



Kleine Anfrage

der Abgeordneten Bernd Voß und Ines Strehlau (Bündnis 90/Die Grünen)

und

Antwort

der Landesregierung – Minister für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr

Evaluation der Programme "Zukunftsprogramm Ländlicher Raum" und "Zukunftsprogramm Wirtschaft"

Vorbemerkung der Fragesteller:

Über das „Zukunftsprogramm Ländlicher“ Raum werden in Schleswig-Holstein Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung gesteuert. Zur Finanzierung der Maßnahmen werden Haushaltsmittel des Landes, kommunale Gelder, private Investitionen, Bundesmittel aus der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) sowie EU-Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) verwendet.

Über das „Zukunftsprogramm Wirtschaft“ werden in Schleswig-Holstein Maßnahmen zur regionalen Wirtschaftsentwicklung gesteuert. Zur Finanzierung der Maßnahmen werden Haushaltsmittel des Landes, kommunale Gelder, private Investitionen, Bundesmittel aus der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) sowie EU-Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) verwendet.

1. Durch wen erfolgt eine Evaluation der Programme? Falls mehrere Stellen beteiligt sind, bitte alle Beteiligten angeben.

Zukunftsprogramm Wirtschaft (ZPW):

Das ZPW wird in den Jahren 2007 - 2013 zum größten Teil mit Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) im Rahmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (rd. 374 Mio. Euro) finanziert. Darüber hinaus werden - sofern die für die Jahre 2013 bis 2015 vorgesehenen Mittel bereit gestellt werden - rd. 208 Mio. Euro der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) und ergänzende Lan-

desmittel (rd. 122 Mio. Euro) als wichtige Programm- und Finanzierungsbestandteile in das ZPW eingebunden. Die Evaluierung des Operationellen Programms EFRE Schleswig-Holstein 2007 - 2013 (OP EFRE) und des ZPW ist in dem Zeitraum von Mitte 2010 bis Februar 2011 von einem externen Gutachter, der Prognos AG, durchgeführt worden.

Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR):

Für das Zukunftsprogramm ländlicher Raum (ZPLR) erfolgt die Evaluierung durch das Institut für Ländliche Räume des Johann Heinrich von Thünen-Instituts (vTI), das Institut für Betriebswirtschaft des vTI, das Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft des vTI sowie durch entera – Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie. Die Bewertung erfolgt im Rahmen einer 7-Länder-Bewertung. Neben Schleswig-Holstein sind die Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Bremen beteiligt.

2. Erfolgt neben der Evaluation der genannten Programme zusätzlich bzw. ergänzend eine gesonderte Evaluation für die aus den Gemeinschaftsaufgaben (GAK, GRW) finanzierten Maßnahmen? Falls ja, durch wen?

GRW:

Gemäß § 1 Abs. 1 Ziffer 4 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist für die GRW eine Evaluierung der Maßnahmen und eine begleitende regionalpolitische Forschung vorgeschrieben. Die Evaluation der GRW-Förderung erfolgt auf nationaler Ebene kontinuierlich auf Basis wissenschaftlicher Gutachten zu unterschiedlichen Fragestellungen, die vom Unterausschuss der GRW, dem das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Vorsitz), das Bundesministerium der Finanzen sowie Vertreter der Länderwirtschaftsressorts auf Arbeitsebene angehören, konzipiert und begleitet werden. Die Verwendung der GRW-Mittel in Schleswig-Holstein wurde im Rahmen der ZPW-Evaluierung durch Prognos mit evaluiert.

GAK:

Ergänzend zu der genannten Evaluation des ZPLR werden speziell die Umweltwirkungen der GAK-Maßnahmen Winterbegrünung, Schonstreifen, Ökolandbau und Verbesserte N-Ausnutzung aus flüssigen Wirtschaftsdüngern (GAK-Fördergrundsätze für die Förderung einer markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung) auf das Grundwasser untersucht. Das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume hat hierzu im Rahmen der landesweiten Grundwasserschutzberatung die folgenden fünf Beratungsträger beauftragt:

- 1.) Ingenieurgemeinschaft für Landwirtschaft und Umwelt - IGLU -
Bruhnsdorf 1
25797 Wöhrden
- 2.) Grundwasserschutzberatung Nord
Chemnitzstraße 18
24114 Kiel

- 3.) Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein
Am Kamp 15-17
24768 Rendsburg
- 4.) Ingenieurdienst Umweltsteuerung - INGUS
Industriestr. 6
24589 Nortorf
- 5.) Gerjes Ingenieure
Thiensen 16
25373 Ellerhoop.

Zur Bewertung der Wirkung für den Grundwasserschutz werden als Leitindikatoren der Herbst N-min Wert sowie die Hoftorbilanz herangezogen. Diese Indikatoren werden auf ausgewählten Betrieben in Schleswig-Holstein untersucht. Die Ergebnisse fließen in die Gesamtevaluation der Agrarumweltmaßnahmen im ZPLR ein, die vom vTI durchgeführt wird (s. Antwort zu Frage 1).

3. Für welche Zeiträume werden die Evaluationen durchgeführt?

Zukunftsprogramm Wirtschaft (ZPW):

Die Evaluierung des OP EFRE / ZPW erfolgte zur Hälfte der Förderperiode 2007 - 2013 und erstreckte sich auf den Zeitraum 2007 - 2010. Der Endbericht ist unter folgendem Link zu finden: <http://www.schleswig-holstein.de/zukunftsprogramm-wirtschaft-efre>.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat eine Erfolgskontrolle der einzelbetrieblichen GRW-Förderung für den Zeitraum 1998 - 2008 in Auftrag gegeben. Der Schlussbericht dazu lag im Herbst 2010 vor und ist unter folgendem Link zu finden:

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen.did=376256.html>.

Im Anschluss hieran wurde ein fortlaufender so genannter Matching-Prozess mit einem zweijährigen Berichtsrhythmus vereinbart.

Seit August 2010 wird im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie ein Gutachten erstellt, mit dem Ansätze für ein besseres Monitoring und eine verbesserte Erfolgskontrolle der GRW-Infrastrukturförderung entwickelt werden. Dafür wird der Förderzeitraum 1991 – 2010 untersucht. Gegenstand des Gutachtens sind u. a. ein Zielsystem, die Ableitung von Wirkungsketten und der Aufbau eines bundeseinheitlichen Indikatorensystems.

Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR):

Die Bewertung des ZPLR erfolgt laufend und wird in jährlichen Berichten dokumentiert. Nach Artikel 86 der ELER-VO hat der Bewertungsbericht in 2010 die Form einer Halbzeitbewertung und in 2015 die Form einer Ex-post-Bewertung. Unter dem Link http://www.schleswig-holstein.de/UmweltLandwirtschaft/DE/LandFischRaum/11_ZPLR/ein_node.html können unter „weitere Informationen“ die jährlichen Zwischenberichte, Bewertungsberichte sowie die Halbzeitbewertung eingesehen werden.

4. Welche Ergebnisse liegen vor bezüglich
- a) des Mittelabflusses
 - b) der Wirksamkeit einzelner Maßnahmen
 - c) der Zielerreichung der Programme im Überblick und, falls vorhanden, bestehende Defizite bezüglich der Zielerreichung

Zu b): Da eine vollständige Aufzählung einzelner Maßnahmen den Rahmen sprengen würde, bitte hier beispielhaft angeben, welche Maßnahmen von den Evaluierern besonders positiv und welche besonders negativ hervorgehoben werden.

Zukunftsprogramm Wirtschaft (ZPW):

- a) Die Evaluierungsergebnisse des OP EFRE/ZPW beziehen sich auf Bewilligungsstände zum Stichtag 30.09.2010 und nicht auf den Mittelabfluss. Gemessen an der Genehmigung des OP im Juni des Jahres 2007 und der längeren Anlaufphase bis zur vollständigen Implementierung ist der Umsetzungsstand aus Sicht der Gutachter höher als zu erwarten gewesen wäre. Zum Stichtag 30.09.2010 waren insgesamt 764 Projekte im Rahmen des ZPW bewilligt (ohne Technische Hilfe), davon 597 EFRE-kofinanzierte Projekte. Der bewilligte EFRE-Anteil betrug rd. 180,2 Mio. Euro; gemessen an den verfügbaren EFRE-Mitteln bis zum Ende der Förderperiode (rd. 362,0 Mio. Euro ohne Technische Hilfe) betrug der Umsetzungsstand somit rd. 49,8 %. Die aktuellen Bewilligungs- und Auszahlungsstände ergeben sich aus der Anlage 1.

Der Mittelabfluss der GRW wird länderübergreifend vom BMWi überwacht. Die GRW-Mittel werden im Gegensatz zum EFRE nicht über die gesamte Förderperiode, sondern jährlich zur Verfügung gestellt. In Schleswig-Holstein konnten im Haushaltsjahr 2010 im GRW-Normalprogramm 91,98 % und im Sonderprogramm 86,46 % der verfügbaren GRW-Mittel für Zahlungen eingesetzt werden. Aus noch nicht geleisteten Zahlungsverpflichtungen der Vorjahre wurde ein Ausgaberesult in Höhe von 10,47 Mio. Euro in das Haushaltsjahr 2011 übertragen.

- b) Im Rahmen der Evaluierung erfolgte auch eine Bewertung durch ein Programmprofil. Hierfür wurden verschiedene Kriterien herangezogen (Landesrendite, Europäischer Mehrwert, Erreichung der ex-ante-Zielsetzungen, Strukturwirksamkeit, Relevanz etc.). Insbesondere bezogen auf den Europäischen Mehrwert, die Erreichung der ex-ante-quantifizierten Ziele und die Strukturwirksamkeit wurden die Handlungsfelder der Prioritätsachse 1 „Wissen und Innovation stärken“ (z.B. FuE-Infrastrukturen, Förderung von Berufsbildungsstätten/Weiterbildungsverbände, Förderung von KMU bei betrieblichen Innovationen, Umweltinnovationen) besonders positiv bewertet.

Die höchsten Arbeitsplatzeffekte gingen zum Stichtag 30.09.2010 von der Prioritätsachse 2 „Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen und die unternehmerische Basis stärken“ (insbesondere von dem Bereich der betrieblichen Investitionsförderung) aus. Mit 896 neu geschaffenen Arbeitsplätzen wurden hier zwei Drittel der Arbeitsplatzeffekte erzielt. Darüber hinaus konnte eine hohe Zahl neuer Arbeitsplätze durch die Förderung von Innovationen in

Betrieben, durch den EFRE-Risiko-Kapital-Fonds und im Tourismusbereich geschaffen werden.

Hinsichtlich der Wirksamkeit einzelner Maßnahmebereiche ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass sich vor allem bei größeren Infrastrukturprojekten die strukturwirksamen Effekte erst nach mehreren Jahren einstellen.

Im Mittelpunkt des GRW-Gutachtens zur einzelbetrieblichen Förderung im bundesweiten Fördergebiet standen die Entwicklung der Beschäftigung und des Lohn Einkommens der geförderten Betriebe. Wichtigstes Ergebnis dieser Studie war, dass die Beschäftigung in geförderten Unternehmen im Zeitraum 1998 - 2008 im Durchschnitt um 4,5 % p. a. stieg, während sie in nicht geförderten um 4,3 % p. a. sank. Das Lohn Einkommen in geförderten Unternehmen stieg um 6 % p. a., während es in nicht geförderten Unternehmen um 2,2 % p. a. sank. Beschäftigungszuwachs und positiver Einkommenseffekt waren in den neuen Bundesländern deutlich höher als in den alten Bundesländern.

Das GRW-Gutachten für ein besseres Monitoring und eine verbesserte Erfolgskontrolle der Infrastrukturförderung ist noch nicht fertig gestellt.

- c) Der finanzielle und materielle Umsetzungsstand und der Zielerreichungsgrad des OP EFRE/ZPW wurden zur Hälfte der Programmlaufzeit insgesamt als planmäßig bewertet.

Ein wesentliches Evaluierungsergebnis war, dass alle strategischen Zielsetzungen des OP EFRE weiterhin Gültigkeit haben. Die Förderstrategie des OP EFRE/ZPW ist aus Sicht der Gutachter geeignet, die strukturpolitischen Ziele des Landes zu unterstützen und einen wesentlichen Beitrag zu einer strukturwirksamen regionalen Entwicklung zu leisten. Gleichzeitig werden die gemeinschaftlichen Ziele der EU (Lissabon-, Göteborg-, Ostsee-Strategie) durch die EFRE-Förderung im Land aufgegriffen.

Die Berücksichtigung der Querschnittsziele „Umwelt und Nachhaltigkeit“ und „Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung“ u. a. bei der Projektauswahl wurden im Rahmen der Evaluierung als verbesserungsbedürftig bewertet.

Zuletzt wurde im Jahr 2001 mit einem Gutachten „Zielerreichungsanalyse bei den Fördergebieten der GRW“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumforschung (BBR) untersucht, wie sich die Förderregionen im Vergleich zu den Nichtförderregionen entwickelten, ob sich der Rangplatz im gesamtdeutschen Ranking veränderte und die Förderbedürftigkeit weiter Bestand hatte. Die Ergebnisse zeigen den beachtlichen Erfolg der Förderung in strukturschwachen Gebieten. Die Untersuchungen geben ferner Hinweise auf die Ursachen des erheblichen Wachstumsgefälles und regionale Schwachstellen. Allgemeine Hinweise zu der Zielerreichungsanalyse sind unter folgendem Link zu finden:

<http://www.iab.de/179/section.aspx/Publikation/k010528f04>.

Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR):

- a) Die als Anlage 2 beigefügte Tabelle aus dem Jahresbericht 2010 stellt einen Überblick über die Mittelverteilung und die Ausgaben zum Stand 31.12.2010 dar. Die Auflistung des Mittelabflusses orientiert sich an den Schwerpunkten 1 - 4 und der Technischen Hilfe.
- b) Die Bewertung erfolgte sehr differenziert und detailliert und kann hier nicht im Einzelnen wiedergegeben werden. Insoweit wird auf die im Internet verfügbaren Einzelberichte (siehe Antwort zu Frage 3) verwiesen.
Durchweg positive Bewertungen erfolgten z. B. für die Maßnahmen:
- Ländliche Neuordnung einschließlich freiwilliger Landtausch (Flurbereinigung nach GAK)
 - Küstenschutz im ländlichen Raum
 - Ökologische Anbauverfahren
 - Naturschutz- und Landschaftspflege.
- Teilweise kritisch bewertet wurden z. B. folgende Maßnahmen:
- Agrarinvestitionsförderung sowie Agrarinvestitionsförderung für Milchviehbetriebe – beide Maßnahmen wurden eingestellt.
 - Förderung der Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse
 - Dauergrünland-Programm – Maßnahme wurde eingestellt.
 - Initiative Biomasse und Energie – Landesregierung zieht sich aus der Kofinanzierung zurück.
- c) Die im ZPLR beschriebenen Ziele der einzelnen Maßnahmen sind auf das Ende der Programmlaufzeit ausgerichtet. Da einige Maßnahmen zum Teil schleppender angelaufen sind als erwartet, haben sich hier auch der Mittelabfluss und der jeweilige Zielerreichungsgrad verändert. Im Rahmen der jährlichen Änderungsanträge wurde hierauf mit Mittelumschichtungen und entsprechenden Änderungen von Zielvorgaben reagiert. Die von den Evaluatoren vorgelegten Erkenntnisse bzw. beschriebenen Defizite werden mit den Partnern und im Begleitausschuss diskutiert und bei der Fortschreibung durch die jährlichen Änderungsanträge und im weiteren Vollzug des ZPLR berücksichtigt.
5. Welche Schlüsse zieht die Landesregierung aus den bisher vorliegenden Ergebnissen der Evaluierung? Wie werden diese im Rahmen der zukünftigen Förderpolitik berücksichtigt?

Zukunftsprogramm Wirtschaft (ZPW):

Die Landesregierung wird die Evaluierungsempfehlungen aufgreifen und das OP EFRE/ZPW auf Basis einer „gemischten“ Förderstrategie und entsprechenden EFRE-Mittelumschichtungen punktuell neu ausrichten. Die Innovationsförderung mit EFRE-Mitteln und einen verstärkten Einsatz von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) im Bereich der Infrastruktur wird demzufolge verstärkt fortgesetzt. Weitere Eckpunkte der zukünftigen Förderpolitik sind die Konzentration der betrieblichen Investitionsförderung auf die strukturschwächsten Regionen (GRW-C-Fördergebiete), die Einführung eines Seed- und Start-up-Fonds zur

Förderung von Gründungen im Technologiebereich, die Fokussierung des Programms auf Hafen- und touristische Infrastruktur und die Unterstützung der Breitbandförderung des Landes.

Die Neuausrichtung des OP EFRE mündet in einen OP-Änderungsantrag, der vom Begleitausschuss für das OP EFRE zu billigen und von der EU-Kommission zu genehmigen ist.

Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR):

Die Bewertungen wurden bereits jetzt bei den jährlichen Änderungsanträgen zum ZPLR berücksichtigt. So erfolgte z. B. die Einstellung der Maßnahmen Agrarinvestitionsförderung (AFP) und Agrarinvestitionsförderung für Milchviehbetriebe (MFP) sowie die Einstellung des Dauergrünland-Programms. Weiter hat sich die Landesregierung aus der Kofinanzierung der Maßnahmen Initiative Biomasse und Energie zurückgezogen. Für die Maßnahme Förderung der Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse wurde in diesem Jahr aufgrund des ausgeschöpften Jahresbudgets ein Antragsstopp verhängt. Im Rahmen der zukünftigen Förderpolitik werden die Bewertungen ihre Steuerungsfunktion für den Vollzug des ZPLR beibehalten.

6. Inwieweit bestehen Überschneidungen zwischen den Zielsetzungen der beiden Programme? Werden diese Überschneidungen bei der Evaluation berücksichtigt bzw. inwieweit erfolgt durch die Landesregierung eine Gesamtbewertung?

Während der Erstellung und der Programmierungsprozesse des ZPW und des ZPLR erfolgte eine enge Abstimmung zu den Zielsetzungen, um Parallelstrukturen und Überschneidungen zu vermeiden.

Im Rahmen der Evaluierung beider Programme wurde auch die Komplementarität des Zukunftsprogramms Wirtschaft mit dem Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR) untersucht. Direkte Anknüpfungspunkte werden in folgenden Themenbereichen gesehen: Küstenschutz, NATURA 2000, Breitbandinfrastruktur, Tourismusförderung, Förderung der Ernährungswirtschaft, Klimaschutz und Energie. Darüber hinaus fand auch ein Austausch zwischen den Evaluatoren statt.

Aus Sicht der Gutachter weisen ZPLR und ZPW ein breites Spektrum von Komplementaritätspotenzialen auf. Insbesondere für die Bereiche der Tourismusförderung und der Förderung der Breitbandinfrastruktur werden Überschneidungen und Abgrenzungsprobleme gesehen. Die Empfehlungen der Gutachter werden geprüft. Sofern dies erforderlich ist, erfolgt eine noch klarere Abgrenzung im Zuge der Programmänderungen.

Im Rahmen der Evaluierung beider Programme haben die Gutachter für die Förderperiode ab 2014 eine fonds- und alle vier Zukunftsprogramme übergreifende Gesamtstrategie empfohlen, um eine noch bessere Verzahnung der strukturpolitischen Interventionen des Landes auch auf der strategischen Ebene zu gewährleisten.

Stand: 28.08.2011

ZPW-Bewilligungs- und Auszahlungsstand

Anlage 1

	Prioritätsachse	Bewilligungsstand in €				Auszahlungsstand in €			
		EFRE	GRW	GRW Sonderpro-grammen	Landesmittel	EFRE	GRW	GRW Sonderpro-grammen	Landesmittel
1	Wissen und Innovation stärken	104.190.369,53	5.099.567,95	0,00	36.127.734,52	43.613.974,15	3.799.116,09	0,00	16.325.000,50
2	Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen und die unternehmerische Basis stärken	68.251.591,07	59.339.439,96	7.961.133,44	9.998.671,16	42.901.175,68	26.462.636,88	6.075.325,21	9.200.027,43
3	Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur und Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung	26.955.091,06	18.342.487,59	13.360.950,00	6.865.477,11	19.010.949,36	7.013.591,09	12.441.159,01	5.499.540,37
4	Entwicklung der spezifischen regionalen Potenziale	23.298.178,46	8.939.241,00	8.179.050,00	3.987.899,36	11.035.732,21	2.399.932,76	6.361.131,25	2.532.744,11
5	Technische Hilfe	3.366.460,09	0,00	0,00	2.288.372,24	3.062.168,43	0,00	0,00	2.052.825,91
	Gesamt	246.061.730,81	92.318.736,50	29.501.133,44	61.288.354,43	119.624.019,83	39.662.276,82	24.877.614,47	35.670.218,32

Anlage 2

Stand der Programmdurchführung ZPLR (31.12.2010)

Verteilung der Mittel auf die Schwerpunkte	EU-Mittel				Öffentliche Ausgaben (EU + Landesmittel)			
	Mindestanteil nach ELER-Verordnung	Anteil im ZPLR		Kofinanzierungssatz (für Ausgaben für neue Herausforderungen)	**geplante Ausgaben 2007-2013 zur Kofinanzierung	**geplante Ausgaben 2007-2013	bisherige Ausgaben 2007-2010	Anteil bisheriger Ausgaben am Budget 2007-2013
		%	Mio. €					
Schwerpunkt 1	10%	71,9	24%	50% (75%)	140,6	299,0	199,6	67%
Schwerpunkt 2	25%	85,8	28%	55% (75%)	152,3	160,5	87,4	54%
Schwerpunkt 3	10%	78,8	26%	50% (75%)	139,5	279,8	131,7	47%
Schwerpunkt 4	5%	64,4	21%	55% (75%)	107,6	107,6	5,7	5%
Techn. Hilfe	-	1,4	> 0,5%	50%	2,8	2,8	0,9	34%
Gesamt	-	302,2	100%	52%	542,8	849,7	425,3	50%

* Die Anteile der EU-Mittel je Schwerpunkt am Gesamtbudget schließen die zusätzlichen Mittel, die im Rahmen des Gesundheitschecks und des Europäischen Konjunkturprogramms zur Verfügung stehen, ein und stehen daher nicht in direktem Bezug zu den Mindestanteilen nach ELER-Verordnung.

** gemäß Indikativem Finanzplan nach der dritten Programmänderung in der Fassung vom 30.06.2010