellen Programms in qualitativer Form.

4.1. Prüfung/ Entwicklung geeigneter Indikatoren

Basis für die Prüfung bzw. die Entwicklung geeigneter Indikatoren ist eine geeignete Beschreibung der Prioritätsachsen und Ihrer spezifischen Ziele. In Kapitel 5.1 des Operationellen Programms des EFRE ist eine solche Beschreibung enthalten. Sie beinhaltet eine genaue Beschreibung der einzelnen Handlungsfelder und der darin enthaltenen Förderinhalte. Zudem sind jedem Handlungsfeld diejenigen spezifischen Ziele zugeordnet, die im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung als relevant und kohärent bewertet wurden. Gemäß Art. 37, Abs. 1 c) der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 sind in den Operationellen Programmen die Ziele – unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips – mit Hilfe einer begrenzten Zahl von Ergebnisindikatoren zu quantifizieren.

Das Indikatorensystem dient der zuständigen Verwaltungsbehörde als Kontroll- und Begleitungsinstrument und bildet eine wichtige Informationsquelle für nachfolgende Evaluierungen. Anhand dieser Quantifizierung und der jährlichen Überprüfung wird der Fortschritt und Erfolg des Programms gemessen werden. Dabei sollte das Indikatorensystem bestimmten Anforderungen gerecht werden:

Hierzu zählen v.a.

- die Berücksichtigung der Erkenntnisse zum Indikatorensystem aus der vorangegangenen Förderperiode,
- die vollständige Berücksichtigung des Hauptindikatorenkatalogs der EU-Kommission, Generaldirektion REGIO
- Umfang, Plausibilität und Handhabung des Indikatorensystems.

Die Evaluatoren kommen zu dem Schluss, dass der Aufbau des Indikatorensystems sehr schlüssig ist und die im Programm enthaltenen Indikatoren grundsätzlich für die Begleitung und Bewertung des Programms geeignet sind. Ein größerer Teil der Indikatoren stammt zudem aus dem Hauptindikatoren-Set, die im Arbeitspapier der EU-Kommission spezifiziert sind. Die Indikatoren bilden die spezifischen Ziele der Prioritätsach-

sen und damit die geplanten Förderinhalte gut ab. Für alle Indikatoren, die im Abschnitt 5.1 des EFRE-Programms vorgestellt werden, liegen quantifizierte Zielwerte vor. Einige der Indikatoren wurden auf Anraten der Evaluatoren so umformuliert, dass ein Höchstmaß an Plausibilität gegeben ist. Gleichzeitig wurde die Anzahl der zu quantifizierten Indikatoren deutlich reduziert, um das Durchführungssystem so schlank und unbürokratisch als möglich zu gestalten, und gleichzeitig ein Höchstmaß an Kontrolle und Steuerungsmöglichkeiten zu erlangen.

Mit dem vorliegenden Indikatorensystem wird der Anforderung der Kommission entsprochen, eine begrenzte Zahl von Indikatoren mit quantifizierten Zielvorgaben vorzulegen. Entsprechend dem Ziel einer effizienten Steuerung des Programms sind neben den quantifizierten Indikatoren zusätzliche Merkmalsausprägungen zu erheben, die eine Steuerung des Programms auch hinsichtlich der angestrebten Cluster- und Kompetenzfeldstrategie und des Querschnittszieles Chancengleichheit ermöglicht wird. So gehört die Erhebung der Zugehörigkeit von Unternehmen zu Wirtschaftszweigen ebenso zum erweiterten Indikatorenset wie das Geschlecht, die ethnische Herkunft und das Geburtsjahr von Beschäftigten auf neu geschaffenen Stellen.

Aus Sicht der Evaluatoren erfüllt das Indikatorensystem damit die Voraussetzungen für ein einfaches, handhabbares und zielgerichtetes Monitoring. Das Indikatorenset deckt die relevanten Interventionsbereiche des operationellen Programms ab und ist in der Lage, die Wirkungsweise der Interventionen auch für die Querschnittsziele abzubilden.

4.2. Beurteilung der quantifizierten Zielvorgaben

Um tragfähige Schätzungen über die Ergebnisse und Auswirkungen des Förderprogramms 2007 bis 2013 zu erhalten, wurden für ausgewählte Programmindikatoren quantifizierte Zielwerte anhand von Referenzwerten⁴ aus der vorangegangenen Förderperiode entwickelt. Hierdurch lässt sich im Rahmen der Begleitung messen, inwieweit die mit dem Programm angestrebten Ziele tatsächlich erreicht werden. Darüber hinaus können mögliche Fehlentwicklungen des Programms frühzeitig erkannt und Anpassungen bzw. Änderungen noch während der Förderperiode vorgenommen werden.

Die ermittelten Zielwerte wurden jeweils hinsichtlich ihrer Plausibilität überprüft. Die von der Verwaltungsbehörde und den Fachreferaten vorgelegten Indikatorenvorschläge wurden seitens der Evaluatoren jeweils geprüft und es wurden, falls dies erforderlich war, alternative Vorschläge

⁴ Aufgrund der unterschiedlichen Ausrichtung der beiden Programme war es nicht möglich unmittelbar für jeden Indikator Referenzwerte aus den Erfahrungen der aktuellen Förderperiode abzuleiten. Aus diesem Grund wurden zusätzlich qualifizierte Schätzungen der verantwortlichen Fachreferate und des Evaluatorenteams zur Quantifizierung der Zielwerte herangezogen.

erarbeitet bzw. Ergänzungen und Anpassungen vorgeschlagen. Ausgangspunkt der Bewertung waren jeweils die Wirkungsketten des von den Evaluatoren erarbeiteten Ökonomischen Wirkungsmodells.

Die Verwaltungsbehörde und die Evaluatoren haben in einem interaktiven und iterativen Prozess die Indikatorenauswahl und die Quantifizierung für das operationelle Programm des EFRE in Rheinland-Pfalz durchgeführt. Der enge iterative Abstimmungsprozess wurde in besonderem Maße dadurch gefördert, weil die Finanzindikatoren kontinuierlich an neue administrative Überlegungen angepasst wurden. Hierdurch wurde mit den Referaten, die in enger Verbindung zu den Maßnahmen stehen und damit ebenfalls fachliche Experten sind, ein intensiver Dialog geführt.

Die ursprünglichen Zielwerte beruhen auf den Ergebnissen einer Befragung der für die Maßnahmen verantwortlichen Referate. Aufgrund der Ausweitung der Fördergebietskulisse konnte nur begrenzt auf die Erfahrung der vorherigen Förderperioden zurückgegriffen werden. Daher wurde zusätzlich auf geeignete Vergleichsgrößen (Benchmarks) aus anderen Regionen zurückgegriffen. Basierend auf diesen Erfahrungen, den Benchmarks und der neuen Mittelverteilung wurden Hochrechnungen durchgeführt.

Zum Teil wurden Annahmen über die erwartbaren Ergebnisse getroffen. Die Verifizierung der Zielwerte wurde teilweise anhand der Durchführungsberichte und der aktualisierten Halbzeitbewertung vorgenommen. Dieses Verfahren zur Bestimmung der Zielwerte ist schlüssig, da alle verfügbaren und relevanten Informationsquellen berücksichtigt worden sind.

Im Ergebnis liegen für alle zur Steuerung relevanten Indikatoren quantifizierte und validierte Zielwerte vor. Beschäftigungseffekte (neu geschaffene Arbeitsplätze) und angestoßene Investitionen wurden für die Prioritätsachsen ebenso quantifiziert wie erzielbare Beschäftigungseffekte von Infrastrukturvorhaben. Das Programm entspricht damit den Anforderungen der Kommission, die die geschaffenen Arbeitsplätze und die induzierten Investitionen auf Programmebene als wichtige Hauptindikatoren betrachtet.

Die bisherige Gesamtzielgröße von 8.625 neu geschaffenen Arbeitsplätzen⁵ auf Programmebene erscheint als realistisch. Es ist davon auszugehen, dass diese Arbeitsplätze aufgrund der gesteigerten Wettbewerbsfähigkeit bereits vor dem Ende der Förderperiode im Jahr 2013 entstanden sein werden.

Größtenteils sind die Zielwerte als absolute Zahlen dargestellt, teilweise werden relative Veränderungen als Ziel vorgegeben. Unter Berücksichti-

⁵ Summe der quantifizierten Zielwerte.

gung der Schwierigkeiten, eine präzise Quantifizierung vorzunehmen, erachten die Evaluatoren die vorliegenden Zielwerte für das EFRE-Programm in Rheinland-Pfalz als geeignete Zielgrößen für die Programmumsetzung. Die Werte stellen klare Zielwerte dar, die in der kommenden Förderperiode erreicht werden sollen. Somit stellt die Quantifizierung eine gute Voraussetzung für die effektive Steuerung des Programms dar.

4.3. Qualitative Bewertung der erwarteten Auswirkungen

4.3.1. Qualitative Bewertung der Strategie

Die Bewertung der erwarteten Auswirkungen des geplanten Programms ist in Form einer qualitativen Bewertung vorzunehmen. Dabei werden die folgenden beiden Kernfragen beantwortet:

- a) Ist zu erwarten, dass das Programm mit der gewählten Strategie den Förderbedarf aufgreift?
- b) Trägt das Programm zu einer erkennbaren Lösung der Probleme und Nutzung der Chancen in Rheinland-Pfalz (und damit zur Beeinflussung der sozioökonomischen Situation) bei?

Aus der sozioökonomischen Analyse der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken wurden für Rheinland-Pfalz außer den beiden Querschnittszielen Umwelt und Chancengleichheit **vier maßgebliche Interventionsbereiche** identifiziert:

1. Wissen und Innovation
2. Wirtschaftsstruktur und Kapitalausstattung
3. Infrastrukturelle Ausstattung
4. Städtische Dimension

Die Strategie des Operationellen Programms sieht vor, dass die Förderung insbesondere an den genannten Interventionsbereiche ansetzen muss, um so die gesamtwirtschaftlichen Zielvariablen zu verbessern und die regionale Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu erhöhen.

Bewertung des Instrumentenmix

Innerhalb der Prioritätsachsen des EFRE-Programms ist ein breites Spektrum an Instrumenten vorgesehen, die den identifizierten Förderbedarf aufgreifen und sich gegenseitig ergänzen. Insbesondere die in der Prioritätsachse 2 enthaltene Kombination aus Beratung, Gründungsfi-

finanzierung, Förderung der Vernetzung, des Wissenstransfers sowie der Förderung privater Investitionen in FuE wird von den Evaluatoren als zielführend angesehen, um die Defizite des Potenzialfaktors Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie Wirtschaftsstruktur abzubauen und im Land vorhandene Chancen gerade durch die Förderung von Clustern und Kompetenzfeldern genutzt.

Zusätzlich verwendet das Programm in Prioritätsachse 3 Instrumente, die an den spezifischen Potenzialen des Landes Rheinland-Pfalz und spezifischer regionaler Bedürfnisse anknüpfen und einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung leisten. Dies betrifft vorwiegend die Förderung der Infrastruktur oder der Anwendung von Technologien zur effizienteren Nutzung bzw. zum Schutz natürlicher Ressourcen. Zudem soll eine nachhaltige städtische Entwicklung unterstützt werden. Damit setzt das Programm an den Potenzialfaktoren Städtische Dimension und Infrastrukturelle Ausstattung an. Zudem profitiert die Umwelt von den Förderinhalten der Prioritätsachse 3.

Wichtigste Instrumente der Prioritätsachse 1 sind die einzelbetriebliche Investitionsförderung und ein innovatives Finanzierungsinstrument für KMU zur Modernisierung des Kapitalstocks, Unterstützung von Betriebserrichtungen und -erweiterungen. Beratung und Sensibilisierung von Unternehmen hinsichtlich der Sicherung von Humanressourcen runden den Instrumentenmix dieser Prioritätsachse ab. Damit zielt der Instrumentenmix direkt auf den Potenzialfaktor Wirtschaftsstruktur.

Das Umsetzungsrisiko⁶ des EFRE-Programms Rheinland-Pfalz ist vorab schwer zu beurteilen, da aufgrund der Ausweitung der Förderkulisse auf das ganze Bundesland und der im Gegensatz zur Förderperiode 2000-2006 inhaltlichen Neuausrichtung ein Großteil der geplanten Maßnahmen zum ersten Mal durch den EFRE gefördert werden und viele Regionen erstmals von EFRE-Mitteln profitieren werden. Die Begleitung des Programms sollte daher so ausgestaltet sein, dass Zielabweichungen rechtzeitig identifiziert und wichtige Voraussetzungen für eine effiziente Steuerung geschaffen werden können.

Hinsichtlich des Ergebnisrisikos kann eine Ausgewogenheit der in den Prioritätsachsen enthaltenen Handlungsfelder konstatiert werden. Ausschlaggebend für die Bewertung ist, welches Risiko für die tatsächliche Zielerreichung bzw. das Erreichen des erwarteten Ergebnisses im Rahmen der Handlungsfelder besteht.

Für die beiden Handlungsfelder der Prioritätsachse 2 kann ein gewisses Ergebnisrisiko festgestellt werden, welches sich aus den typischen Unsicherheiten der Innovationsförderung ergibt. Durch eine erfolgreiche

⁶ Bewertungskriterien sind: „leichter“ umzusetzende Maßnahmen, dem Standard entsprechende Maßnahmen, Maßnahmen mit höherem Risiko (basierend auf den Angaben des Arbeitspapiers zur Ex-ante Bewertung der Europäischen Kommission, Stand Oktober 2005).

Umsetzung der Förderung sollte aber eine deutliche positive Beeinflussung der sozioökonomischen Situation erreicht werden können. Ergebnisrisiken bestehen auch für die Handlungsfelder 1.1. und 3.2., da deren erfolgreiche Umsetzung in besonderem Maße von der Bereitstellung privater Kofinanzierungsmittel abhängt. Können diese von den Unternehmen aufgebracht werden, dann ist mit einer erheblichen Hebelwirkung zu rechnen, welche den erheblichen Rückgang der Investitionen im Land seit dem Jahr 2000 kompensieren kann und Folgeinvestitionen nach sich zieht. Für die Handlungsfelder 3.1. und 3.3. bestehen ebenfalls gewisse Ergebnisrisiken, da einerseits die Kooperation der lokalen Ökonomien im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung sichergestellt sein muss und andererseits die Förderung stark von den aufzustellenden städtebaulichen Entwicklungskonzepten sowie den Entwicklungschancen von Brach- und Konversionsflächen abhängt. Die übermäßige Ausweisung neuer Gewerbegebiete würde die Umweltsituation aufgrund des Verbrauchs bisher landwirtschaftlich genutzter Flächen negativ beeinflussen. Die Potenzialfaktoren Infrastrukturelle Ausstattung und Städtische Dimension sowie das Querschnittsziel Umwelt müssen für diese beiden Handlungsfelder als Einheit gesehen werden.

Die beschriebenen Ergebnisrisiken sind also durch die besonders weitgehenden Wirkungen im Falle eines Maßnahmen Erfolgs durch die Umsetzung des gesamten Programms relativiert und gerechtfertigt.

Keine Ergebnisrisiken werden für die Handlungsfelder 1.2. und 3.4. gesehen. Deren inhaltliche Ausgestaltung ist deutlich auf konkrete Projekte zugeschnitten. Die erfolgreiche Umsetzung des Ausbaus und der Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur (hier: der Reaktivierung der Schieneninfrastruktur auf der Hunsrückbahn) ist bereits heute abzusehen und wird die infrastrukturelle Ausstattung, die Umweltsituation und die Wirtschaftskraft der betroffenen Teilregion erheblich steigern. Die Sicherung der betrieblichen Humanressourcen fokussiert im Rahmen des EFRE nicht auf Qualifizierungsmaßnahmen, sondern auf der Sensibilisierung der Unternehmen, sich für das Thema der Familienfreundlichkeit und der nachhaltigen Personalentwicklung zu kümmern. Damit wird automatisch dem Querschnittsziel Chancengleichheit in besonderer Weise Rechnung getragen.

Bewertung des Earmarking

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 ist die von den Fonds mitfinanzierte Förderung auf die EU-Prioritäten Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere auch auf die Erreichung der Ziele der integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008) auszurichten. Zu diesem Zweck haben die Kommission und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten dafür Sorge zu tragen, dass 75 % der Ausgaben für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ für die vorerwähnten Prioritäten vorgesehen werden. Diese Zielvorgaben beruhen auf den in der o.g. Verordnung in Anhang IV aufgeführten Ausgabenkategorien.

Die indikative Aufschlüsselung nach Kategorien des vorliegenden Operationellen Programms beurteilen die Evaluatoren als schlüssig und kohärent zu den in den drei Prioritätsachsen beschriebenen Förderinhalten. Auch die im Abschnitt 3.1.1 der Ex-ante-Evaluierung hinsichtlich der Relevanz bewertete finanzielle Konzentration lässt sich aus der Aufschlüsselung nach Kategorien ableiten. Die Kategorisierung spiegelt damit die Strategie sichtbar wider. Bezogen auf die Prioritätsachsen lässt sich konstatieren, dass zwei der Prioritätsachsen fast vollständig auf das 75 %-Kriterium ausgerichtet sind, wodurch das geforderte Earmarking der zu verausgabenden EFRE-Mittel bereits überschritten wird. Unter Einbeziehung der Prioritätsachse 3 erzielt das Operationelle Programm von Rheinland-Pfalz ein Earmarking von 83,8 %; das sind 8,8 % mehr als von der EU-Kommission gefordert.

Die Evaluatoren bewerten diese deutliche Überschreitung des rheinland-pfälzischen OP besonders auch vor dem Hintergrund deutlich geringerer Earmarking-Anteile anderer Bundesländer als vorbildlich. Das Earmarking von Rheinland-Pfalz wird damit zu den höchsten aller deutschen Bundesländer zählen. Obwohl es sich hierbei lediglich um indikative Angaben handelt, ist davon auszugehen, dass Rheinland-Pfalz aufgrund der Erfahrungen aus der vergangenen Förderperiode dieses selbst gesteckte, ambitionierte Ziel auch erreichen wird.

4.3.2. Europäischer Mehrwert

Gemäß Art. 48 Abs. 2 der Allgemeinen Verordnung⁷ muss die Ex-ante-Bewertung des OP Aussagen zum erwarteten gemeinschaftlichen Mehrwert treffen. Als Grundlage für die Bewertung des Mehrwerts für die Gemeinschaft diene der Bericht von Bachtler und Taylor⁸. Zunächst erfolgt eine inhaltliche Annäherung an diesen abstrakten Begriff, dem dann die Bewertung anhand einzelner Kriterien für die Bemessung des Mehrwerts folgt.

Die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten der EU fordern übereinstimmend eine Maximierung des so genannten Europäischen Mehrwerts im Rahmen der Regionalpolitik nach 2006. Der Begriff ist Gegenstand einer aktuellen Debatte und wird in den verschiedenen Mitgliedsstaaten unterschiedlich ausgelegt und unterschiedlich stark bewertet.

Der Begriff Europäischer Mehrwert bezieht sich auf zunächst auf den wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Nutzen der Kohäsionspolitik, in Form von positiven Spillover-Effekten und Externalitäten, die über das

⁷ Verordnung (EG) 1083/2006 vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds

⁸ Bachtler / Taylor (2003): The Added Value of the Structural Funds: A Regional Perspective. IQ-Net Report on the Reform of the Structural Funds

Quantifizierbare (BIP, Arbeitsplätze u.ä.) hinausgehen. Allgemeiner formuliert, umfasst der Europäische Mehrwert alles, was ohne die Gemeinschaftsunterstützung nicht möglich gewesen wäre oder durch die Gemeinschaftsunterstützung schneller oder zeitnäher realisiert werden konnte.

Der Mehrwert der EU liegt generell in

- der Anerkennung der Bedeutung der Regionalpolitik und deren Umsetzung auf nationaler Ebene; dies dient der Förderung einer integrierten regionalen Entwicklungspolitik,
- einer Verbesserung der Methoden der Regionalentwicklung und Projektdurchführung (z.B. Strategieformulierung, Programmplanung und -bewertung),
- Fortschritten im Programmmanagement (strukturierte Arbeitsmethoden und Managementprozeduren, wie z.B. Kosten-Nutzen-Analyse und SWOT-Analyse),
- der Wahrnehmung der Regionalpolitik als greifbarem Ausdruck der Solidarität zwischen reicheren und ärmeren Teilen der EU, wodurch die EU in der Öffentlichkeit wahrnehmbar wird,
- positiven Einflüssen auf die Regionalentwicklung (Verringerung der Disparitäten) und
- positiven Einflüssen auf den Prozess der Regionalentwicklung (z.B. langfristige strategische und finanzielle Planung, Partnerschaften, qualitativ hochwertige Evaluationen, Erfahrungsaustausch etc.).

Im Folgenden werden die einzelnen Aspekte des Mehrwerts kurz in allgemeiner Weise erläutert und dann jeder dieser Aspekte unmittelbar mit Bezug auf das OP bewertet.

Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Die ökonomischen Auswirkungen der Strukturfonds - beispielsweise in Form von geschaffenen oder gesicherten Arbeitsplätzen oder Bruttoinlandsprodukt per Kopf - sind zahlenmäßig fassbar und damit gut nachvollziehbar. Durch die direkten Interventionen werden zusätzliche ökonomische Aktivitäten stimuliert, die allerdings nur schwer quantifizierbar sind. Dies gilt insbesondere für makroökonomische Auswirkungen. Die mikroökonomischen Auswirkungen (z.B. Anzahl der geförderten Unternehmen, Anzahl der geschulten Personen, Verbesserung der Transportinfrastruktur) sind leichter abzubilden.

Die Auswirkungen der bisherigen Förderung in Rheinland-Pfalz auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sind teilweise in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung dargestellt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gebietskulisse der bisherigen Förderung auf Teilgebiete von

Rheinland-Pfalz beschränkt war, und zwar auf ein relativ kleines Ziel 2-Fördergebiet in der Westpfalz und ein größeres Ziel 2-Übergangsgebiet im Südwesten des Landes. Die Betrachtung der Wirtschaftsindikatoren (Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt) aus der Förderperiode 2000 bis 2006 macht deutlich, dass das Ziel 2-Gebiet gegenüber dem Landesdurchschnitt nach wie vor im Rückstand ist, während das Übergangsgebiet eine positive Entwicklung verzeichnen kann.

Da rheinland-pfälzische OP ist sehr stark auf die Erfüllung der Lissabon-Strategie ausgerichtet. Die Förderung von Forschung und Entwicklung, Innovationen und der Clusterbildung lässt eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Bruttowertschöpfung des Landes erwarten.

Die Quote von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Hoch- bzw. Fachhochschulabschluss liegt in Rheinland-Pfalz unter dem Bundesdurchschnitt. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass die im rheinland-pfälzischen OP geplante Förderung von Forschung und Entwicklung sowie von Wissenstransfer und die Schaffung eines günstigen Klimas für die Gründung innovativer Unternehmen sich voraussichtlich positiv auf die Schaffung zukunftssicherer Arbeitsplätze im Land auswirken wird. Damit werden voraussichtlich auch Hochqualifizierte, die bislang eher eine Beschäftigung in den Nachbarregionen gefunden haben, einen Arbeitsplatz im Land finden.

Aufgrund der klaren Zielorientierung des EFRE OP auf die Förderung von Wissen und Innovation, die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen und die Steigerung der Standortqualität des Landes ist ein deutlicher Mehrwert zum sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt zu erwarten.

Politischer Mehrwert in Bezug auf die Prioritäten der Gemeinschaft

Ein wichtiger, aber kaum messbarer Effekt der Strukturfonds ist laut Bachtler & Taylor, dass die EU sichtbarer wird für die Bürger, Organisationen, Unternehmen und öffentliche Behörden und damit in deren Bewusstsein gelangt. Hierzu soll unter anderem im Rahmen der vorgesehenen Publizitätsmaßnahmen des EFRE OPs für Rheinland-Pfalz beigetragen werden.

Als politischer Mehrwert gilt auch die strategische Ausrichtung der Förderprogramme unter Berücksichtigung eines integrierten, kohärenten, multi-sektoralen und geographisch fokussierten Ansatzes. Diesem Anliegen wird das neue rheinland-pfälzische EFRE OP durch seine starke strategische Orientierung unter Einbeziehung von vier Ressorts (Wirtschaft, Wissenschaft, Umwelt, Innen/Städtebau) und die integrierte Gesamtkonzeption in besonderer Weise gerecht.

Die politischen Prioritäten der Gemeinschaft liegen auf Erreichung der in den Lissabon- und Göteborg-Strategien formulierten Zielen. Bezüglich des Mehrwerts für die Lissabon-Strategie wurde im Rahmen der externen Kohärenzprüfung eine hohe Übereinstimmung des rheinland-

pfälzischen OP-Entwurfs mit den Lissabon-Zielen festgestellt. Insofern schafft das OP einen deutlichen Mehrwert für die Erreichung dieser Ziele. Die Ausrichtung der Politik der Europäischen Union auf die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung, die einen Schwerpunkt im Bereich des Umweltschutzes beinhaltet, erfolgt im Rahmen der so genannten Göteborg-Strategie. In der Strategischen Umweltprüfung wurde das OP EFRE Rheinland-Pfalz auf seine Übereinstimmungen mit dieser Strategie hin analysiert. Der OP-Entwurf ist auf der Zielebene durch die Formulierung der spezifischen Ziele "Reduzierung des Flächenverbrauchs", "Verbesserung der umweltgerechten Nutzung der nachwachsenden Rohstoffe" und "Förderung aller Arten von Umweltinnovationen" im Einklang mit der Göteborg-Strategie. In der Entwicklungsstrategie, wie auch auf Maßnahmeebene, zeigt sich an vielen Stellen der Bezug zu Zielen einer nachhaltigen Entwicklung, die besonders über die effizientere Nutzung von Energie und Ressourcen erreicht werden soll. Beispielhaft sei hier das Handlungsfeld 3.2 „Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz, Förderung regenerativer Energien“ genannt.

Somit lässt sich ein hoher Grad der Übereinstimmung feststellen, der sich in der Berücksichtigung von explizit auf den Umweltschutz ausgerichteten Förderinhalten wie auch der Berücksichtigung von Umweltaspekten als horizontaler Aspekt ausdrückt.

Finanzieller Mehrwert in Bezug auf Zusätzlichkeit

Das Prinzip der Zusätzlichkeit bzw. Additionalität besagt, dass Zahlungen aus den Strukturfonds eigene Anstrengungen der Mitgliedsstaaten nicht ersetzen, sondern ergänzen sollen. Dahinter steckt die Absicht, Synergieeffekte zu erzielen und nicht dazu zu verhelfen, die eingesparten Mittel anderweitig zu verwenden. Ob dies erreicht wird, ist nur schwerlich zu untersuchen und zu bestätigen. In einer Ex-ante-Analyse können nur mehr oder weniger fundierte Annahmen über wahrscheinliche Verhaltensweisen unter sich ändernden Rahmenbedingungen getätigt werden.

Die Überprüfung der externen Kohärenz des OP-Entwurfs mit nationalen Förderpolitiken (GA, NSRP) hat eine sehr hohe Übereinstimmung ohne Widersprüche ergeben. Im aktuellen Fünfunddreißigsten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2006 bis 2009 (Bundestags-Drucksache 16/1790 vom 07.06.2006) ist das rheinland-pfälzische Fördergebiet auf die Arbeitsmarktregionen Idar-Oberstein, Pirmasens, Kaiserslautern und Bad Kreuznach beschränkt. Die externe Kohärenzprüfung hat gezeigt, dass die vorgesehenen GA-Maßnahmen die geplanten EFRE-Förderinhalte sinnvoll ergänzen. Über den finanziellen Rahmen der GA-Mittel können keine Aussagen getätigt werden, da der 35. Rahmenplan im Finanzierungsplan für Rheinland-Pfalz (S. 137) keine Angaben über Beiträge von 2007 bis 2010 macht. Dies wurde damit begründet, dass zum Zeitpunkt der Drucklegung eine Genehmigung des Rahmenplans durch die EU-Kommission lediglich bis Ende 2006 vorlag. Daher gibt es

keine Argumentationsbasis, auf der valide Aussagen über den finanziellen Mehrwert in Bezug auf Zusätzlichkeit möglich wären.

Über die Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) GmbH unternimmt das Land eigene Anstrengungen zur Wirtschaftsförderung. Die ISB bietet zahlreiche Förderprogramme, die durch die EFRE-Maßnahmen sinnvoll ergänzt, jedoch nicht substituiert werden. Somit kann generell von einem finanziellen Mehrwert der EFRE-Förderung ausgegangen werden.

Mehrwert durch die Strukturfondsmethoden Partnerschaft, Mehrjahresplanung, Monitoring, Evaluierung, solides Finanzmanagement

Das Thema Partnerschaft wird am häufigsten mit dem Europäischen Mehrwert in Verbindung gebracht. Dabei kann man zwischen horizontalen und vertikalen Partnerschaften unterscheiden. Horizontale Partnerschaften gibt es auf verschiedenen Ebenen des Öffentlichen Sektors (Verwaltungs- und Planungsbehörden EU - Bund - Land - lokal), während sich vertikale Partnerschaften auf einer Ebene innerhalb des Programmgebietes herausbilden, z.B. zwischen Öffentlicher Verwaltung, Verbänden, Interessengruppen, Projektträgern und unabhängigen Experten. Der Mehrwert solcher Kooperationen besteht laut Bachtler & Taylor generell in einer höheren Transparenz sowie verbesserter Kooperation und Koordination bei der Entwicklung und Implementation der Strukturfonds. Dabei sei der häufigste Nutzen in der verbesserten vertikalen Kohärenz zu finden, d.h. die Kooperation und der Informationsfluss zwischen verschiedenen Ebenen wird verbessert, wenn beispielsweise lokale Akteure stärker in die Programmierung und Umsetzung eingebunden werden.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es jedoch nicht möglich, Aussagen über die zu erwartenden Auswirkungen des rheinland-pfälzischen OPs in diesem Bereich zu treffen. Erfahrungen in Sachen horizontaler und vertikaler Kooperation aus der Vergangenheit sind nicht dokumentiert, daher ist es schwierig, Annahmen zu treffen, ob gute oder schlechte Erfahrungen in der kommenden Förderperiode zu erwarten sind. Die bisherige Partnerschaft basierte auf der Beteiligung verschiedener programmrelevanter Akteure, die auch an der Entwicklung des neuen OPs ‚Wachstum durch Innovation‘ beteiligt wurden sowie im neuen Programm noch zahlreicher im Begleitausschusses vertreten sein werden. Dies lässt die Vermutung zu, dass das bestehende Netzwerk aus den vielfältigen im Begleitausschuss berücksichtigten Akteursgruppen sich weiter festigen und zu einer effizienten Kooperation führen wird.

Mehrwert durch Erfahrungsaustausch und Vernetzung auf transnationaler, nationaler und regionaler Ebene

Rheinland-Pfalz ist bereits in vielfältiger Weise in grenzüberschreitende Kooperationen eingebunden, sowohl mit den benachbarten Bundesländern als auch mit dem benachbarten Ausland. Im neuen OP sind Koope-

rationsprojekte mit Partnern aus den angrenzenden Bundesländern wie z.B. Hessen und Baden-Württemberg vorgesehen, die sich auf gemeinsame Wirtschaftsräume wie z.B. die Metropolregion Rhein-Neckar beziehen können. Auch die Fortsetzung bereits bewährter Partnerschaften im Bereich der Städtekooperation ist - anknüpfend an die URBAN Erfahrungen - möglich. Die grenzüberschreitende Kooperation mit Baden-Württemberg und Frankreich in der Regio PAMINA soll aufgrund der positiven Erfahrungen ebenfalls weiterhin gefördert werden. Rheinland-Pfalz beteiligt sich darüber hinaus am Programm innerhalb des Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ zur territorialen Kooperation in der Großregion Luxemburg, Lothringen (Frankreich), Wallonien (Belgien), Saarland, Rheinland-Pfalz. Diese erfolgreiche Kooperationen werden in Zukunft weiter vertieft werden.

Resümierend kann festgehalten werden, dass vom EFRE OP ein deutlicher europäischer Mehrwert zu erwarten ist, insbesondere im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Kohäsion, den politischen Mehrwert im Sinne der klaren Ausrichtung auf europäische Strategien und den finanziellen Mehrwert im Sinne der Additionalität der Förderung.

5. Querschnittsziele

Im Rahmen der Strategieziele berücksichtigt das Operationelle Programm ebenfalls die übergreifenden Querschnittsziele "Nachhaltige Entwicklung", "Chancengleichheit" und "Nachhaltige Stadtentwicklung". Im Rahmen der Ex-ante-Evaluation ist zu prüfen, ob diese Ziele bei der Programmerstellung hinreichend berücksichtigt worden sind. Dies betrifft die Verankerung der Querschnittsziele auf der Ebene der Zieldefinition, der Förderschwerpunkte und konkreten Förderinhalte, der Indikatoren wie auch die Durchführungs- und Begleitmodalitäten.

5.1. Nachhaltige Entwicklung

Nachhaltigkeit ist in der Europäischen Union immer mit der so genannten Göteborg-Strategie verbunden, die sich auf die Strategie von Lissabon stützt und diese um den Aspekt der Umwelt ergänzt. Die Göteborg-Strategie definiert die strategischen Ziele für eine nachhaltige Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft.

Die heute gebräuchlichste Definition von Nachhaltigkeit besagt, dass Nachhaltige Entwicklung eine Entwicklung ist, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Diese Entwicklung beinhaltet drei wesentliche Dimensionen: ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit. Im vorliegenden Bericht werden die ökonomische und soziale Dimension an mehreren unterschiedlichen Stellen thematisiert, hauptsächlich in der sozioökonomischen Analyse. Die dort getroffenen Aussagen sind thematisch breit gefächert und beziehen sich auf alle Förderschwerpunkte des OP. Daher kann für diese beiden Dimensionen festgestellt werden, dass nachhaltige Entwicklung als Querschnittsziel verankert ist. Im Folgenden wird nunmehr prioritär die Berücksichtigung der ökologischen Dimension als Querschnittsziel untersucht.

Die „Nachhaltige und umweltgerechte Entwicklung“ ist im Sinne eines Querschnittsziels an mehreren Stellen thematisiert. In Abschnitt 2.1.6 (Umwelt) der sozioökonomischen Analyse wurden die besondere Relevanz der Umweltthemen Flächennutzung nach Nutzungsarten, Unzerschnittene verkehrsarme Räume, Betriebliche Umweltschutzinvestitionen, Luftqualität, Emissionen und Energieverbrauch für Rheinland-Pfalz betont. Aus diesen wurden in Kapitel 3 vier Förderbedarfe mit hoher Priorität identifiziert, die bei der Programmerstellung für das OP 2007-2013 berücksichtigt werden sollten:

- Nutzung un bebauter und unversiegelter Flächen verringern; im Rahmen von Konversionsmaßnahmen im gewerblichen Bereich brachliegende Flächen nutzen

- Fortführung der Förderung aller Arten von Umweltinnovationen (technische, organisatorische) für KMU; Informationsmaßnahmen zur Steigerung der Bekanntheit des Nutzens solcher Maßnahmen ergänzen
- Betriebliche und überbetriebliche (Netzwerke, Cluster) Förderung von Innovationen zur Nutzung der stofflichen und energetischen Potenziale regenerativer Rohstoffe
- Unterstützung von Maßnahmen zur Energieeffizienz und -einsparung sowie der Entwicklung effizienter Energiemanagementsysteme

Die identifizierten Förderbedarfe werden in den strategischen Zielen aufgegriffen. Die Nutzung un bebauter und unversiegelter Flächen wird in Strategieziel 3 betont, die Nutzung der stofflichen und energetischen Potenziale regenerativer Rohstoffe in Strategieziel 5. Eine noch stärkere Verankerung von ökologischen Zielen lassen sich im Querschnittsziel Umwelt finden. Dort sind eine Reihe von Förderansätzen aufgelistet, die nach Art. 5 Abs. 2 der VO (EG) 1080/2006 förderfähig sind und sich in den geplanten Förderinhalten niederschlagen.

Diese Förderansätze sind vor allem in den Förderinhalten der Prioritätsachsen 3 zu finden und vereinzelt in der Prioritätsachse 2. Eine eingehendere Untersuchung dieses Querschnittsziels bzw. von dessen Verankerung in den Förderinhalten findet sich in der Strategischen Umweltprüfung.

Um eine Berücksichtigung des Querschnittsziels Umwelt im Sinne der Göteborg-Strategie auch während des Programmvollzugs sicherzustellen, ist eine Verankerung im Bereich der Projektauswahl erforderlich. Ein Kriterium für die Bewilligung eines Projektantrages könnte der Beitrag des Projektes zur nachhaltigen Entwicklung sein. Diese Kriterien sind im besten Fall mithilfe von Indikatoren messbar, ansonsten genügen auch qualitative Maßstäbe. Auch hierzu wurden im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung konkrete Vorschläge gemacht.

Um eine dauerhafte Verankerung des Querschnittsziels Umwelt in der Förderperiode 2007-2013 sicherzustellen, ist zudem eine Berücksichtigung der entsprechenden Interessenverbände im Bereich Umweltschutz im noch einzurichtenden Begleitausschuss erforderlich.

Es lässt sich als Fazit festhalten, dass das Querschnittsziel Umwelt vor allem in der Prioritätsachse 3 berücksichtigt wird. Eine eher weit gefasste Ausformulierung in den diversen Handlungsfeldern erlaubt eine hohe Kreativität und Vielfalt bei der Entwicklung förderwürdiger Maßnahmen. Die Berücksichtigung des Querschnittsziels Nachhaltige Entwicklung sollte während der Implementierungsphase besonders betont werden. Wie bereits erwähnt, sind in der Strategischen Umweltprüfung dazu konkrete Vorschläge formuliert worden.

5.2. Chancengleichheit

Laut Artikel 2 des EU-Vertrags ist es (neben vielen anderen Aufgaben) eine Aufgabe der Gemeinschaft, die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.

In der allgemeinen Verordnung über die Strukturfonds⁹ wird die Gleichstellung von Männern und Frauen in Artikel 16 thematisiert. Hier heißt es: „Die Mitgliedstaaten und die Kommission stellen sicher, dass die Gleichstellung von Männern und Frauen und die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts auf den verschiedenen Stufen der Durchführung der Fondstätigkeiten gefördert werden. Die Mitgliedstaaten und die Kommission treffen die erforderlichen Maßnahmen gegen jede Form der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung auf den verschiedenen Stufen der Durchführung der Fondstätigkeiten und insbesondere in Bezug auf den Zugang zu den Fonds.“ Hinsichtlich der Gleichstellung führt die Verordnung weiterhin aus, dass die Besetzung des Begleitausschusses unter Gleichstellungsgesichtspunkten vorzunehmen ist (Art. 11).

Die Begleitindikatoren sollen, wenn die Art der Intervention es zulässt, nach Geschlecht aufgeschlüsselt werden (Art. 66 Abs. 2).

In der Allgemeinen Verordnung sind mit der Ausgabenkategorie Nr. 69 Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zur Beschäftigung, zur Erhöhung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben und zur Verbesserung ihres beruflichen Fortkommens, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation auf dem Arbeitsmarkt und Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, z. B. Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung und zu Betreuungsmaßnahmen für abhängige Personen möglich. Weiterhin enthält die Ausgabenkategorie Nr. 73 Aspekte zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation im Bereich der Aus- und Weiterbildung.

Die Bewertung der Verankerung des Querschnittsziel Chancengleichheit erfolgt zunächst getrennt für einzelne Aspekte und schließt ab mit einer Gesamteinschätzung.

In der Analyse der Ausgangssituation des EFRE OP werden zentrale Dimensionen der Ungleichheit zwischen Männern und Frauen am Arbeitsmarkt im Hinblick auf Erwerbstätigkeit, Bildung, Arbeitslosigkeit, Beschäftigtenquote schwerbehinderter Menschen sowie die Arbeitslosenquote ausländischer Mitbürger dargestellt. Sowohl Fortschritte in

⁹ VERORDNUNG (EG) Nr. 1083/2006 DES RATES vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999

einzelnen Bereichen, als auch noch großer Handlungsbedarf hinsichtlich der gerechten Verteilung von Chancen wurden festgestellt.

Auf Grund der noch immer geringen Erwerbsquote von Frauen soll als Querschnittsziel insbesondere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert werden. Diese Thematik soll auch der Gründungsförderung stärker beachtet werden. Ebenfalls wird die Berücksichtigung der Belange von Behinderten bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Infrastrukturentwicklung angestrebt.

Im EFRE OP werden diese Querschnittsziele allerdings nur in der Prioritätsachse 1 im Handlungsfeld „Sicherung des Bestandes an betrieblichen Humanressourcen“ verankert. Hier sollen insbesondere Projekte gefördert werden, die die Vereinbarung von Familie und Beruf verbessern.

Darüber hinaus bestehen grundsätzlich aber weitere EFRE spezifische Fördermöglichkeiten wie z.B. Förderung der Frauenbeteiligung in den Bereichen Innovation und Forschung und Entwicklung oder Initiativen zur Einbeziehung der Geschlechterperspektive bei Fördermaßnahmen im Bereich Planung und Management von Wissenschaftsparks, Innovationszentren und Zentren für Technologie und neue Medien. Von diesen macht das EFRE OP insofern keinen Gebrauch, wie sie nicht als eigene Handlungsfelder bzw. Fördermöglichkeiten explizit benannt werden. Es verbleibt die Möglichkeit, solche Arten gleichstellungsorientierter Projekte im Zuge der Programmumsetzung durchzuführen.

Sowohl im Bereich der Kontextindikatoren, der übergreifenden Programmindikatoren wie auch der maßnahmenbezogenen Input-, Output- und Wirkungsindikatoren werden dort, wo es möglich und sinnvoll erscheint, geschlechterbezogenen Differenzierungen berücksichtigt.

Hinsichtlich der Besetzung der Programm begleitenden Gremien ist vorgesehen, eine gleichgewichtige Zusammensetzung sowohl des Begleitausschusses als auch der weiteren einzusetzenden Arbeitsgruppen für die Förderperiode 2007-2013 zu erreichen und aktiv darauf hinzuwirken.

Die entspricht den gemeinschaftlichen Zielsetzungen der Gleichstellung in der Strukturförderung.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten in verschiedenen Programmbestandteilen hinreichend erfolgt und auch im Ganzen als ausreichend zu bewerten ist. Neben den bereits erwähnten Beispielen wäre die Schaffung von behindertengerechten Arbeitsplätzen als Förderkriterium während der Durchführungsphase zu begrüßen.

5.3. Nachhaltige Stadtentwicklung

Die EFRE-Verordnung¹⁰ sieht in Artikel 8 die Unterstützung von Maßnahmen zur nachhaltigen Stadtentwicklung durch den EFRE explizit vor. Als Förderstrategien werden dort genannt: Steigerung des Wirtschaftswachstums, Sanierung der physischen Umwelt, Neuerschließung brachliegender Flächen, Erhaltung und Aufwertung des Natur- und Kulturerbes, die Förderung der unternehmerischen Initiative, der lokalen Beschäftigung und der kommunalen Entwicklung sowie die Bereitstellung von Dienstleistungen für die Bevölkerung, wobei den sich ändernden demografischen Strukturen Rechnung getragen wird.

In ähnlicher Weise betonen ebenfalls die Strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für den Zeitraum 2007-2013¹¹ die herausragende Stellung der Städte und ihre Bedeutung für den territorialen Aspekt der Kohäsionspolitik, der sich insbesondere im Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung äußert. Als förderfähige Maßnahmen benennt die Kommission in besagtem Dokument:

- die Förderung unternehmerischer Initiative, lokaler Beschäftigung und kommunaler Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung sich wandelnder demografischer Strukturen,
- die Sanierung der physischen Umwelt,
- die Verbesserung des sozialen Zusammenhalts sowie
- die Entwicklung mittel- bis langfristiger Entwicklungspläne für städtische Erneuerung.

Alle diese genannten Punkte sind für Rheinland-Pfalz relevant, wobei sich u.a. auf Grund der guten Erfahrungen des bisherigen URBAN-Programms die Förderung auf die „Stärkung der städtischen Infrastruktur, der lokalen Ökonomie und der Integration und die Revitalisierung und Sanierung von Brach- und Konversionsflächen“ im Handlungsfeld „Stärkung der Städte und Regionen durch nachhaltige Stadtentwicklung“ konzentriert. Die vorgesehene Bündelung von Einzelmaßnahmen und die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit einer Auswahl von Städten ist als sinnvolle Schwerpunktsetzung im EFRE OP zu bewerten. Die Erfahrungen aus dem URBAN-Programm haben gezeigt, dass die gezielte Förderung ineinander greifender Maßnahmen in ausgewählten städtischen Räumen unter Beteiligung der Städte und Bürger erheblich zur Erhöhung der Standort- und Lebensqualität beitragen können.

Die nachhaltige Stadtentwicklung ist im Rahmen des Strategieziels [SZ 6]: „Stärkung der Städte als Träger des gesellschaftlichen und wirt-

¹⁰ Verordnung (EG) 1080/2006 vom 05. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung

¹¹ KOM(2005) 299 endgültig vom 05. Juli 2005

schaftlichen Wandels und als Wachstumskerne regionaler Entwicklungen“ im EFRE OP verankert. Vor allem der im Rahmen der Prioritätsachse 3 werden entsprechende Förderinhalte definiert. Insgesamt wird die Berücksichtigung des Querschnittsziels Nachhaltige Stadtentwicklung als angemessen bewertet.

6. Durchführungssystem

Grundlagen für das im Rahmen des Operationellen Programms zu beschreibende Durchführungssystem sind die Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds (Art. 37 Abs. 1 Buchst. g sowie die Artikel 58 bis 62), die Verordnung (EG) 1080/2006 vom 05. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (Artikel 14 bis 18) sowie die Durchführungsverordnung (EG) 1828/2006 vom 08. Dezember 2006. Diese Verordnungen beschreiben die erforderliche Ausgestaltung des Durchführungssystems und die Anforderungen, die es erfüllen muss. Die Qualität der Durchführungssysteme ist entscheidend dafür, ob die Zielsetzungen des Programms erreicht werden.

Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung wurden die Durchführungsbestimmungen von den Bewertern auf die sich aus den o.g. Verordnungen ergebenden Kriterien hin überprüft und für vollständig befunden. Das Durchführungssystem für die kommende Förderperiode 2007-2013 basiert in seinen Grundzügen auf dem Operationellen Programm der Förderperiode 2000-2006. Im Rahmen der Programmplanung wurden umfangreiche partnerschaftliche Prozesse durchgeführt, deren Ergebnisse Berücksichtigung beim Programmwurf fanden. Somit fließen die Erfahrungen aus dem laufenden Betrieb in die Ausgestaltung des neuen Durchführungssystems mit ein.

Die für die Durchführung zuständigen Stellen sind im Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau angesiedelt. Die Verwaltungsbehörde und die Bescheinigungsbehörde sind in zwei unterschiedlichen Abteilungen untergebracht; die Verwaltungsbehörde ist das Referat 8307 ("Europäische Strukturpolitik (EFRE, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit)") in Abteilung 3 und die Bescheinigungsbehörde das Referat 8105 ("Haushalt, Finanzplanung, Rechnungshof, EFRE-Zahlstelle") in Abteilung 1. Die Prüfbehörde ist zwar rein organisatorisch ebenfalls in Abteilung 1 verortet, ist aber kein eigenständiges Referat innerhalb dieser Abteilung, sondern agiert gänzlich unabhängig vom Rest der Abteilung 1. Dies ist auch im Organigramm des Ministeriums sichtbar. Somit ist die geforderte Trennung der Behörden ordnungsgemäß gewährleistet.

Die zwischengeschalteten Stellen, die Aufgaben der Verwaltungsbehörde wahrnehmen, sind ebenfalls benannt. Die Aufgaben der zwischengeschalteten Stellen liegen in der Annahme, Prüfung und Bewilligung von Förderanträgen. Die Aufgabenbeschreibung aller Stellen ist vollständig und der Verwaltungsablauf der Projektdurchführung sowie die Erstattung der Zahlungen sind dargelegt. Damit können die Richtigkeit und Ordnungsmäßigkeit der im Rahmen des operationellen Programms geltend gemachten Ausgaben sichergestellt werden. Es sind zuverlässige Verfahren für die Buchführung, Begleitung und Finanzberichterstattung u.a.

in Form von Begleitausschuss und der Erstellung von jährlichen Durchführungsbereichten vorgesehen.

Als computergestütztes System für den Austausch elektronischer Daten in den Bereichen Buchführung, Begleitung und Finanzberichterstattung wird weiterhin das derzeit genutzte ABAKUS-System verwendet und entsprechend den Bedürfnissen der neuen Förderperiode weiterentwickelt. Die geplanten Maßnahmen zur Gewährleistung der Publizität sind hinreichend beschrieben und werden entsprechend Art. 3 der Verordnung (EG) 1828/2006 binnen vier Monaten nach Genehmigung des Programms im Detail entwickelt. Ein hinreichender Prüfpfad ist ebenfalls sichergestellt.

Im Vergleich zur Förderperiode 2000-2006 wurden die Mittel der technischen Hilfe in der Förderperiode 2007-2013 von 1,3 auf 2,1 Mio. Euro erhöht. Dies ist gerechtfertigt, da die Fördergebietskulisse auf das gesamte Bundesland ausgedehnt wurde, was eine höhere Anzahl von Projektanträgen erwarten lässt, die einen höheren Prüfungsaufwand benötigen. Weiterhin stellt das ausführliche Umweltmonitoring im Zusammenhang mit der SUP höhere Anforderungen als bisher.

Die Zusammensetzung des Begleitausschusses in der laufenden Förderperiode berücksichtigt alle relevanten Akteursgruppen. Er basiert auf dem Begleitausschuss der Förderperiode 2000-2006 und wurde um einige wenige relevante Akteursgruppen (wie beispielsweise ein gemeinsamer Vertreter der Bauernverbände und Landwirtschaftskammer und ein Vertreter der IG Metall) ergänzt.

Da die Erfahrungen aus der Verwaltung und Durchführung der laufenden Förderperiode mit in die Erarbeitung des neuen Durchführungssystems eingeflossen sind, sind keine Risiken oder Engpässe, die Durchführung des Programms behindern könnten, zu erwarten. Aus gutachterlicher Sicht gibt der Entwurf des Durchführungssystems keinen Anlass für Beanstandungen.

7. Ergebnisse der strategischen Umweltprüfung

Begleitet von zwei Konsultationsschritten wurde im Rahmen der Strategische Umweltprüfung¹² unter Beteiligung von Fachreferaten und Behörden sowie der interessierten Öffentlichkeit ein Umweltbericht erarbeitet, in dem voraussichtliche erhebliche Umweltauswirkungen des OP „Wachstum durch Innovation“ geprüft wurden.

In der abschließenden Fassung des Umweltberichtes werden nachfolgende inhaltliche Schwerpunkte behandelt:

7.1. Inhalte und Ziele des OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE 2007-2013

Das OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE wurde zunächst auf seine Kohärenz mit dem Operationellen Programm des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (PAUL) in Rheinland-Pfalz sowie dem Entwurf des Landesentwicklungsplan IV für Rheinland-Pfalz untersucht und positiv bewertet.

7.2. Derzeitiger Umweltzustand, relevante Umweltprobleme und Entwicklungstrends

Im Umweltbericht wurde der aktuelle Umweltzustand, seine bisherige Entwicklung und die voraussichtliche Entwicklung anhand von ausgewählten Umweltindikatoren und der aktuellen Umweltberichterstattung analysiert und bewertet. Diese Darstellung ist keine vollständige Beschreibung des Umweltzustandes, sondern ein Ausschnitt des Umweltzustandes, der als relevant für das OP „Wachstum durch Innovation“ festgelegt wurde.

Eine Trendbewertung der ausgewählten Umweltschutzgüter für Rheinland-Pfalz ergibt folgendes Bild:

Umweltschutzgut Biologische Diversität: Insgesamt ist eine leicht positive Trendentwicklung zu verzeichnen, aber nicht eindeutig abschätzbar.

¹² Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, im Folgenden als SUP-Richtlinie abgekürzt. Die Anforderungen an den Umweltbericht gemäß SUP-Richtlinie, Anhang I wurden erfüllt.

Umweltschutzgut Boden: Insgesamt eine negative Trendentwicklung zu erkennen, insbesondere der Siedlungs- und Verkehrsflächenverbrauch ist noch sehr hoch.

Klima: Die energiebedingten CO₂-Emissionen, die CO₂-Emissionen des Verkehrs und der Endenergieverbrauch der Industrie zeigen eine negative Entwicklung. Der Anteil erneuerbarer Energien, die CO₂-Emissionen pro Einwohner und die Energieproduktivität sind durch einen positiven Trend gekennzeichnet. Ein Gesamttrend ist nicht eindeutig abschätzbar.

Landschaft: Insgesamt zeichnet sich eine negative Trendentwicklung ab.

Gesundheit: Insgesamt ist eine positive Trendentwicklung zu erkennen.

Wasser: Insgesamt ist eine positive Trendentwicklung zu verzeichnen. Die Entwicklung nach den umfassenden Richtlinien der WRRL sind noch nicht abschätzbar.

Die Auswirkungen auf ökologisch empfindliche Gebiete müssen auf Grund der relevanten Gesetzesgrundlagen im Rahmen der Programmdurchführung geprüft werden (vor allem BNatSchG und FFH-Richtlinien).

7.3. Umweltschutzziele auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene und deren Bedeutung für das EFRE Programm

Es erfolgte im Rahmen des Umweltberichtes die Kohärenzprüfung der Umweltschutzziele des OP „Wachstum durch Innovation“ in Bezug zu Umweltschutzziele auf internationaler Ebene, der Ebene der Europäischen Union und der Ebene Deutschlands. Untersucht wurde dies anhand des Kyoto-Protokolls, der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, der Vogelschutzrichtlinie, der EU-Wasserrahmenrichtlinie, des 6. Umweltaktionsprogramms der Europäischen Union, der Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung (Göteborg-Strategie), der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland, den Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien sowie der Nachhaltigkeitsstrategie für Rheinland-Pfalz. Die Ziele und Förderinhalte des OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE stimmen überwiegend mit den genannten Umweltschutzziele auf allen oben genannten Ebenen überein. Verbesserungsmöglichkeiten werden im Bereich der stärkeren Ausrichtung der Förderinhalte am Umweltschutz gesehen.

7.4. Abschätzung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen sowie vernünftiger Alternativen

Auf der Basis des vorliegenden Programmentwurfs wurde entschieden, für welche der im Einzelnen dargestellten Förderinhalte mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist und die daher der Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen sind. Die so ausgewählten Förderinhalte sind hinsichtlich ihrer möglichen Umweltauswirkungen so konkret beschrieben, dass eine hinreichende Abschätzbarkeit der Umweltauswirkungen gewährleistet ist.

Verbal-argumentativ wurden abschätzbare positive und negative Auswirkungen auf die Umwelt nach einer festgelegten Systematik beschrieben und bewertet. Die Bewertung erfolgt jeweils in einer tabellarischen Zusammenfassung, die Aussagen über die Umweltschutzgüter, die Umweltziele und die Indikatoren enthält.

Die Bewertung ermöglicht Aussagen zu den voraussichtlichen Trends der Auswirkungen von Förderinhalten auf die Umwelt, also inwieweit ein bestimmter Förderinhalt wahrscheinlich zur Erreichung eines Umweltzieles beitragen wird und ob der Einfluss eher positiv, eher negativ oder eher neutral sein wird. Mögliche Alternativen und deren Auswirkungen werden ebenfalls beurteilt. Aufgrund der vorherigen Einschätzung der Trendentwicklung der Umweltindikatoren werden zudem die Auswirkungen auf die Umwelt bei Nichtdurchführung des Programms abgeschätzt (so genannte Nullvariante). Zusammenfassend ergaben sich aus der vorliegenden Untersuchung folgende Ergebnisse zur Abschätzung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen in Bezug auf die einzelnen Umweltschutzgüter:

Biologische Diversität

Die Abschätzung der Auswirkungen des OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE auf die biologische Vielfalt von Tier- und Pflanzenarten (Fauna und Flora) ist schwierig, da kaum belastbare Indikatoren hierzu vorliegen. Eine bilanzierende Gesamtbewertung der Auswirkungen auf die biologische Diversität ist ex-ante nicht möglich, da nicht abgeschätzt werden kann, in welchem Verhältnis die tatsächlichen positiven und negativen Auswirkungen zueinander stehen werden.

Boden

Von 5 der untersuchten Förderinhalte des OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE sind Auswirkungen auf den Boden zu erwarten, die zum Teil positiver Art (Wiedernutzung und Revitalisierung statt Neuinanspruchnahme von Flächen, Sanierung von Altlasten) und zum Teil nega-

tiver Art (z.B. Versiegelung zusätzlicher Flächen, Schadstoffeinträge in den Boden) sind.

Eine bilanzierende Gesamtbewertung der Auswirkungen auf das Umweltschutzgut Boden ist ex-ante nicht möglich, da nicht abgeschätzt werden kann, in welchem Verhältnis die tatsächlichen positiven und negativen Auswirkungen zueinander stehen werden.

Landschaft

Im Bereich der Landschaftsentwicklung wurde im Rahmen der SUP vorwiegend bewertet, wie sich das OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE auf die Zerschneidung der Landschaft auswirkt. Von den untersuchten Förderinhalten des Programms werden sich voraussichtlich die Hälfte darauf auswirken, tendenziell negativ.

Klima

Die Förderung von Infrastrukturmaßnahmen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und des Tourismus wird tendenziell zu einem erhöhten Niveau wirtschaftlich bedingter Aktivitäten mit daraus sich ergebenden höheren Umweltbelastungen führen. Entgegengewirkt werden kann dieser Gefahr durch eine effizientere Nutzung von Energie und Rohstoffen, wie sie in der Förderung des nachhaltigen Wirtschaftens auf der Ebene der Unternehmen und der Unterstützung von nachhaltiger Stadtentwicklung explizit vorgesehen ist. Eine bilanzierende Gesamtbewertung der Auswirkungen ist schwierig, scheint aber aufgrund der stärkeren Gewichtung der tendenziell positiv wirkenden Förderinhalte eher positiv geprägt zu sein, wobei durch die erwähnte Erhöhung von wirtschaftlichen und touristischen Aktivitäten auch deutlich negative Auswirkungen zu erwarten sind.

Wasser

Erhebliche Auswirkungen auf das Umweltschutzgut Wasser sind insgesamt nur von einem Förderinhalt zu erwarten: Die Revitalisierung von Brach- und Konversionsflächen wird positive Auswirkungen auf den Gewässerzustand haben, zudem werden Altlasten saniert. Die Gesamtbilanz der erwarteten erheblichen Auswirkungen ist eindeutig positiv.

Menschliche Gesundheit

Die Abschätzung von Auswirkungen des OP „Wachstum durch Innovation“ auf die menschliche Gesundheit ist aus methodischen Gründen kaum möglich. Dies liegt primär daran, dass von den meisten Förderinhalten keine direkten, sondern nur indirekte Auswirkungen erwartet werden können bzw. diese kaum quantifizierbar sind. Es ist von positiven wie negativen Auswirkungen auf die Luftqualität sowie die Lärmbelastungen auszugehen.

Kulturelles Erbe und Sachwerte

Für das kulturelle Erbe und die damit verbundenen Sachwerte sind durch die Förderung des Ausbaus von Gründer- und Innovationszentren, der touristischen Infrastruktur und der nachhaltigen Stadtentwicklung positive Auswirkungen zu erwarten. Auf der Grundlage der vorherigen Analyse werden im Umweltbericht Vorschläge zur Anpassung von Umweltzielen und im Bereich der Förderinhalte Vorschläge für umweltfreundlichere Alternativen bzw. Maßnahmen zur Minderung erwartbarer negativer Umweltauswirkungen dargestellt.

7.5. Maßnahmen zum Ausgleich von nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt

In Bezug auf die Ziele des OP „Wachstum durch Innovation“ ist insgesamt ein hohes Maß an Übereinstimmung mit den Zielen der untersuchten Programme auf internationaler, nationaler und Länderebene festzustellen.

Aus der Wirkungsabschätzung ergeben sich Ansatzpunkte (Anpassung der Förderbedingungen oder die Schaffung von Anreizen für bestimmte Maßnahmen), mittels derer die einzelnen Umweltziele in noch stärkerem Ausmaß erreicht bzw. vorhersehbare negative Auswirkungen verringert werden könnten.

Insgesamt ist feststellbar, dass etliche der im Rahmen des Umweltberichtes untersuchten Förderinhalte des OP „Wachstum durch Innovation“ zur Förderung der Umweltschutzziele auf strategischer Ebene beitragen. Gleichzeitig sind von zahlreichen Maßnahmen negative Auswirkungen zu erwarten, für die in den meisten Fällen grundsätzlich Alternativen bzw. Möglichkeiten zur Verringerung der negativen Auswirkungen vorstellbar sind. Diesbezüglich wurden im Bericht Veränderungsvorschläge gemacht, die von der Verwaltungsbehörde im Zuge der Implementierung des Programms geprüft werden.

7.6. Monitoringsystem

Nach Artikel 10, Absatz (1) der SUP-Richtlinie ist die Einrichtung eines entsprechenden Monitorings der Auswirkungen des Operationellen Programms für den EFRE auf die Umwelt vorzusehen. Ziel des Monitorings ist es auch, unvorhergesehene negative Auswirkungen ermitteln zu können und in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Um ein adäquates Monitoring der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu gewährleisten, wird der Rückgriff auf bereits bestehende Monitoringsysteme bzw. auf das zu entwickelnde Begleit-

system für das OP „Wachstum durch Innovation“ für den EFRE vorgeschlagen:

Es wurde empfohlen, die benötigten Daten im Rahmen der Jahresberichte, die für die Durchführung des EFRE ohnehin zu erstellen sind, zu erfassen und zu bewerten.