



Ex-ante Evaluierung des EFRE-Programms des Landes Bremen 2007-2013

Abschlussbericht

Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen

Dezember 2006

Ex-ante Evaluierung des EFRE-Programms des Landes Bremen 2007-2013

Abschlussbericht

Im Auftrag des Senators für Wirtschaft und Häfen

Dezember 2006

Projektteam:

Annegret Bötzel

Martin Gürtler

Carina Lücke

Rambøll Management

Kieler Strasse 303A

D-22525 Hamburg

Tel: (040) 54 80 91-0

www.ramboll-management.de

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	5
2.	Einleitung	7
2.1	Ziele und Aufgaben des Ex-ante Evaluierung	7
2.2	Vorgehen	8
3.	Bewertung der sozioökonomischen Ausgangsanalyse und Relevanz der Strategie und der Inhalte des Programms	12
3.1	Beschreibung der Sozioökonomische Ausgangssituation und der SWOT-Analyse	12
3.2	Relevanz der Zwischenziele und der Ziele der Prioritätsachsen	13
3.2.1	Relevanz der Zwischenziele	13
3.2.2	Relevanz der Ziele der Prioritätsachsen und Maßnahmen	15
3.3	Angemessenheit der thematischen, räumlichen und finanziellen Konzentration des Programms	27
4.	Interne Kohärenz des Programms	31
4.1	Theoretische Fundierung des Programms	31
4.2	Begründung der öffentlichen Intervention	31
4.3	Analyse der Beziehungen zwischen den Maßnahmen	35
4.4	Beitrag der Maßnahmen zu den Querschnittszielen	38
4.5	Instrumenten-Mix	41
5.	Kohärenz des Programms mit regionalen, nationalen und Gemeinschaftspolitiken	43
5.1	Kohärenz mit regionalen Politiken	43
5.2	Kohärenz mit nationalen Politiken	47
5.3	Kohärenz mit Gemeinschaftspolitiken	50
6.	Bewertung der erwarteten Auswirkungen des Programms	54
6.1	Indikatorensystem	54
6.1.1	Hauptindikatoren	56
6.1.2	Zusätzliche Indikatoren	57
6.1.3	Kontextindikatoren	57
6.1.4	Zwischenfazit	58
6.2	Bewertung der erwarteten Auswirkungen	58
7.	Bewertung der vorgeschlagenen Verfahren zur Durchführung	64
7.1	Verwaltungsstrukturen und Förderverfahren	64
7.2	Begleitung und Bewertung	66
7.3	Information und Publizität	67
7.4	Finanzielle Abwicklung	67
7.5	Elektronischer Datenaustausch zwischen Kommission und dem Land Bremen	68
7.6	Einbeziehung der Partner in die Planung und Umsetzung des Programms	68
8.	Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung	69
9.	Gemeinschaftlicher Mehrwert	72
10.	Quellenverzeichnis	80

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Abschnitt
Art.	Artikel
bsp.	beispielsweise
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d.h.	das heißt
d.v.	davon
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
ESF	Europäischer Sozialfonds
EtE	Forschung und technologische Entwicklung
EU	Europäische Union
F&E	Forschung und Entwicklung
ggf.	gegebenenfalls
GNUU	Gesamtverband Natur und Umweltschutz Unterweser
inkl.	Inklusive
KMU	kleine und mittelständische Unternehmen
Mio.	Million(en)
NRP	Nationales Reformprogramm
PFAU	Programm für die Förderung Angewandter Umwelttechnologie
s.o.	siehe oben
SUP	Strategische Umweltprüfung
SWH	Senator für Wirtschaft und Häfen
SWOT	Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats (Stärken/Schwächen/Chancen/Risiken)
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WAB	Wind – Agentur Bremen und Bremerhaven e.V.
z.B.	zum Beispiel

Abbildungen

Abbildung 1: Zieldimensionen nachhaltiger Entwicklung	41
Abbildung 2: Verortung der Indikatoren in den Programmebenen	54
Abbildung 3: Aufbau Indikatorensystem EFRE-Bremen.....	56

Tabellen

Tabelle 1: Übersicht des Evaluierungsprozesses.....	9
Tabelle 2: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Entwicklung der Bevölkerung u. des Angebots an Arbeitskräften	16
Tabelle 3: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Investitionen und Kapitalstock	17
Tabelle 4: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Humanressourcen	18
Tabelle 5: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Außenhandel	19
Tabelle 6: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Forschung und Entwicklung.....	20
Tabelle 7: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Erreichbarkeit und öffentliche Infrastruktur	21
Tabelle 8: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors sektorale Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur.....	22
Tabelle 9: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Unternehmensstruktur	23
Tabelle 10: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Stadtstrukturen	25
Tabelle 11: Geplante Mittelverteilung	28

1. Zusammenfassung

Aufgabe der Ex-ante Evaluierung ist es, die Qualität der Programmplanung zu verbessern und damit auf einen optimalen Einsatz der Haushaltsmittel hinzuwirken. Dabei müssen die folgenden sechs Fragen beantwortet werden:

- Stellt das Programm eine geeignete Strategie dar, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen die Region oder der Sektor steht?
- Ist die Strategie sorgfältig ausgearbeitet, mit eindeutig definierten Zielen und Schwerpunkten und können diese Ziele mit den einzelnen Schwerpunkten zugeteilten Finanzmitteln realistischerweise erreicht werden?
- Steht die Strategie mit den Politiken auf regionaler und nationaler Ebene (einschließlich dem einzelstaatlichen strategischen Rahmenplan) sowie auf der Gemeinschaftsebene im Einklang? Welchen Beitrag leistet die Strategie zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon?
- Wurden für die Ziele geeignete Indikatoren bestimmt und können diese Indikatoren und deren Zielgrößen als Grundlage für die künftige Begleitung und Leistungsbewertung dienen?
- Welche quantifizierbaren Auswirkungen wird die Strategie haben?
- Sind die Durchführungssysteme dazu geeignet, die Ziele des Programms zu erreichen?

Die Evaluatoren kommen zu den folgenden Ergebnissen, die im Rahmen des Endberichts der Ex-ante-Evaluierung im Detail dargestellt werden:

- Das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 stellt eine geeignete Strategie dar, um den wirtschaftlichen Herausforderungen in Bremen zu begegnen. Die Strategie basiert auf einer schlüssigen und umfassenden Analyse und Bewertung der sozio-ökonomischen Stärken und Schwächen sowie Chancen und Risiken im Land Bremen und adressiert umfassend diesen Handlungsbedarf.
- Das Zielsystem der Programmstrategie wird von den Evaluatoren als schlüssig und stringent bewertet. Das Globalziel „Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und daraus resultierend zukunftsfähige Arbeitsplätze“ wird schlüssig durch die beiden Zwischenziele „Wissensbasiertes Wirtschaften in einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur“ und „Wettbewerbsfähige Stadtstrukturen ausbauen und sichern“ bzw. durch spezifische Ziele auf Maßnahmenebene konkretisiert. Dabei entspricht die räumliche und finanzielle Konzentration dem in der SWOT-Analyse identifizierten Handlungsbedarf und deckt sich mit den Zielsetzungen der Lissabon-Strategie. Die Fokussierung der Programmstrategie auf zwei Prioritätsachsen entspricht den spezifischen Anforderungen eines Stadtstaates wie Bremen und ermöglicht es zugleich, die thematische Breite des Nationalen Strategischen Rahmenplans vollständig abzudecken.

- Die geplanten Interventionen sind aus Sicht der Evaluatoren durch die Bereitstellung öffentlicher Güter, die Internalisierung externer Effekte bzw. die Beseitigung von Informationsmängeln gerechtfertigt.
- Die Prüfung der externen Kohärenz hat ergeben, dass die Programmstrategie im Einklang mit den strategischen Zielen und Politikansätzen auf der regionalen, nationalen und europäischen Ebene steht. Dadurch ist insbesondere gewährleistet, dass das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 durch die Stärkung des Innovationsystems in Bremen zur Umsetzung der Lissabon-Strategie beiträgt.
- In einem gemeinsamen Diskussionsprozess mit den fachlich zuständigen Referaten wurde ein Indikatorensystem entwickelt, das Output, Ergebnisse und Wirkungen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 erfasst. Dadurch wurde das Zielsystem der Programmstrategie in geeigneter Weise mittels Indikatoren operationalisiert. Auf Basis dieser Indikatoren wurde eine Abschätzung der Wirkungen vorgenommen. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die mit dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013 angestrebten Wirkungen erreichbar sind.
- Die geplanten Verfahren zur Programmdurchführung werden von den Evaluatoren als geeignet angesehen, das EFRE-Programm zielführend umzusetzen. Die Strukturen und Verfahren, die sich in der letzten Förderperiode bewährt haben (z.B. EFRE-Plan, zwischengeschaltete Stellen) werden mit Anpassungen weitgehend fortgeführt werden. In Hinsicht auf die Begleitung und Bewertung steht als Steuerungsinstrument ein geeignetes Set an Indikatoren zur Verfügung.

2. Einleitung

2.1 Ziele und Aufgaben des Ex-ante Evaluierung

Das Land Bremen wird durch den Europäischen Regionalfonds (EFRE) in der Förderperiode 2007-2013 im Rahmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe b der VO (EG) Nr. 1083/2006) mit 142 Mio. € gefördert. Ziel der Europäischen Union ist es, die Attraktivität der Regionen zu steigern und deren Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Der EFRE zielt dabei vor allem auf Innovation und die Förderung der Wissensgesellschaft, den Schutz und die Verbesserung der Umwelt und die Verbesserung der Zugänglichkeit ab. Grundlage für die Förderung bildet ein Operationelles Programm, in dem die spezifische Entwicklungsstrategie des Landes Bremen für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ dargelegt ist und das gegen Ende des Jahres 2006 der EU-Kommission zur Genehmigung vorgelegt werden soll.

Das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 wird in einem engen Abstimmungsprozess unter Federführung des Senators für Wirtschaft und Häfen (SWH) zwischen den an der EFRE-Förderung weiter beteiligten Senatsressorts (Senator für Bildung und Wissenschaft, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr, Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales) und unter Einbeziehung von Vertretern der Stadt Bremerhaven, der Wirtschafts- und Sozialpartner und Verbänden aus gesellschaftlichen Bereichen erarbeitet.

Operationelle Programme werden gemäß der VO (EG) Nr. 1083/2006) vor ihrer Genehmigung einer Ex-ante Evaluierung unterzogen. Grundsätzliche Aufgabe der Ex-ante Evaluierungen ist es, die Qualität der Programmplanung zu verbessern und damit auf einen optimalen Einsatz der Haushaltsmittel hinzuwirken.¹

Die Ex-ante Evaluierung² begleitet den Programmplanungsprozess und hat den folgenden sechs zentralen Fragen nachzugehen:

- Stellt das Programm eine geeignete Strategie dar, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen die Region oder der Sektor steht?
- Ist die Strategie sorgfältig ausgearbeitet, mit eindeutig definierten Zielen und Schwerpunkten und können diese Ziele mit den einzelnen Schwerpunkten zugeteilten Finanzmitteln realistischerweise erreicht werden?
- Steht die Strategie mit den Politiken auf regionaler und nationaler Ebene (einschließlich dem einzelstaatlichen strategischen Rahmen-

¹ Art. 48 Abs. 2, Satz 6 Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (Allg. VO).

² Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Methodische Arbeitspapiere Entwurf eines Arbeitspapiers zur Ex-ante Bewertung. Stand: Oktober 2005, S. 6 f.

plan) sowie auf der Gemeinschaftsebene im Einklang? Welchen Beitrag leistet die Strategie zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon?

- Wurden für die Ziele geeignete Indikatoren bestimmt und können diese Indikatoren und deren Zielgrößen als Grundlage für die künftige Begleitung und Leistungsbewertung dienen?
- Welche quantifizierbaren Auswirkungen wird die Strategie haben?
- Sind die Durchführungssysteme dazu geeignet, die Ziele des Programms zu erreichen?

Mit der Durchführung der Ex-ante Evaluierung hat der Senator für Wirtschaft und Häfen (SWH) im März 2006 Rambøll Management beauftragt.

Neben der Durchführung der Ex-ante Evaluierung wurde Rambøll Management beauftragt, gemäß der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung³ eine Prüfung der Auswirkungen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 auf die Umwelt vorzunehmen. Hierzu liegt ein gesonderter Bericht vor, dessen Ergebnisse unter Kapitel 8 in dem vorliegenden Bewertungsbericht zusammengefasst wiedergegeben sind.

2.2 Vorgehen

Entsprechend ihrer Aufgabenstellung gemäß Art. 48 der VO (EG) Nr. 1083/2006, zur Verbesserung der Programmplanung beizutragen, und den Leitlinien des Arbeitspapiers der GD Regionalpolitik wurde die Ex-ante Bewertung als ein iterativer Prozess durchgeführt, bei dem Rambøll Management als beauftragter unabhängiger Evaluator schrittweise einzelne Abschnitte der Programmplanung bewertete und diese Ergebnisse wiederum in den laufenden Programmplanungsprozess einfließen. Die Programmplanung beim SWH konnte somit bei der Ausarbeitung einzelner Programmteile auf Empfehlungen von Rambøll Management zurückgreifen.

Der Evaluierungsprozess verlief in enger Abstimmung mit der zuständigen Projektleitung beim SWH, der EFRE-Verwaltungsbehörde (Referat 23). Rambøll Management stand in kontinuierlichem Kontakt mit dem Auftraggeber, der neben regelmäßigen telefonischen Absprachen auch Berichtspräsentationen, die Durchführung von Workshops mit den an der Programmplanung beteiligten Fachreferaten und Gesprächsrunden vor Ort umfasste. In der folgenden Tabelle sind die Markierungspunkte dieses iterativen Prozesses dargestellt.

³ Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG.

Tabelle 1: Übersicht des Evaluierungsprozesses

Datum	Programmplanung	Ex-ante Evaluierung/SUP
28.03.2007	Treffen: Kick-off der Ex-ante Evaluierung	
11.04.2006	Vorlage sozioökonomische Analyse und SWOT	
21.04.2006		Bewertung der sozioökonomischen Analyse und SWOT – Diskussionsgrundlage
12.05.2006	Öffentliche Informationsveranstaltung zur neuen Förderperiode 2007 - 2013	
02.06.2006	Kommentierung der Bewertung der sozioökonomischen Analyse und SWOT	
02.06.2006	Entwurf der Programmstrategie (aktualisierte Versionen am 08.06.06 und 22.06.06)	
13./15.06.2006	Treffen: Gemeinsame Workshops zur Bewertung der Strategie und Entwicklung des Zielsystems („Zielbäume“)	
27.06.2006	Abschließende Kommentierung der sozioökonomischen Analyse und SWOT	
12.07.2006		Vorschlag Indikatorenset
17.07.2006	Indikatorenworkshop I mit Fachreferaten	
15.08.2006	Vorbesprechung SUP mit UVP Leitstelle	
16.08.2006	Vorlage des ersten Programm-entwurfs	
05.09.2006		Bewertung der Kohärenz und Relevanz der Strategie - Diskussionsgrundlage
06.09.2006	Treffen: Besprechung der Bewertung der Kohärenz und Relevanz der Strategie I	
14./15.09.2006	Indikatorenworkshop II mit Fachreferaten und Einführung in Quantifizierung	
19.09.2006	Fragebogen zur Quantifizierung an Fachreferate	
22.09.2006		Anpassung der Bewertung der Kohärenz und Relevanz der Strategie
Oktober		Beginn der Analysen zur Strategischen Umweltprüfung
06.10.2006	Entwurf der Bestimmungen zur Durchführung des Programms	
11.10.2006	Aktualisierung des Programm-entwurfs	
12.10.2006	Informationsveranstaltung zum Programm-entwurf für das EFRE-Programm Bremen 2007–2013 mit den Wirtschafts- u. Sozialpartnern	

25.10.2006		Vorlage des Entwurfs des Umweltberichts
Ende 10/2006	Rücklauf Antworten zur Quantifizierung	
09.11.2006	Treffen: Klärung des abschließenden Vorgehens zum Aufbau des Indikatorensystems und zur Quantifizierung der Ziele	
10.11.2006	Auslegung des Umweltberichts im Rahmen der SUP	
16.11.2006		Feed-back zum Entwurf des Durchführungssystems
17.11.2006	Detaillierte Finanzplanung (Kategorisierung)	
17.11.2006		Zusammenfassung der Ergebnisse der Quantifizierung
21.11.2006		Vorschläge zu Kontext- und Wirkungsindikatoren
22.11.2006	Treffen: Abstimmung Quantifizierung und Diskussion des Indikatorensystems	
27.11.2006		Überarbeitung der Empfehlungen zur Quantifizierung
29.11.2006	Quantifizierung der Programmziele	
06.12.2006	Sitzung der staatlichen Deputation für Wirtschaft und Häfen	
12.12.2006	Sitzung des Senats	
18.12.2006		Endfassung des Umweltberichts
18.12.2006		Abschlussbericht der Ex-ante Evaluierung

Der Evaluierungsprozess erstreckte sich von Ende März 2006 (Abstimmung des Vorgehens zur Ex-ante Evaluierung) bis zur Vorlage des abschließenden Berichts zum 18. Dezember 2006. Am 11. April 2006 wurde Rambøll Management der Entwurf der sozioökonomischen Analyse und der SWOT-Analyse sowie am 02. Juni 2006 der Entwurf der Programmstrategie vorgelegt. Die Ergebnisse der Bewertung dieser Dokumente wurden am 13. bzw. 15. Juni 2006 im Rahmen gemeinsamer Workshops zwischen dem Senator für Wirtschaft und Häfen, Referat 23 und Rambøll Management diskutiert. Bei diesen Workshops stand die Systematisierung und Weiterentwicklung des Zielsystems, und damit die Interventionslogik des Programms im Mittelpunkt.

Einen weiteren Schwerpunkt der Ex-ante Evaluierung bildete in den Monaten Juli bis September 2006 die Entwicklung des Indikatorensystems. Ausgangspunkt war ein Diskussionsvorschlag von Rambøll Management, der auf Basis des Programmentwurfs und der Förderrichtlinien zur Umsetzung von Programmteilen erstellt wurde. Dieser Indikatorenvorschlag wurde im Rahmen von zwei Workshop-Runden mit der Verwaltungsbehörde und den zuständigen Fachreferaten diskutiert und weiterentwickelt. Dabei waren die mit der

Fortschreibung des Programms verbundenen Änderungen zu berücksichtigen. Parallel zur Entwicklung des Indikatorensystems wurde die Relevanz und Kohärenz des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 durch Rambøll Management bewertet und mit dem Senator für Wirtschaft und Häfen, Referat 23 diskutiert. Im Anschluss an die zweite Runde der Indikatorenworkshops, in denen das Verfahren vorgestellt wurde, setzten die Arbeiten zur Quantifizierung der Programmziele ein. Hierzu beantworteten die verantwortlichen Fachreferate Fragebögen zur Quantifizierung von maßnahmespezifischen Output- und Ergebnisindikatoren. Im Rücklauf zeigte sich, dass nicht alle Indikatoren quantifizierbar waren, woraufhin das Indikatorensystem einem nochmaligem „Eignungstest“ unterzogen wurde.

Auf Basis des Rücklaufs wurden in einem engen Abstimmungsprozess zwischen der Verwaltungsbehörde und Rambøll Management schließlich das Indikatorensystem und die Quantifizierung der Programmziele erarbeitet, die im Programmentwurf (Kapitel 4) Eingang gefunden haben. Anhand der soweit ausdifferenzierten Beschreibung des EFRE-Programms hat Rambøll Management im Zuge der Legung des Endberichts die Bewertung der Auswirkungen des Programms vorgenommen.

Der Aufbau des Berichts folgt im Wesentlichen den skizzierten einzelnen Schritten der Ex-ante Evaluierung. Nach einer Bewertung der im Programm dargestellten Ausgangssituation und der SWOT-Analyse wird auf die Relevanz der Programmstrategie eingegangen (Kapitel 3). Im Kapitel 4 wird die Relevanz der Maßnahmen und die interne Kohärenz des Programms (Schlüssigkeit) bewertet. In einem weiteren Schritt wird dann die Kohärenz des Programms zu regionalen nationalen und Gemeinschaftspolitiken dargelegt (Kapitel 5). In Kapitel 6 erfolgt die Bewertung der erwarteten Auswirkungen des Programms. Dabei wird zunächst auf das im Rahmen der Ex-ante Evaluierung entwickelte Indikatorensystem eingegangen, bevor im Einzelnen die Wirkungen der Förderung untersucht werden. Das Kapitel 7 widmet sich einer abschließenden Bewertung der vorgeschlagenen Verfahren zur Durchführung. Kapitel 8 enthält eine Zusammenfassung der Ergebnisse der strategischen Umweltprüfung des Programms. Abschließend erfolgt eine Gesamtbewertung des Programms auf seinen „Gemeinschaftlichen Mehrwert“ hin (Kapitel 9).

3. Bewertung der sozioökonomischen Ausgangsanalyse und Relevanz der Strategie und der Inhalte des Programms

Aufgabe der Ex-ante Evaluierung ist es zu überprüfen, ob das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 eine geeignete Strategie darstellt, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen das Land Bremen steht. Hierzu prüft Rambøll Management, ob für das EFRE-Programm eine umfassende, möglichst quantifizierte Beschreibung der Ausgangssituation und der wesentlichen wirtschaftlichen Herausforderungen im Land Bremen vorliegt. Schließlich ist zu bewerten, ob der aufgezeigte Handlungsbedarf und die strategischen Ziele des Programms und die Ziele der Prioritätsachsen aus der SWOT-Analyse abgeleitet sind und damit die gewählte Strategie von Relevanz ist. Dazu wird zunächst auf die Beschreibung der Ausgangssituation und den daraus abgeleiteten Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken eingegangen.

3.1 Beschreibung der Sozioökonomische Ausgangssituation und der SWOT-Analyse

Die sozioökonomische Analyse kann als aktuell und umfassend bewertet werden. Die relevanten Potenzialfaktoren, die für die weitere ökonomische Entwicklung im Land Bremen maßgeblich sein werden, sind beleuchtet worden. Hierzu zählen:

- Entwicklung der Bevölkerung und des Angebots an Arbeitskräften
- Investitionen und Kapitalstock
- Humanressourcen
- Außenhandel
- Forschung und Entwicklung
- Erreichbarkeit und gewerbliche Infrastruktur
- Sektorale Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur
- Betriebsgrößenstruktur der bremischen Unternehmen
- Stadtstrukturen

Sowohl die sozioökonomischen Indikatoren als auch die Potenzialfaktoren sind in einer angemessenen Analysetiefe und Detaillierungsgrad dargestellt und bewertet worden. Dadurch ist eine Ableitung des Handlungsbedarfs möglich, ohne die Lesbarkeit der Analyse einzuschränken.

Bei der SWOT-Analyse werden zwar die externen Entwicklungstreiber, die einen maßgeblichen Einfluss auf die ökonomische Entwicklung im Land Bremen haben, nicht gesondert ausgewiesen, aber in der Analyse der einzelnen Potenzialfaktoren jeweils bewertet. Hierzu zählen insbesondere die folgenden externen Faktoren:

- demographischer Wandel,
- fortschreitender Strukturwandel, der durch die Internationalisierung der Wirtschaft weiter beschleunigt wird,
- die wachsende Bedeutung von Innovationen und wissensbasierten Wirtschaften.

Diese Faktoren üben einen maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung im Land Bremen und damit auch auf die Wirksamkeit des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 aus. So kann, wie im Rahmen der sozioökonomischen Analyse dargestellt, beispielsweise die Alterung der Bevölkerung im Zuge des demographischen Wandels zu einem Fachkräftemangel führen. Dann besteht die Gefahr, dass Gebiete mit einer überdurchschnittlichen Alterung, beispielsweise Bremerhaven, die zu erwartende „Konkurrenz um die besten Köpfe“ verlieren und ihr Innovationspotenzial sinkt. Im Rahmen der Programmumsetzung wird es daher stark darauf ankommen, die genannten Trends zu beobachten und ggf. die Ausrichtung des Programms an eine veränderte Ausgangslage anzupassen, um eine weitere Vergrößerung der regionalen Disparitäten zu vermeiden.

Insgesamt ist die Ausgangs- und SWOT-Analyse als schlüssig zu bewerten. Aus den aufgezeigten Stärken und Schwächen lässt sich der Handlungsbedarf ableiten und darauf die Programmstrategie aufbauen.

3.2 Relevanz der Zwischenziele und der Ziele der Prioritätsachsen

In der folgenden Analyse wird geprüft, ob die im Rahmen der SWOT-Analyse identifizierten Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken durch die Programmstrategie angemessen adressiert werden. Hierzu erfolgt ein Abgleich der Zwischenziele und der Ziele der Prioritätsachsen mit den Ergebnissen der SWOT-Analyse.

3.2.1 Relevanz der Zwischenziele

Das Globalziel des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 „Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und daraus resultierend zukunftsfähige Arbeitsplätze“ wird durch die beiden Zwischenziele „Wissensbasiertes Wirtschaften in einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur“ und „Wettbewerbsfähige Stadtstrukturen ausbauen und sichern“ konkretisiert. Damit sind die zwei zentralen Voraussetzungen für die regionale Wettbewerbsfähigkeit Bremens adressiert. Zum einen kann die regionale Wettbewerbsfähigkeit durch die Stärkung des regionalen Innovationssystems erhöht werden. Zur Gewährleistung einer stabilen Wirtschaftsentwicklung ist hierbei auch eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur von entscheidender Bedeutung. Zum anderen stellen wettbewerbsfähige Stadtstrukturen eine wichtige Voraussetzung für die regionale Wettbewerbsfähigkeit dar, weil dadurch einerseits die Herausbil-

dung innovativer Milieus begünstigt und andererseits durch attraktive Lebens- und Arbeitsbedingungen die Bindung von hochqualifizierten Fachkräften an den Standort Bremen gewährleistet wird.

Das Zwischenziel „Wissensbasiertes Wirtschaften in einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur“ wird durch die folgenden spezifischen Ziele und Maßnahmen umgesetzt:

- Spezifisches Ziel „FuE in Unternehmen steigern“: Maßnahme 1.1 – Innovative Technologien
- Spezifisches Ziel: „Wissens- und Technologietransfer forcieren“: Maßnahme 1.2 – Wissens- und Technologietransfer
- Spezifisches Ziel: „Chancen für die Durchsetzung von Innovationen erhöhen“: Maßnahme 1.3 – Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
- Spezifisches Ziel: „Weitere Diversifizierung der Unternehmens- und Branchenstruktur“: Maßnahme 1.4 – Betriebliche Investitionsförderung

Damit setzt das Programm an einem zentralen Befund der sozioökonomischen Analyse und der SWOT-Analyse an, nach dem Bremen zwar auf der Ebene der Inputfaktoren über eine überdurchschnittliche Ausstattung mit F&E-Infrastruktur, -Personal und -Ausgaben von Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen verfügt, aber die F&E-Aktivitäten privater Unternehmen nicht zuletzt aufgrund der örtlichen Lage der F&E-Abteilungen der Großunternehmen außerhalb des Landes unterdurchschnittlich sind. Außerdem wurden ein Produktivitätsrückstand Bremens im Bundesvergleich sowie eine unterdurchschnittliche Selbständigenquote festgestellt. Der Anteil der F&E-Ausgaben am regionalen Bruttoinlandsprodukt liegt mit 2,8 % über dem Bundesdurchschnitt von 2,6 % (Werte von 2003). Zudem verzeichnet Bremen beim Umsatzanteil mit neuen Produkten einen überdurchschnittlichen Wert. Allerdings geht dieser Innovationsumsatz vor allem auf Produktimitationen und nicht auf originäre Produktinnovationen zurück. Dies verdeutlicht die hohe Relevanz des Zwischenziels „Wissensbasiertes Wirtschaften in einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur“ für die ökonomische Entwicklung im Land Bremen.

Das Zwischenziel „Wettbewerbsfähige Stadtstrukturen ausbauen und sichern“ wird durch die folgenden spezifischen Ziele und Maßnahmen umgesetzt:

- Spezifisches Ziel „Funktionsfähigkeit der Stadtteile stärken“: Maßnahme 2.1 – Stadtteilzentren-/ Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten

- Spezifisches Ziel: „Integration von Technologiestandorten in die stadträumliche Funktion“: Maßnahme 2.2 – Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
- Spezifisches Ziel: „Profilierung der Stadtstrukturen“: Maßnahme 2.3 – Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven

Mit diesem Zwischenziel für die Prioritätsachse 2 trägt das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 zu einer zentralen Voraussetzung für eine innovative Wirtschaft, nämlich die Existenz wettbewerbsfähiger Stadtstrukturen, bei, beispielsweise mit der Bindung von hoch qualifizierten Fachkräften an den Standort durch attraktive Lebens- und Arbeitsbedingungen. So haben die sozioökonomische Analyse und die SWOT-Analyse ergeben, dass es im Land Bremen zwar verschiedene Standorte mit einem hohen Besatz an F&E-Einrichtungen und innovativen Unternehmen gibt, diese aber noch nicht ausreichend in die stadträumliche Funktion umliegender Quartiere eingebunden sind. Dies verhindert noch die Herausbildung stabiler innovativer Milieus. Zudem kann die Erschließung des kultur- und naturräumlichen Potenzials, das in der sozioökonomischen Analyse und der SWOT-Analyse nachgewiesen wurde, einen wichtigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der Stadtstrukturen leisten. Dies verdeutlicht die hohe Relevanz des Zwischenziels „wettbewerbsfähige Stadtstrukturen ausbauen und sichern“ für die wirtschaftliche Entwicklung und die Stärkung des Innovationssystems im Land Bremen.

3.2.2 *Relevanz der Ziele der Prioritätsachsen und Maßnahmen*

Die weitere Analyse zeigt zudem eine hohe Relevanz der spezifischen Ziele und Maßnahmen für die ökonomische Entwicklung in Bremen. Entsprechend der Struktur der SWOT-Analyse wird die Relevanzprüfung entlang der Potenzialfaktoren systematisiert.⁴

⁴ Zur besseren Übersichtlichkeit des nachfolgenden Abgleichs wurden die in der SWOT-Analyse identifizierten Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken wieder den Potenzialfaktoren zugeordnet.

Tabelle 2: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Entwicklung der Bevölkerung u. des Angebots an Arbeitskräften

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Entwicklung der Bevölkerung und des Angebots an Arbeitskräften	
Chancen:	
relativ stabile Entwicklung von Bevölkerung und Erwerbspersonenpotenzial im Land Bremen bis zum Jahr 2020	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren-/ und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
leichter Anstieg der Bevölkerungszahl in der Stadt Bremen bis 2020	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren-/ und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
Risiken:	
Weiterer Bevölkerungsrückgang in Bremerhaven	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren-/ und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
die demographische Entwicklung im Land Bremen wird künftig zu einem erheblich höheren Durchschnittsalter beim Angebot an Arbeitskräften im Vergleich zum heutigen Stand führen	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Kumulation arbeitsmarktbedingter Problemlagen in Bremerhaven	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren-/ und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten

Der Handlungsbedarf, der sich aus der Bewertung des Potenzialfaktors Entwicklung der Bevölkerung und des Angebots an Arbeitskräften ergibt, wird durch die Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit und die Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren-/ und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten adressiert. Dabei zielt die Maßnahme 1.3 insbesondere durch die Förderung von Beratungseinrichtungen zur Stärkung der Erwerbsbeteiligung von Frauen auf die Erhöhung des Erwerbspersonenpotenzials. Außerdem werden mit der Förderung von Beratungsangeboten zur Unternehmensübergabe die Herausforderungen angegangen, die sich aus dem steigenden Durchschnittsalter von Unternehmenseigentümern ergeben. Durch die Attraktivierung von Stadtteilzentren im Rahmen der Maßnahme 2.1 wird zudem einer Abwanderung von Einwohnern ins Umland entgegengewirkt bzw. werden Einwohner aus dem Umland zu einem Umzug nach Bremen veranlasst. Die hohen Pendlerzahlen weisen hierbei auf ein entsprechendes Potenzial hin. Dadurch wird Bevölkerungsverlust im Zuge der demographischen Entwicklung entgegengewirkt. Rambøll Management kommt daher zu dem Schluss, dass der Handlungsbedarf in diesem Bereich umfassend durch die Programmstrategie beantwortet wird.

Tabelle 3: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Investitionen und Kapitalstock

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Investition und Kapitalstock	
Stärken:	
überdurchschnittliche Entwicklung beim Modernisierungsgrad	Maßnahme 1.4.: betriebliche Investitionsförderung
Schwächen:	
niedriges Niveau der Investitionsaktivitäten	Maßnahme 1.4.: betriebliche Investitionsförderung
unterdurchschnittliche Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen	Maßnahme 1.4.: betriebliche Investitionsförderung
schwache Ausweitung und Modernisierung des Kapitalstocks im Dienstleistungsbereich	Maßnahme 1.4.: betriebliche Investitionsförderung
Chancen:	
Wachstumsimpuls durch weitere Kapitalintensivierung	Maßnahme 1.4.: betriebliche Investitionsförderung
Risiken:	
schwer einholbarer Produktivitätsverlust	Maßnahme 1.4.: betriebliche Investitionsförderung

Der Handlungsbedarf, der sich aus der Bewertung des Potenzialfaktors Investitionen und Kapitalstock ergibt, wird durchgehend durch die Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung adressiert. Die Evaluatoren stellen daher fest, dass der Handlungsbedarf in diesem Bereich umfassend durch die Programmstrategie beantwortet wird.

Tabelle 4: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Humanressourcen

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Humanressourcen	
Stärken:	
künftige Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte	Maßnahme 1.1: Innovative Technologien Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
relativ hoher Anteil hochqualifizierter Beschäftigter in technologieorientierten Wirtschaftszweigen	Maßnahme 1.1: Innovative Technologien Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Chancen:	
Kopplung der wissenschaftlichen und beruflichen Ausbildung an zukunftsfähige Leitthemen	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit und Maßnahmen des ESF
Möglichkeiten für innovative Existenzgründungen	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Potenzial an Existenzgründungen von Frauen aktivieren	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Risiken:	
Fachkräftemangel bei Abwanderung hochqualifizierter Beschäftigter	Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven Adressierung durch Maßnahmen des ESF

Der Handlungsbedarf im Bereich des Potenzialfaktors Humanressourcen wird durch das EFRE und ESF-Programm adressiert. Die Stärken, die sich aus den guten Aussichten auf künftigen Bestand an qualifizierten Arbeitskräften und dem relative hohen Anteil hochqualifizierter Beschäftigter in technologieorientierten Wirtschaftszweigen ergeben, werden durch die Maßnahmen 1.1, 1.2, 1.3 sowie 2.2 adressiert. Die Möglichkeiten für innovative Existenzgründungen werden durch die Maßnahme 1.3 Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit aufgegriffen. Zudem setzt diese Maßnahme an den identifizierten Stärken der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte und des hohen Anteils hochqualifizierter Beschäftigter an, indem für diese Zielgruppe spezialisierte Beratungsangebote zur Existenzgründung geschaffen werden. Dem Risiko des Fachkräftemangels bei Abwanderung hochqualifizierter Beschäftigter wirkt die Maßnahme 2.3 zur Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven entgegen.

Tabelle 5: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Außenhandel

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Außenhandel	
Stärken:	
hohe Exportquote des Verarbeitenden Gewerbes relativ zum Bundesdurchschnitt	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
ausländische Direktinvestitionen pro Einwohner liegen deutlich über dem Bundesdurchschnitt	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Schwächen:	
relativ geringer Anteil der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes mit Exportgeschäft (Konzentration auf wenige Großunternehmen)	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Chancen:	
starke Orientierung des bremischen Verarbeitenden Gewerbes auf internationale Märkte ist vorteilhaft für die Umsatzentwicklung	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Risiken:	
Konzentration der Exportorientierung auf wenige Branchen des Verarbeitenden Gewerbes verursacht Risiken bei Absatzschwächen einzelner Wirtschaftsbereiche	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung

Der Handlungsbedarf, der sich aus der Bewertung des Potenzialfaktors Außenhandel ergibt, wird durch die Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit sowie die Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung adressiert. So setzt die Förderung der Teilnahme von KMU an internationalen Leitmesse an der Schwäche bzw. dem sich daraus ergebenden Risiko des geringen Anteils von Unternehmen, insbesondere KMU mit Exportgeschäft an und trägt zu einer Ausweitung der teilweise schon starken Exportorientierung des Verarbeitenden Gewerbes und von Großunternehmen bei. Zudem unterstützt die Maßnahme 1.4 die bereits jetzt überdurchschnittlich hohen Auslandsdirektinvestitionen in Bremen. Die Evaluatoren kommen daher zu dem Schluss, dass der Handlungsbedarf in diesem Bereich umfassend durch die Programmstrategie beantwortet wird.

Tabelle 6: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Forschung und Entwicklung

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Forschung und Entwicklung	
Stärken:	
Gute Aussichten auf künftigen Bestand an qualifizierten Arbeitskräften	Adressierung durch Maßnahmen des ESF Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Relativ hoher Anteil hoch qualifizierter beschäftigter in technologieorientierten Wirtschaftszweigen (siehe auch Potenzialfaktor Humankapital)	Maßnahme 1.1: Innovative Technologien Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
hohe F&E-Personalintensität an Hochschulen und außeruniversitären Einrichtungen	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 2.2: Wirtschaftsräume mit besonderen Potenzialen
Relativ hohe Gründungsintensität in den hochtechnologischen Sektoren (Stadt Bremen)	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
relativ hohe Innovationsbereitschaft der KMU	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Schwächen:	
geringer Bestand an F&E-Personal in der privaten Wirtschaft	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen und Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
relativ geringe interne F&E-Aufwendungen der privaten Wirtschaft	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2 Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
geringe Zahl von Patentanmeldungen (nach Erfindersitz)	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2 Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
relativ geringer Umsatz der Unternehmen mit Marktneuheiten	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2 Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Chancen:	
Steigerung des F&E-Personals in der Wirtschaft	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
Zunehmende Vernetzung und erweiterte Geschäftsfelder der Unternehmen	Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Risiken	
Zu wenig F&E-Kapazität in der Wirtschaft, um Forschungsergebnisse absorbieren und verwerten zu können	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer

Der Potenzialfaktor Forschung und Entwicklung ist in Hinblick auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Bewältigung des Strukturwandels im Land Bremen von besonderer strategischer Bedeutung. Entsprechend wird dieser Potenzialfaktor durch eine besondere Konzentration von verschiede-

nen ineinander greifenden Maßnahmen gestärkt. Der Handlungsbedarf, der sich vor allem durch die geringen F&E-Aktivitäten der Unternehmen (viele der Bremer Großunternehmen verfügen am Standort Bremen über keine eigenen F&E-Abteilungen) ergibt, wird durch die Maßnahmen 1.1, 1.2, 1.3 adressiert und zudem durch die Maßnahmen 2.2 flankiert, um zusätzlich zu der direkten Innovationsförderung in der Prioritätsachse 2 durch die Schaffung bzw. Stärkung innovativer Milieus die Innovationsneigung der Bremer Wirtschaft zu unterstützen (hierzu auch die Analyse der internen Kohärenz). Die Evaluatoren kommen daher zu dem Schluss, dass der Handlungsbedarf in diesem Bereich umfassend durch die Programmstrategie beantwortet wird.

Tabelle 7: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Erreichbarkeit und öffentliche Infrastruktur

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Erreichbarkeit und öffentliche Infrastruktur	
Stärken:	
einer der größten Container- und Autohäfen in Bremerhaven	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Spezialhafen für Umschlag von konventionellen Stückgut und Massengütern	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Fehlende oder qualitativ unzureichende Gewerbeflächen stellen derzeit kein Ansiedlungshindernis dar	-
frühzeitige Einrichtung des Landesbreitbandnetzes	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
gute Ausstattung an Technologie- und Gründerzentren, nahezu Vollauslastung erreicht	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Schwächen:	
Größenbedingte Flächenrestriktionen von Bremen und Bremerhaven	Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Ggf. weitere Ergänzungen des Angebots an Technologie- und Gründerzentren wird künftig erforderlich	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Chancen:	
gute Standortbedingungen für Transportkosten-relevante Entscheidungen	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
gute Voraussetzungen für Logistikleistungen	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie; Synergie mit Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer und Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Klare strategische Positionierung und Konzentration auf bestimmte Branchen in der Gewerbeflächenplanung	Maßnahme 2.2: Wirtschaftsräume mit besonderen Potenzialen
Risiken	
Verlust an Standortqualität und Investitionsbereitschaft durch größenbedingte Flächenrestriktionen in den Städten	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten Maßnahme 2.2: Wirtschaftsräume mit besonderen Potenzialen

Ein Großteil der Ergebnisse der SWOT-Analyse für den Potenzialfaktor Erreichbarkeit und öffentliche Infrastruktur werden durch das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 adressiert. So setzen die wissens- und innovationsorientierten Maßnahmen 1.1, 1.2 und 2.2 an den identifizierten Stärken an. Die guten Standortvoraussetzungen des Landes Bremen können durch diese Maßnahmen weiter ausgebaut werden. Insbesondere das in der SWOT-Analyse beschriebene Bremer Innovationsfeld Logistik könnte von den oben im Zusammenhang mit dem Potenzialfaktor Erreichbarkeit und öffentliche Infrastruktur genannten Maßnahmen profitieren.

Tabelle 8: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors sektorale Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Unternehmensstruktur	
Stärken:	
überdurchschnittliche Beschäftigungsgewinne im Gastgewerbe	-
überdurchschnittliche Beschäftigungsgewinne und Wertschöpfungsentwicklung bei Unternehmensdienstleistungen	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
gute Entwicklung der Wertschöpfung und hohe Exportorientierung im Verarbeitenden Gewerbe	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
überdurchschnittliche Wertschöpfung im Verkehrssektor	-
Schwächen:	
unterdurchschnittliche Beschäftigungsgewinne bei den privaten Dienstleistungen	-
unterdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
starke Abhängigkeit von wenigen Branchen (insbesondere vom Fahrzeugbau)	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Selbständigenquote von Frauen sowie der Frauenanteil an den Selbständigen sind niedriger als im Bundesdurchschnitt	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Chancen:	
Potenziale bietet die gestiegene Produktivität im Verarbeitenden Gewerbe (speziell für Bremen auch relevant für Standortentscheidungsprozesse innerhalb vorhandener Großunternehmen)	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Besatz an Unternehmensdienstleistungsunternehmen noch ausbaufähig	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Risiken:	
unmittelbar hohe Beschäftigungsverluste, falls Absatzschwierigkeiten o.Ä. in einer Branche auftreten	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung

Die Ergebnisse der SWOT-Analyse zeigen eine hohe Bedeutung einzelner Branchen für die Wirtschaftsstruktur im Land Bremen. Die damit verbunde-

nen Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken werden vor allem durch die Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit und die Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung adressiert. So soll die Wirtschaftsstruktur durch eine gezielte Investitionsförderung insbesondere von KMU diversifiziert werden, die mit einer Ausrichtung auf überregional absetzbare Produkte verbunden ist. Hiermit wird wiederum die bestehende hohe Exportorientierung im Verarbeitenden Gewerbe des Landes unterstützt. Zu einer Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur trägt auch die Förderung von Existenzgründungen und Unternehmensübergaben, insbesondere auch durch die gesonderten Beratungsangebote für Frauen, bei. Von daher wird auch in diesem Bereich die Programmstrategie dem Handlungsbedarf gerecht und berücksichtigt auch die Stärken der Potenzialfaktoren. Deutlich wird aber auch, dass mit dem EFRE-Programm nicht auf alle aufgezeigten Stärken/Schwächen reagiert wird, und insofern die Strategie auch fokussiert ist.

Tabelle 9: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Unternehmensstruktur

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Unternehmensstruktur	
Stärken:	
Großunternehmen sind in internationale Wirtschaftskreisläufe eingebunden	-
Entwicklung hin zur Stärkung des Mittelstandes	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Schwächen:	
relativ hohe Beschäftigung in nur wenigen Großunternehmen	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
wenige Großunternehmen mit Entscheidungskompetenz für strategische Unternehmensentscheidungen	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Chancen:	
weiter ausbaufähiger Mittelstand	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
Stärkung der Außenorientierung von KMU	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Intensivierung der Verflechtungsbeziehungen von Großunternehmen mit KMU	Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer
Ausnutzung der Strahlkraft von Großunternehmen zur Ansiedlung von KMU	Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Risiken:	
unmittelbar hohe Beschäftigungsverluste, falls Absatzschwierigkeit in einer Branche auftreten	Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung
wenige Unternehmen mit eigenen Forschungseinheiten	Maßnahme 1.1: Innovative Technologie Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen

eine zu wenig anpassungsfähige Unternehmensstruktur gegenüber dem Strukturwandel

Maßnahme 1.1: Innovative Technologie
Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer
Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit
Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung

Der Potenzialfaktor Unternehmensstruktur hat in Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit der Bremer Wirtschaft eine besondere Bedeutung. Aufgrund fehlender Headquarter-Funktionen von Großunternehmen in Bremen (FuE-Abteilungen sind vielfach bei der Konzernzentrale, nicht aber in Bremen angesiedelt) und der überdurchschnittlichen F&E-Aktivitäten von KMU kommt einer weiteren Diversifizierung der Unternehmensstruktur eine herausgehobene Stellung zu. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, die Bremer Wirtschaft gegenüber externen Schocks zu stabilisieren. Entsprechend setzen an diesem Potenzialfaktor mehrere ineinander greifende Maßnahmen an. Während die Maßnahme 1.1 Unternehmen im Land Bremen zu einer größeren Innovationsbereitschaft anregen soll, zielt die Maßnahme 1.2 über die Vernetzung auf die Bindung von Unternehmen an den Standort. Den spezifischen Anforderungen von KMU und Existenzgründern wird das Programm v.a. durch Beratungsangebote (Maßnahme 1.3) und die Betriebliche Investitionsförderung (Maßnahme 1.4) gerecht. Insofern ist auch in diesem Bereich die Relevanz der Programmstrategie gegeben

Tabelle 10: Relevanz der Programmstrategie bzgl. des Potenzialfaktors Stadtstrukturen

Ergebnisse der SWOT-Analyse	Adressierung durch die Programmstrategie
Potenzialfaktor Stadtstrukturen	
Stärken:	
gute Umweltqualität in der Stadt Bremen	Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung (effizienteres und energiesparendes Wirtschaften) Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
gute Freizeitmöglichkeiten in der Stadt Bremen	Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
gute Umlandqualität (Freizeit, Erholung)	Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
Schwächen:	
Soziale Segregation von Ortsteilen in Bremen; Suburbanisierung mit sozialer Segregation in Bremerhaven	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
Verstärkt Defizite in der Nahversorgung, geringe Nutzungsmöglichkeiten der Naherholungs- und Freizeitflächen, der öffentlichen Räume und Plätze, mangelhafte Ausstattung mit soziokulturellen Einrichtungen sowie Geschäftsleerstände in einzelnen Problemgebieten	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
Mangelnde Erreichbarkeit des Naturpotenzials der Weser	Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
Chancen:	
Existenz entwicklungsfähiger Flächen in der Stadt Bremen speziell für das unternehmerorientierte Dienstleistungsgewerbe	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen
Besondere Entwicklungspotenziale der Flusslandschaften	Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
Risiken:	
Drohender Verlust oberzentraler Funktionen in Teilbereich Bremerhavens	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
Nutzungskonflikte in Bezug auf Lebensraum Weser	Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
Abnahme des inneren Zusammenhalts der Stadt durch sich verstärkende soziale Segregation	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten
Verlust von Anziehungskraft für Investoren und Arbeitskräfte bei inneren Spannungen in der Bewohnerschaft, die sich im äußeren Stadtbild zeigen	Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren- / Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten

Attraktive Stadtstrukturen sind eine wichtige Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der Bremer Wirtschaft, weil so insbesondere Hochqualifizierte an den Standort gebunden werden, die wiederum die Leistungsträger in Innovationsprozessen sind. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Herausbildung innovativer Milieus, die spezifisch gefördert werden soll. Der Handlungsbedarf im Bereich dieses Potenzialfaktors wird insbesondere durch die Maßnahmen der Prioritätsachse 2 adressiert. Dabei geht es einmal darum, die attraktiven Stadtstrukturen in der Stadt Bremen insbesondere in Hinblick auf die Herausbildung innovativer Milieus weiterzuentwickeln (Maßnahmen 2.1

und 2.2). Außerdem soll der Suburbanisierung mit sozialer Segregation in Bremerhaven sowie in Orteilen von Bremen, die sich insbesondere aus der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit ergibt, entgegengewirkt werden (insbesondere durch Maßnahme 2.1).

Insgesamt kommt Rambøll Management zu dem Schluss, dass die Programmstrategie vollständig an den Ergebnissen der SWOT-Analyse ansetzt und es daher möglich ist, den daraus abgeleiteten Handlungsbedarf zu adressieren. Die in den Tabellen teilweise trotzdem auftretenden Zuordnungslücken von Ergebnissen der SWOT-Analyse zu den Maßnahmen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 ergeben sich insbesondere daraus, dass die SWOT-Analyse inhaltlich sehr breit angelegt ist und daher über den spezifischen Förderansatz des EFRE hinausweist.

In den Tabellen wird deutlich, dass sowohl im Rahmen der SWOT-Analyse als auch in der Programmstrategie der Potenzialfaktor Forschung und Entwicklung einen hohen Stellenwert einnimmt. Diese Herausforderungen werden richtigerweise durch eine besondere Schwerpunktsetzung des Programms im Bereich der Innovationsförderung beantwortet. Entsprechend zeigt die Analyse, dass in diesem Bereich verschiedene Maßnahmen der Programmstrategie ineinander greifen, um insbesondere die F&E-Aktivitäten von Unternehmen zu erhöhen. Die vollständige Adressierung der Ergebnisse der SWOT-Analyse durch die Programmstrategie gilt aber auch für die übrigen Potenzialfaktoren. Im Ergebnis der Überprüfung der Relevanz der Programmstrategie bewertet Rambøll Management das EFRE-Programm des Landes Bremen als ein Programm, das an den spezifischen Problemen des Zwei-Städte-Landes anknüpft, und die Herausforderungen in Bezug auf die Leistungsfähigkeit von Unternehmen, Beschäftigten und Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen in Innovationsprozessen mit den stadträumlichen Herausforderungen und Potenzialen verknüpft.

3.3 Angemessenheit der thematischen, räumlichen und finanziellen Konzentration des Programms

Thematische und räumliche Konzentration

Mit der vorliegenden Programmstrategie ist es aus Sicht von Rambøll Management gelungen, einen expliziten Fokus auf innovationspolitische Fragestellungen in allen Zwischenzielen und spezifischen Zielen umzusetzen. Im Rahmen der Prioritätsachse 1 werden durch Förderung von F&E-Aktivitäten, durch die Vernetzung der Wirtschaftsakteure entlang von Innovationsfeldern, die Förderung von Existenzgründungen und Unternehmensübergaben sowie eine zumindest teilweise innovationspolitisch getriebene einzelbetriebliche Investitionsförderung das Innovationssystem im Land Bremen direkt gestärkt. Flankierend dazu leistet die Förderung innovativer Milieus, auf die die Prioritätsachse 2 in zentralen Punkten abzielt, einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Rahmenbedingungen einer innovationsorientierten Wirtschaft. Durch diesen strategischen Ansatz erfolgt eine Förderung konzentriert dort, wo der höchste Nutzen zu erwarten ist (Ansatz „Stärken stärken“). Dies ist vor dem Hintergrund der begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Wirkung des EFRE-Programms Bremen 2007-2013. Dies entspricht zudem den Vorgaben der Lissabon-Strategie und setzt die Empfehlungen aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung der vergangenen Förderperiode um.

Die Bewertung der räumlichen Konzentration des Programms hat die begrenzte räumliche Größe des Fördergebiets als Stadtstaat zu berücksichtigen. Ein noch kleinräumigerer Zuschnitt der Förderung würde zum einen Gefahr laufen, bestehende Potenziale für die Entwicklung des Landes auszublenzen. Zum anderen würden damit die Schwierigkeiten in der letzten Förderperiode, die kleinräumige Abgrenzung der förderfähigen Gebiete nachvollziehbar vermitteln zu können, fortgesetzt. Damit wird außerdem der Zielrichtung der EU-Kommission entsprochen, allzu kleinräumige Fördergebiete zu vermeiden. So legt Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 fest, dass die Mitgliedsstaaten ihre EFRE-Programme auf der NUTS 1- oder NUTS 2-Ebene vorzulegen haben.

Der flächendeckende Ansatz des EFRE-Programms Bremen unterstützt die kohäsionspolitischen Zielsetzungen. Diese ergeben sich auf zwei Ebenen. Einerseits ist davon auszugehen, dass die Stärkung des Innovationssystems im Land Bremen im Rahmen der Prioritätsachse 1 Ausstrahlungseffekte, beispielsweise über Lieferanten-Kunden-Beziehungen, auf die gesamte Wirtschaftsstruktur in Bremen haben wird und daher auch besonders benachteiligte Räume im Land Bremen, insbesondere Bremerhaven, von dieser Förderung profitieren. Andererseits werden besonders benachteiligte Räume im Land Bremen gezielt gefördert. So sieht die Maßnahme 1.4 Betriebliche Investitionsförderung einen erhöhten Fördersatz in Bremerhaven und in Teilen

Bremens sowie die Förderung auch von Großunternehmen in Bremerhaven vor.⁵ Außerdem wird die kohäsionspolitische Wirkung des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 gezielt durch Maßnahmen der Prioritätsachse 2 unterstützt, die eine Aufwertung von Quartieren mit sozioökonomischen Problemlagen vorsehen. Insofern ist insgesamt von einer angemessenen räumlichen und thematischen Konzentration des Programms auszugehen.

Finanzielle Konzentration

Bei der Bewertung der finanziellen Konzentration wird geprüft, ob die Mittelverteilung auf die Prioritätsachsen den Prioritäten entsprechend der sozioökonomischen Analyse und SWOT-Analyse sowie den strategischen Zielsetzungen des Programms entspricht.

Tabelle 11: Geplante Mittelverteilung

	%	Gemeinschaftsbeteiligung in Mio. €
Gesamt	100	142
Prioritätsachse 1 Wachstum fördern – Innovationen und Wissen voranbringen	66,8	94,8
Prioritätsachse 2 Städtische Lebens- und Wirtschaftsräume aktivieren	31,7	45
Technische Hilfe	1,5	2,2

Für die Prioritätsachse 1 „Wachstum fördern – Innovationen und Wissen voranbringen“ sind mit 94,8 Mio. € ca. 2/3 der Mittel vorgesehen. Die Maßnahmen 1.1 und 1.2 erhalten davon einen Anteil in der Höhe von etwa 61,3 Mio. €. Den Maßnahmen 1.1 und 1.2 wird damit eine finanziell höhere Bedeutung als den Maßnahmen 1.3 und 1.4, die zusammen nur etwa 33,5 Mio. € der Mittel erhalten, zugesprochen. Diese Mittelkonzentration innerhalb des ersten Schwerpunkts auf die beiden innovations- und wissensorientierten Maßnahmen erscheint auch im Hinblick auf die oben beschriebenen Synergien als angemessen. Auch dem im Rahmen der SWOT-Analyse identifizierten Handlungsbedarf, der sich vor allem durch die geringen F&E-Aktivitäten der Großunternehmen (viele der Bremer Großunternehmen verfügen am Standort Bremen über keine eigenen F&E-Abteilungen) und dem geringen Bestand an F&E-Personal in der privaten Wirtschaft ergibt, wird durch diese Mittelverteilung entsprochen.

⁵ Entsprechend der notifizierten Fördergebietskulisse für staatliche Beihilfen, siehe

Der Prioritätsachse 2 „Städtische Lebens- und Wirtschaftsräume aktivieren“ kommt mit 45 Mio. € und 33% der Mittel finanziell ein geringeres Gewicht zu. Innerhalb der Prioritätsachse 2 weist die vorgesehene Maßnahme 2.2 „Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen“ den höchsten Mittelanteil auf. Dies spiegelt die Bedeutung der Maßnahme für die Wettbewerbsfähigkeit der Freien Hansestadt Bremen wider. Die oben konstatierten Synergie-Effekte dieser Maßnahme zu den Maßnahmen „Innovative Technologien“ (1.1), „Wissens- und Technologietransfer“ (1.2), „Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit“ sowie die „Betriebliche Investitionsförderung“ (1.4) der Prioritätsachse 1 werden durch diese Mittelverteilung weiter verstärkt. Auch den in der sozioökonomischen Analyse abgebildeten Stärken dieser Vorrangstandorte wird durch diese Mittelverteilung entsprochen.

Gemäß Art. 9 (3) 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“ aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union in deren Zusammensetzung vor dem 1. Mai 2004 für die vorerwähnten Prioritäten vorgesehen werden. Diese Zielvorgaben, die auf den Ausgabenkategorien in Anhang IV beruhen, gelten als ein Durchschnittswert über den gesamten Programmplanungszeitraum. Bei einer Kategorisierung der Mittel, basierend auf den Kriterien in Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006, ist festzustellen, dass knapp 70% der EFRE-Mittel „Earmarking-fähig“ sind.

Weiterhin wurden Komponenten des Programms, die zu einer Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur und zu einer verstärkten Technologieausrichtung und nachhaltigem Technologietransfer beitragen, wie in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung empfohlen, finanziell verstärkt.

Auch die Empfehlung der Aktualisierung der Halbzeitbewertung⁶, die Flexibilität des Mitteleinsatzes durch eine verminderte Anzahl der Prioritätsachsen zu erhöhen, wurde im EFRE-Programm für die Förderperiode 2000-2013 berücksichtigt. Angesichts der begrenzten Mittelausstattung und der besonderen Situation des Landes Bremens als Stadtstaat halten es die Evaluatoren in Hinblick auf die Steuerbarkeit und Flexibilität für geboten, das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 auf zwei Prioritätsachsen zuzüglich Technischer Hilfe zu konzentrieren. Wie bereits oben dargestellt, spiegeln die zwei

Entscheidung der EU-Kommission vom 09.11. 2006, N459/2006 Deutschland.

⁶ Prognos, Aktualisierung der Halbzeitbewertung für das Ziel-2-Programm in Bremen, Oktober 2005, S. 90 f..

Prioritätsachsen zwei Themenbereiche wider, die für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes in hohem Maße relevant sind, und vielfältige Bezüge in ihren Wirkungen erwarten lassen. Auch bei dieser Fokussierung ist es gelungen, die gesamte Themenbreite des Nationalen Strategischen Rahmenplans vollständig abzudecken.

Insgesamt ist die finanzielle Mittelverteilung des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 als angemessen zu bewerten, um die aus dem Strukturwandel entstehenden Herausforderungen zu beantworten.

4. Interne Kohärenz des Programms

4.1 Theoretische Fundierung des Programms

Die Strategie des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 beruht vorrangig auf der Theorie der endogenen Entwicklung und der Identifizierung intraregional vorhandener Potenzialfaktoren. Die Grundhypothese der endogenen Entwicklungstheorie besagt, dass die sozioökonomische Entwicklung einer Region vom Ausmaß und Nutzung der intraregional vorhandenen Potenziale abhängig ist und unterstreicht die Bedeutung der Aktivierung endogener (regionaler) Entwicklungspotenziale für die regionale Wirtschaftsentwicklung und den Ausgleich von regionalen Disparitäten.

Die Bremer Strategie stützt sich unter Berücksichtigung der Vorgehensweise des Nationalen Strategischen Rahmenplans bei der Identifizierung der Potenzialfaktoren insbesondere auf die landesspezifischen Faktoren. So decken sich die in der sozioökonomischen Analyse und in der SWOT-Analyse dargestellten Potenzialfaktoren mit den Potenzialfaktoren aus dem Nationalen Strategischen Rahmenplan, der von den folgenden Faktoren ausgeht: Bevölkerungsentwicklung und altersstruktureller Wandel, Struktur der Humanressourcen, Forschung und Entwicklung, Investitionen und Entwicklung des Unternehmensbereichs, Großräumige Verkehrsinfrastruktur. Vor dem Hintergrund der besonderen Situation Bremens als Stadtstaat kommt zudem dem Potenzialfaktor Stadtstrukturen in der Bremer Programmstrategie eine besondere Bedeutung zu.

Die Aktivierung intraregionaler Potenziale soll in Bremen durch die Überwindung von bestehenden Engpässen und Schwächen, basierend auf den Ergebnissen der SWOT-Analyse, angestrebt werden. Weiterhin adressiert das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 die verstärkte Nutzung regionsspezifischer Stärken und zielt entsprechend der komparativen Vorteile auf eine Förderung im Sinne des Prinzips „Stärken stärken“.

Es ist festzuhalten, dass die Theorie der endogenen Entwicklung einen komplementären Beitrag zu den verschiedenen regionalökonomischen Theorien leistet. Dadurch wird sowohl die Bedeutung von exogenen Wachstumsimpulsen als auch die Aktivierung intraregionaler Potenziale berücksichtigt. Somit ist die Herleitung der Potenzialfaktoren aus diesen Theorien begründet. Aus Sicht von Rambøll Management sind die theoretischen Annahmen, die der bremischen Strategie zu Grunde liegen, als insgesamt schlüssig zu bewerten.

4.2 Begründung der öffentlichen Intervention

Dieser Analyse liegt die mikroökonomische Theorie als ökonomisches Standardmodell zugrunde. Dabei wird der Marktmechanismus zur Allokation von

Ressourcen als Referenzsystem angenommen. Entsprechend bedürfen staatliche Eingriffe in den Marktmechanismus einer besonderen Begründung. In der Theorie des Marktversagens werden Bedingungen definiert, bei denen der Marktmechanismus nicht zu optimalen Ergebnissen führt. Diese sind im Wesentlichen:⁷

- **Positive bzw. negative externe Effekte:** Eine wirtschaftliche Aktivität ist mit Kosten verbunden, die von einem Wirtschaftsakteur auf die Allgemeinheit übergewälzt werden. Entsprechend werden diese Wirtschaftsaktivitäten bei vollständiger Internalisierung der Kosten über das Maß hinaus ausgedehnt. Ein typischer Fall ist die Emission von Schadstoffen. Bei positiven externen Effekten steht der Nutzen einer wirtschaftlichen Aktivität der Allgemeinheit zur Verfügung, ohne dass diese entsprechend an den Kosten beteiligt wird. Entsprechend wird diese Aktivität unter das gesamtwirtschaftliche Optimum reduziert. Ein typischer Fall ist die Nutzung öffentlicher Güter bzw. die Produktion meritorischer Güter.
- **Informationsmängel:** Gesamtwirtschaftlich nicht optimale Marktergebnisse können auch durch Informationsasymmetrien entstehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Wirtschaftsakteure nicht über gesicherte Kenntnisse über ein Wirtschaftsgut verfügen. Dies gilt beispielsweise im Fall von F&E-Aktivitäten, bei denen die spätere wirtschaftliche Verwertbarkeit mit hohen Unsicherheiten behaftet ist. Entsprechend liegen die F&E-Aktivitäten unterhalb eines gesamtwirtschaftlich optimalen Niveaus.
- **Unteilbarkeiten:** Aufgrund von hohen Fixkosten (Unteilbarkeiten) ist der Marktzutritt mehrerer Konkurrenten nicht möglich, es entstehen Monopole. Aufgrund der untergeordneten Bedeutung dieses Falls im Rahmen dieser Evaluation wird hierauf nicht näher eingegangen.

Das Programm greift grundsätzlich auf zwei Ebenen in Marktprozesse im Land Bremen ein. Einerseits werden durch direkte Subventionen, beispielsweise durch die Förderung von F&E-Vorhaben oder betrieblichen Investitionen, die Kostenstrukturen einzelner Wirtschaftsakteure verändert und dadurch eine Verhaltensänderung initiiert. Dies kann als eine Erstattung von Kosten bei positiven externen Effekten verstanden werden. Andererseits wird durch die Veränderung von Rahmenbedingungen, beispielsweise die Förderung von Netzwerken oder die Aufwertung von Quartieren, für alle Bremer Wirtschaftsakteure ein Nutzen generiert, der als öffentliches Gut bezeichnet werden kann. Auch durch diesen Ansatz werden Verhaltensänderungen von Wirtschaftsakteuren in Richtung eines gesamtwirtschaftlichen Optimums stimuliert.

⁷ Siehe beispielsweise Fritsch, M.; Wein, T.; Ewers, H.-J.: Marktversagen und Wirtschaftspolitik. Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, Vahlen 2005.

Im Einzelnen ergibt sich daraus die folgende Bewertung auf Maßnahmenebene:

Maßnahme 1.1: Innovative Technologie: Bei dieser Maßnahme werden insbesondere F&E-Vorhaben von Unternehmen bzw. von Unternehmen und Hochschulen sowie F&E-Einrichtungen im Verbund gefördert. Die öffentliche Intervention im Rahmen dieser Maßnahme lässt sich durch die bestehenden Informationsmängel bzgl. der ökonomischen Verwertbarkeit der F&E-Ergebnisse begründen. In Bezug auf F&E-Ergebnisse, die nicht patentrechtlich geschützt werden können, kann von einem öffentlichen Gut ausgegangen werden (positive externe Effekte). Die SWOT-Analyse hat gezeigt, dass die F&E-Aktivitäten insbesondere von Unternehmen unterdurchschnittlich sind. Dies bestätigt die praktische Relevanz der genannten Formen des Marktversagens und macht eine öffentliche Intervention notwendig.

Maßnahme 1.2: Wissens- und Technologietransfer: Im Rahmen dieser Maßnahme werden Einrichtungen und Aktivitäten zum Netzwerkaufbau und zur Stärkung des Informationsflusses zwischen Unternehmen und F&E-Einrichtungen sowie zwischen Unternehmen untereinander gefördert. Damit werden die bereits beschriebenen Informationsdefizite adressiert, die zu unterdurchschnittlichen F&E-Aktivitäten führen. Zudem können Netzwerke zwischen Unternehmen und F&E-Einrichtungen als öffentliche Güter verstanden werden. Die Netzwerkteilnehmer profitieren von Netzwerkfunktionen, wie beispielsweise dem Informationsfluss zwischen den Teilnehmern, ohne dass die Teilnehmer an den tatsächlich entstandenen Kosten umfassend beteiligt werden können. Dies macht eine öffentliche Intervention erforderlich, die auf einen Finanzierungsbeitrag dieser öffentlichen Güter zielt.

Maßnahme 1.3: Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit: Im Rahmen dieser Maßnahme werden die Beratung von Existenzgründern, insbesondere in innovativen Bereichen, Unternehmensnachfolgeberatung, spezifische Beratungsangebote zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie Qualifizierungsmaßnahmen zur Einführung neuer Informationstechnologien in Abstimmung mit dem ESF gefördert und KMU bei der Internationalisierung unterstützt. Auch bei dieser Maßnahme lässt sich die staatliche Intervention durch Informationsdefizite begründen, mit denen die Durchsetzung von Innovationen unterstützt werden soll.

Maßnahme 1.4: Betriebliche Investitionsförderung: Hierbei werden betriebliche Investitionsvorhaben insbesondere von KMU unterstützt, die der Neuerstellung, Erweiterung oder Modernisierung von Sachkapital dienen. Damit zielt diese Maßnahme auf die Diversifizierung der Branchen- und Unternehmensstruktur im Land Bremen. Dies lässt sich nicht in das oben be-

schriebene Raster von Ursachen für Marktversagen einordnen. Die staatliche Intervention ist aus regionalpolitischer Sicht jedoch gerechtfertigt, weil durch die Diversifizierung der Branchen- und Unternehmensstruktur eine stabile wirtschaftliche Entwicklung des betreffenden Gebiets als übergreifendes gesellschaftliches Ziel ermöglicht wird. Entsprechend dieser Argumentation werden diese Beihilfen auch als genehmigte Regionalbeihilfen im Rahmen des Art. 87 Abs. 3 c des EG-Vertrages gewährt.⁸ Außerhalb der GA-Fördergebietskulisse wirkt die KMU-Förderung des Landesinvestitionsprogramms (LIP) mit einem abgestuften Fördersatz. Auch hier lässt sich die öffentliche Intervention mit der Diversifizierung der Branchen- und Unternehmensstruktur begründen, die zu einer stabilen Regionalentwicklung beiträgt.

Maßnahme 2.1: Stadtteilzentren-/und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten: Diese Maßnahme setzt in hohem Maße an sozialen Problemgebieten ein, und spiegelt vor allem die kohäsionspolitischen Zielsetzungen des EFRE wider. Durch die Förderung der Stadtteilzentren- und Quartiersentwicklung sowie die Revitalisierung von Gewerbestandorten werden darüber hinaus die Rahmenbedingungen für innovative Milieus (durch die Stärkung weicher Standortfaktoren) verbessert und entsprechend das Innovationssystem im Land Bremen gestärkt. Somit werden öffentliche Güter geschaffen. Wirtschaftsakteure sind nicht willens und in der Lage, das Ziel dieser Maßnahme ohne staatliche Eingriffe zu erreichen. Der Nutzen dieser Maßnahme wird nicht von den Wirtschaftsakteuren/Kostenträgern exklusiv abgeschöpft.

Maßnahme 2.2: Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen: Die staatliche Intervention im Rahmen dieser Maßnahme lässt sich analog zu der Argumentation zu Maßnahme 2.1 begründen. Auch hier wird die Schaffung öffentlicher Güter unterstützt, die durch Aktivitäten privater Wirtschaftsakteure nicht in gleicher Weise erreicht werden können. Zudem kann es gelingen, durch die Maßnahme 2.2 die Vernetzung zwischen Unternehmen und wissenschaftlichen Einrichtungen zu verbessern und somit Informationsdefizite abzubauen.

Maßnahme 2.3: Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven: Die staatliche Intervention im Rahmen dieser Maßnahme lässt sich analog zu der Argumentation zu Maßnahme 2.1 begründen. Auch hier wird die Schaffung öffentlicher Güter unterstützt, die durch Aktivitäten privater Wirtschaftsakteure nicht erreicht werden können.

Die Analyse zeigt, dass die öffentlichen Interventionen im Rahmen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 insgesamt wirtschaftstheoretisch begründet

⁸ Europäische Kommission vom 09.11.2006, Entscheidung Staatliche Beihilfe Nr. N

sind. Überwiegend wird mit den Maßnahmen der Prioritätsachse 1 auf Informationsmängel reagiert, die kennzeichnend für Innovationsprozesse sind. Zudem ist damit auch die Bereitstellung öffentlicher Güter verbunden. Die öffentliche Intervention im Rahmen der Betrieblichen Investitionsförderung (Maßnahme 1.4) erfolgt im Rahmen der ausgleichsorientierten Regionalpolitik und wird als genehmigte Regionalbeihilfe gewährt. Die Maßnahmen der Prioritätsachse 2 können allesamt durch die Bereitstellung öffentlicher Güter begründet werden. Damit bewirken die öffentlichen Interventionen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 Veränderungen der Anreizstrukturen und des Verhaltens der Wirtschaftsakteure, die im Ergebnis zu einer Annäherung an ein gesamtwirtschaftliches Optimum beitragen.

4.3 Analyse der Beziehungen zwischen den Maßnahmen

In diesem Schritt der Ex-ante Evaluierung stand die interne Kohärenz im Zentrum der Bewertung. In einem Zwischenbericht wurden die Ergebnisse an die Programmbehörde übermittelt und bei einem gemeinsamen Treffen diskutiert. Zur Bewertung der Beziehungen zwischen den beiden Prioritätsachsen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 und ihrer Komplementarität mit Blick auf das Erreichen der Programmziele bzw. der zu erwarteten Ergebnisse, stehen insbesondere die Relationen der vorgesehenen Maßnahmen im Fokus der Analyse. So wird das Maß interner Kohärenz insbesondere auf der Maßnahmenebene sichtbar. Zu einer systematischen und übersichtlichen Beurteilung der Kohärenz des Programms dient eine Grafik, in der die Maßnahmen gegenübergestellt werden. Die dadurch entstehende Matrix bietet die Möglichkeit, Zielkonflikte, Synergien, Komplementaritäten sowie Zielidentitäten abzubilden. Im Falle von Synergien verstärken sich die Wirkungen mehrerer Maßnahmen gegenseitig, während Komplementarität bzw. Zielidentität eine gleiche, aber sich nicht gegenseitig verstärkende Zielrichtung bedeutet. Im Falle von Zielkonflikten wirken mehrerer Maßnahmen gegeneinander.

Abbildung 3: Interne Kohärenz

Interne Kohärenz des Programms							
Maßnahmen	1.1 Innovative Technologien	1.2 Wissens- und Technologietransfer	1.3 Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit	1.4 Betriebliche Investitionsförderung	2.1 Stadtteilzentren- / und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten	2.2 Entwicklung von städtischen Gebieten mit besonderen Potenzialen	2.3 Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven
1.1 Innovative Technologien							
1.2 Wissens- und Technologietransfer	+						
1.3 Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit	+	+					
1.4 Betriebliche Investitionsförderung	+	+	+				
2.1 Stadtteilzentren- / und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten	N	N	N	N			
2.2 Entwicklung von städtischen Gebieten mit besonderen Potenzialen	+	+	+	+	N		
2.3 Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven	N	+	N	N	N	N	
Chancengleichheit	N	N	+	N	+	N	N
Umwelt	N/+	N/+	N	Z/+	Z/N	Z/N	+
Legende							
√	Zielidentität/Komplementarität						
N	neutral						
+	Synergie						
Z	Zielkonflikt						

Eine Analyse der Matrix zeigt deutliche Synergieeffekte auf. Die zentralen Synergien werden in der Folge näher erläutert:

Synergien

Im Rahmen der Maßnahmenüberprüfung konnte eine Reihe an Synergien identifiziert werden. Insbesondere die wissens- und innovationsorientierten Maßnahmen „Innovative Technologien“ (1.1) und „Wissens- und Technolo-

gietransfer“ (1.2) weisen Synergien auf. So zielen beide Maßnahmen mit unterschiedlichen Instrumenten - auf der einen Seite die Förderung von innovativen Technologien über die F&E-Projektförderung und auf der anderen Seite die Fokussierung von des Wissens- und Technologietransfer durch Unterstützung von Netzwerken und Kompetenzclustern - auf die Stärkung und Ausbau von Kooperationen zwischen der Wirtschaft und der Wissenschaft sowie des Ausbaus der Wissensgesellschaft ab.

Verstärkt werden diese Synergien noch durch die Maßnahme 2.2 der Prioritätsachse 2 zur Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen, die zusätzlich zur Innovationsförderung in der Prioritätsachse 1 auf die Schaffung und Stärkung eines innovativen Milieus für die Bremer Wirtschaft abzielt und damit einen wichtigen Beitrag zur Innovationsneigung der Bremer Wirtschaft leistet. Diese Zusammenhänge verdeutlichen den hohen Grad an Komplementarität der beiden Prioritätsachsen mit Blick auf das Erreichen der Programmziele.

Auch die Maßnahmen 1.1, 1.2 und 1.3 greifen ineinander und zeigen Synergieeffekte. So ist die Verbesserung der Durchsetzung von Innovationen ein wichtiges Ziel der Maßnahme 1.3 „Steigerung der betrieblichen Anpassungs- und Leistungsfähigkeit“, die damit die Maßnahmen 1.1 und 1.2 zur Förderung innovativer Technologien bzw. des Wissens- und Technologietransfers flankiert. Die Förderung innovativer Gründungsideen aus den Bremer Hochschulen heraus ist ein wichtiges Instrument im Rahmen der Maßnahme 1.3 zur Schaffung einer wissensbasierten Wirtschaftsstruktur. Die Maßnahmen 1.1, 1.2 und 1.3 setzen so wichtige Impulse für die Anwendung und Weiterentwicklung neuer Technologien und neuer Produkte und zur Stärkung der Innovationsfähigkeit von KMU.

Die Maßnahme „Betriebliche Investitionsförderung“ (1.4) weist Synergien zu den Maßnahmen 1.1, 1.2, und 2.2 auf. So tragen alle vier Maßnahmen mit ihren unterschiedlichen Fördergegenständen zu einer Diversifizierung der Bremer Wirtschaftsstruktur bei, indem unterschiedliche Branchen und insbesondere KMU von der Förderung profitieren. Die Maßnahme 1.4 unterstützt u.a. die Modernisierung des Kapitalstocks und schafft damit weitere wichtige Voraussetzungen für Innovationen.

Auch die Maßnahmen 1.3 und 1.4 sind inhaltlich kohärent, indem beide Maßnahmen auf die Stärkung und Weiterentwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen und damit auf die Diversifizierung der von Großunternehmen geprägten Bremer Wirtschaftsstruktur abzielen. Die Maßnahme 1.3 unterstützt das Auslandsengagement von KMU, indem sie die Teilnahme von KMU an internationalen Messen fördert. 1.4 fördert die Neuansiedlung von Unternehmen und sichert den Bestand von bereits ansässigen Unternehmen. Bei-

de Maßnahmen leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der Bremer Wirtschaft.

Insgesamt kommt die Bewertung damit zu dem Schluss, dass das Programm einen hohen Grad an Kohärenz zwischen den einzelnen Maßnahmen aufweist. Insbesondere die innovationsorientierten Maßnahmen der 1. Prioritätsachse sind darauf angelegt, Synergien miteinander zu erzeugen. Komplementarität ist aber auch zwischen den beiden Prioritätsachsen gegeben. Mit der Maßnahme 2.2 zur Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen und dem Ansatz der Stärkung der Wissenschaftskommunikation und –kultur innerhalb der Maßnahme 2.3 wird letztlich das räumliche Umfeld für Innovation verbessert.

4.4 Beitrag der Maßnahmen zu den Querschnittszielen

Bei einer ersten Überprüfung der Maßnahmen hinsichtlich ihres Beitrages zu den Querschnittszielen Umweltschutz und Schaffung von Chancengleichheit zeigte sich beim ersten Programmentwurf⁹, dass noch Vertiefungen, insbesondere bezüglich der Ausführungen zur Chancengleichheit notwendig waren. Die entsprechenden Empfehlungen von Rambøll Management wurden berücksichtigt. Die abschließende Bewertung des Beitrags des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 zu den Querschnittszielen Umwelt und Chancengleichheit wurde auf Basis der Angaben zu den Querschnittszielen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 (Kapitel 2.4.3) sowie der Erläuterungen zu den Maßnahmen vorgenommen.

Chancengleichheit

Im EFRE-Programm Bremen 2007-2013¹⁰ (Kapitel 2.4.3) wird deutlich, wie das Land Bremen im Rahmen des EFRE-Programms den Herausforderungen, denen sich das Land Bremen in Bezug auf das Querschnittsziel Chancengleichheit gegenübersteht, begegnen wird. So ist die Chancengleichheit in allen Phasen der Durchführung des Programms berücksichtigt worden. Es ist weiterhin geplant, im künftigen Begleitausschuss eine öffentliche und eine nicht-staatliche Gleichstellungseinrichtung als beratende Mitglieder aufzunehmen und bei den Kriterien zur Projektauswahl insbesondere die Beschäftigungswirkungen für Frauen zu berücksichtigen.

Darüber hinaus werden zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Berichts im Rahmen eines externen Gutachtens Erfahrungen der aktuellen Förderperiode zur Implementierung des Querschnittsziels in die Strukturen und Prozesse der Programmumsetzung ausgewertet. Es ist davon auszugehen, dass die Ergebnisse bei der detaillierten Beschreibung der Verwaltungs- und Kontroll-

⁹ Programmentwurf vom 16.08.2006.

¹⁰ Programmentwurf vom 22.11.2006.

systeme für die Förderperiode 2007-2013 geprüft und ggf. berücksichtigt werden.

Hinsichtlich der spezifischen Wirkungen auf die Chancengleichheit ist festzustellen, dass die im Rahmen der Prioritätsachse 1 vorgesehene Unterstützung eines umfassenden Beratungsangebots zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen auf dem Wege der Arbeitsmarktintegration, Aufstiegsförderung und der Stärkung des Unternehmergeistes von Frauen durch Existenzgründungsberatung, Karriereberatung, Orientierungs- und Weiterbildungsberatung, Beratung für Frauen in Führungspositionen direkt dem Querschnittsziel Chancengleichheit Rechnung trägt.

Die Prioritätsachse 2 „Städtische Lebens- und Wirtschaftsräume aktivieren“ sieht die Einrichtung von lokalen Kommunikations- und Dienstleistungszentren vor, in denen im Stadtteil vorhandene Bildungs-, Betreuungs- und Beratungsangebote gebündelt werden, um die Ausbildungs- und Arbeitsfähigkeit benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu verbessern und eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Die Maßnahme wirkt damit der sozialen Ausgrenzung und Segregationstendenzen entgegen und leistet damit auch einen wichtigen Beitrag gegen Diskriminierung.

Dem Aspekt der Gleichstellung von Frauen und Männern und Belangen der Nichtdiskriminierung wird somit im Programm sowohl auf Ebene der Strukturen und Verfahren als auch mit der inhaltlichen Ausrichtung Rechnung getragen.

Umweltschutz

Die Ausführungen zum Querschnittsziel Umweltschutz (Kapitel 2.4.3 und 1.3) zeigen insgesamt eine umfassende Berücksichtigung von Umweltaspekten durch das EFRE-Programm Bremen 2007-2013. Mögliche indirekte negative Umweltauswirkungen können zwar nicht vollständig ausgeschlossen werden, sollen jedoch während der Umsetzung des Programms weitestgehend vermieden werden.

Potenzielle Zielkonflikte bezüglich eines steigenden Flächenverbrauchs, die sich im Programm bei den räumlich wirksamen Maßnahmen „Stadtteil- und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten“ (2.1) und „Entwicklung von Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen“ (2.2) andeuten, werden durch die Beschränkung der Maßnahmen auf brachliegende und ungenutzte Flächen neutralisiert.

Auch die Maßnahme 1.4 zur betrieblichen Investitionsförderung könnte durch die Förderung von Neuerrichtungen und Erweiterungen von Betriebsstätten und Maschinen zu negativen Wirkungen auf die Umwelt führen, beispielsweise erhöhte Flächenversiegelung bei Baumaßnahmen oder erhöhter Energie-

verbrauch. Gleichzeitig sind jedoch auch positive Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten, indem in umweltverträglichere und Ressourcen schonenden Produktionsanlagen bzw. -verfahren investiert und damit ein sparsamerer Einsatz von Materialien gefördert wird. Durch die geplante Unterstützung von Projekten zur verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien und zur Steigerung der Energieeffizienz werden weitere positive Effekte auf die Umwelt erwartet.

Der geplante Ausbau von Kompetenzzentren und Technologieentwicklung in den Bereichen Erneuerbare Energien, mit dem Schwerpunkt Offshore-Windenergie, und effiziente Energienutzung und -gewinnung wird außerdem einen Beitrag zur Verknüpfung von Wachstum- und Umweltschutzziele leisten.

Positive Umweltauswirkungen und damit Synergien zum Querschnittsziel Umweltschutz können auch von der Maßnahme 2.3 zur Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven hervorgerufen werden, da ein Teil der Maßnahme sich auf die Wiederherstellung von naturnahen Uferzonen und Retentionsflächen sowie einer nachhaltigen touristischen Entwicklung konzentriert. Das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 bringt somit in einem hohen Maße wirtschafts- und umweltpolitische Zielsetzungen miteinander in Einklang.

Eine umfassende Bewertung der Umweltmedien und eine Analyse der Umweltauswirkungen der mit dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013 beabsichtigten Interventionen findet sich in dem Umweltbericht, der im Rahmen einer Strategischen Umweltprüfung gem. der Richtlinie 2001/42/EG von Rambøll Management erstellt wurde.

Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung

Insgesamt beachtet die Programmstrategie die drei Zieldimensionen (siehe nachfolgende Abbildung) nachhaltiger Entwicklung in einem ausgewogenen Verhältnis, weil sowohl die Förderung des Wirtschaftswachstums, der soziale Ausgleich als auch die Schonung natürlicher Ressourcen adressiert werden.

Abbildung 1: Zieldimensionen nachhaltiger Entwicklung



Das Programm zielt auf die Stärkung des Wirtschaftswachstums durch die Förderung von Innovationen als eine wichtige Voraussetzung für langfristiges Wachstum. Da durch die Marktdurchsetzung von Innovationen auch Gewinne bzgl. der Energie- und Materialeffizienz erreicht werden können, ist zudem davon auszugehen, dass das Wirtschaftswachstum auf eine möglichst ressourcenschonende Art erreicht werden kann. Auf die Beachtung weiterer Aspekte der ökologischen Dimension ist bereits bei der Bewertung des Querschnittsziels Umweltschutz eingegangen worden.

Die Förderung des sozialen Zusammenhalts wird insbesondere über die Prioritätsachse 2 – Maßnahme 2.1 Stadtteilzentren-/und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten erreicht. Mit dieser Maßnahme werden durch partizipative, integrierte und nachhaltige Ansätze Segregations-tendenzen und die Abwanderung von Einwohnern insbesondere in Bremerhaven als Folge eines schrumpfenden sozialen Zusammenhalts entgegengewirkt. Gleichzeitig stärkt diese Maßnahme aber auch die „weichen Standortfaktoren“ und trägt damit zur Stärkung des Innovationssystems als Voraussetzung für langfristiges Wirtschaftswachstum bei.

4.5 Instrumenten-Mix

Insgesamt kann dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013 ein ausgewogener Instrumenten-Mix sowohl auf Ebene der Prioritätsachsen als auch auf Ebene der Maßnahmen bestätigt werden, denn neben den klassischen Wirtschaftsförderungsinstrumenten (v.a. in den Maßnahmen 1.3, 1.4, 2.2) wie Modernisierung der wirtschaftsnahen Infrastruktur oder betriebliche Investitionsförderung kommen auch „innovative Maßnahmen“ (v.a. in den Maßnahmen 1.1 und 1.2), die gezielt zur Modernisierung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur beitragen, zur Anwendung.

Zusätzlich beinhaltet das Programm weitere Maßnahmen, die an den spezifischen Potenzialen des Landes Bremen und dessen regionalen Bedürfnissen anknüpfen und wichtige Beiträge zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung leisten (v.a. in den Maßnahmen 2.1 und 2.3).

Auch das Umsetzungsrisiko¹¹ kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt insgesamt als gering erachtet werden, da es sich bei den meisten Instrumenten der Maßnahmen um bereits in der Vergangenheit bewährte Instrumente handelt.

Hinsichtlich des Ergebnisrisikos kann ebenfalls eine Ausgewogenheit der in den Prioritätsachsen enthaltenen Maßnahmen konstatiert werden. Ausschlaggebend für die Bewertung ist, welches Risiko für die tatsächliche Zielerreichung bzw. das Erreichen des erwarteten Ergebnisses im Rahmen der Maßnahme besteht. Für die Maßnahme 1.1 und 1.2 kann ein gewisses Ergebnisrisiko festgestellt werden, welches sich aus den typischen Unsicherheiten der Innovationsförderung ergibt. Zudem besteht bei der Maßnahme 2.1 ein Ergebnisrisiko, weil der Maßnahmenerfolg stark von der Beteiligung der Anwohner abhängt. Die beschriebenen Ergebnisrisiken sind allerdings durch die besonders weitgehenden Ergebnisse (Wirkungen) im Falle eines Maßnahmenerfolgs im Rahmen der Umsetzung des gesamten Programms relativiert und gerechtfertigt. Zudem werden diese Risiken insbesondere durch die Maßnahmen 2.2 und 1.4 ausgeglichen, die mit sehr geringen Ergebnisrisiken verbunden sind.

¹¹ 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).

5. Kohärenz des Programms mit regionalen, nationalen und Gemeinschaftspolitiken

In diesem Kapitel wird untersucht, ob die Interventionslogik und die Prioritätsachsen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 kohärent mit regionalen, europäischen und nationalen Politiken sind.

5.1 Kohärenz mit regionalen Politiken

Die Bewertung der regionalen Kohärenz bezieht sich auf die Programmabschnitte 2.1.3 zum regionalen Handlungsrahmen für den Einsatz der Strukturfondsmittel sowie 6.1 und 6.4 zur Kohärenz zu regionalen Zielsetzungen, zum ESF, zum Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ und zur Komplementarität des EFRE-Programms mit dem Europäischen Fischereifonds (EFF) und dem Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER).

Die Prüfung der regionalen Kohärenz zeigt, dass das EFRE-Programm in einem hohen Maße Synergien zu den aktuellen Grundsätzen der Wirtschaftsstrukturpolitik des Landes Bremen aufweist. So stimmen die Ziele der bremschen Strukturpolitik wie die Stärkung der Wirtschaftskraft und die Sicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze zur Reduzierung der negativen Folgen des Strukturwandels deutlich mit den Zielen des EFRE überein. Weitere Zielidentitäten bestehen hinsichtlich der Diversifizierung und Modernisierung der Wirtschaftsstruktur. Auch die strategischen Ansatzpunkte der Bremer Wirtschaftsstrukturprogramme, wie die gezielte Ausrichtung der Wissenschaftspolitik auf die Bedarfe der Wirtschaft, die Stärkung des Dienstleistungssektors, der gezielte Ausbau und die Modernisierung der touristischen Attraktionen sowie städtebauliche Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Landes werden durch das EFRE-Programm weitestgehend aufgegriffen.

Nach der Leitlinie „Förderung des Wissens und der Innovation für Wachstum“ der strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft¹² sind die Regionen im Rahmen der Kohäsionspolitik bei der Aufstellung regionaler Innovationsstrategien und Aktionspläne zu unterstützen, die auf regionaler Ebene und auf der Ebene der Union als Ganzes die Wettbewerbsfähigkeit wesentlich beeinflussen können. Im Land Bremen stellt das Förderprogramm InnoVision 2010 die rahmengebende und ressortübergreifende Strategie der Bremer Innovationsförderung zur Unterstützung der Lissabon-Ziele dar. Wie im EFRE-Programm verdeutlicht, wurde InnoVision 2010 als „konstituierender Be-

¹² Rat der EU, Entscheidung des Rates vom 6. Oktober 2006 über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, S.19.

standteil¹³ in die Prioritätsachse 1 integriert. Durch diese enge Verknüpfung des EFRE-Programms mit den prioritären Zielen von InnoVision 2010 wird die regionale Innovationsstrategie durch das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 verstärkt.

Im Zusammenhang mit dem EFRE sind darüber hinaus regionale Existenzgründungsprogramme, das Landesprogramm „Arbeit und Technik“, das Strukturentwicklungskonzept Bremerhaven 2020 sowie Programme zur Innenstadt- und Stadtteilentwicklung relevant. Aus dem breiten Spektrum der regionalen Strukturpolitik wurden gezielt diejenigen Politikfelder und Programme als Ansatzpunkte für das EFRE-Programm ausgewählt, die einen größtmöglichen Beitrag zur Umsetzung der Lissabon-Strategie versprechen und die mit dem gegebenen finanziellen Rahmen besondere Impulse und Wirkungen setzen können.

Insgesamt kommt Rambøll Management daher zum Schluss, dass das EFRE-Programm des Landes Bremen 2007-2013 in einem hohen Maße zur regionalen Strukturpolitik und deren Förderstrategien kohärent ist. Das Land und die EU sind gemeinsam als Träger der regionalen Innovationsstrategie zu identifizieren.

Schnittstellen des EFRE-Programms mit dem ESF-Programm

Das ESF-Programm des Landes Bremen 2007-2013 verfolgt eine doppelte Strategie mit den zwei Leitzielen

- Unterstützung des Beschäftigungs- und Wirtschaftswachstums im Strukturwandel unter Berücksichtigung des demografischen Wandels
- Verstärkung der sozialen Integration durch Förderung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit.

Die beiden Leitziele sollen durch vier strategische Ziele konkretisiert werden:

- Zukunftsbranchen stärken, um das Arbeitsangebot für Frauen und Männer zu erhöhen.
- Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, um den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft zu stärken.
- Förderung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen.
- Innovationen in der Arbeitsförderung entwickeln.¹⁴

Schnittpunkte der beiden Programme bestehen hinsichtlich des ersten strategischen Ziels „Zukunftsbranchen stärken, um das Arbeitsangebot für Frauen und Männer zu erhöhen“, das sich auf die bremischen Innovationsfelder

¹³ Senator für Wirtschaft und Häfen, Entwurf EFRE-Programm Land Bremen 2007-2013, S. 92.

¹⁴ Entwurf Ziel-2-ESF-Programm des Landes Bremen für den Förderzeitraum 2007-2013, Stand: 03.11.2006.

ausrichtet, an denen sich wiederum die Instrumente/Maßnahmen der Prioritätsachse 1 des EFRE-Programms orientieren.

Die im Rahmen der Priorität A des ESF-Programms vorgesehene „Förderung des Unternehmergeistes“ durch innovative Modelle der Arbeitsorganisation und unterstützende Beratung im Vorfeld von Existenzgründungen steht in einem engen Zusammenhang mit der Maßnahme 1.3 „Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit“ des EFRE-Programms. Aufgrund der Fokussierung der Beratungsangebote des ESF-Programms auf gründungswillige Arbeitslose und des EFRE-Programms auf Young Professionals und Hochschulabsolventen ist eine klare Abgrenzung der Interventionsbereiche gegeben.

Eine weitere Schnittstelle der beiden Programme besteht bei der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. So sehen sowohl das EFRE-Programm als auch das ESF-Programm unterschiedliche Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung, der Arbeitsmarktintegration und zur Stärkung des Unternehmergeistes von Frauen vor. Insofern sind in diesem Bereich Synergieeffekte zwischen dem ESF und dem EFRE angelegt.

Die Maßnahmen des EFRE-Programms zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in benachteiligten Stadtteilen (z.B. Einrichtung von lokalen Kommunikations- und Dienstleistungszentren) bieten Möglichkeiten zur Ergänzung mit den Aktionen des ESF-Programms im Rahmen der Priorität C „Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen“.

Insgesamt sind somit deutliche Anknüpfungspunkte zwischen dem ESF- und dem EFRE-Programm erkennbar, aus denen insbesondere Synergien in Hinblick auf die Verbesserung des regionalen Innovationssystems wie auch zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in den benachteiligten Stadtteilen erwachsen können. Die Abgrenzung der unterschiedlichen Interventionsbereiche der beiden Fonds erfolgt auf Ebene der spezifischen Förderinstrumente, wobei grundsätzlich der ESF personenbezogene Instrumente einsetzt und bei der EFRE-Förderung die Förderung von Unternehmen und (Transfer-)Einrichtungen in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Beratung sowie Träger der Stadtentwicklung im Vordergrund stehen. Auf Ebene der Förderinstrumente sollte dementsprechend auf eine deutliche Abgrenzung geachtet werden.

Schnittstellen des EFRE mit dem ELER

Die gemeinsame Entwicklungsstrategie zur Förderung des ländlichen Raums 2007-2013 für die Länder Bremen und Niedersachsen verfolgt vier übergeordnete Hauptziele:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft
- Verbesserung der Umwelt und Landschaft
- Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft¹⁵

Berührungspunkte zwischen beiden Programmen sind aus Sicht von Rambøll Management lediglich in Bezug auf den ersten und dritten Schwerpunkt des ELER-Programms gegeben. Im Bereich der betrieblichen Investitionsförderung bestehen Bezüge, soweit es um die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte der ersten Wertschöpfungsstufe geht (Code 123). Der EFRE greift erst oberhalb der in Art. 28 Abs. 3 der ELER-VO¹⁶ genannten Betriebsgrößen. Insoweit liegen klare Abgrenzungskriterien vor.

Im dritten Schwerpunkt des ELER-Programms ist die Förderung von „Entwicklungsmaßnahmen für Natur und Landschaft“ vorgesehen (Code 323), die ähnlich wie ein Teil der Maßnahme 2.3 des EFRE-Programms ausgerichtet ist. Das EFRE-Programm fokussiert jedoch sehr spezifisch auf den Flussbereich der Weser mit einem integrierten Flussgebietsmanagement, der Wiederherstellung naturnaher Uferzonen und Retentionsräumen sowie ergänzenden Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit der Uferbereiche. Insofern ist hier von klaren Abgrenzungen bei der Verfolgung ähnlicher Zielsetzungen auszugehen.

Das ELER-Programm ist spezifisch auf die ländlichen Räume des Landes Bremen ausgerichtet und unterscheidet sich schon dadurch von dem EFRE-Programm, das in Bremen sehr spezifisch mit den Themen der Innovation und der Aktivierung städtischer Räume auf eben die städtischen Räume ausgerichtet ist. Lediglich in Bezug auf zwei Maßnahmen sind Schnittstellen zu identifizieren, die klar von einander abgegrenzt sind.

Insgesamt zeigt die Analyse nur sehr wenige Berührungspunkte zwischen dem ELER-Programm und dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013. Dies wird insbesondere dadurch verdeutlicht, dass es im Land Bremen kaum ländliche Räume gibt. Entsprechend ist das Fördermittelvolumen des ELER-Programms gegenüber dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013 mit ca. 3 Mio. Euro EU-Mitteln sehr gering. Auch vor diesem Hintergrund sind die Berührungspunkte zwischen den beiden Programmen vernachlässigbar.

Schnittstellen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ mit dem Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“

¹⁵ Niedersächsisches und bremisches Programm für die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes 2007-2013, Entwurfsfassung, KoRis – Stand: 17.08.2006, S. 5.

¹⁶ Rat der EU, Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen.

Relevant für das Land Bremen sind die Programme zur transnationalen Zusammenarbeit im Nordseeraum und im Ostseeraum sowie das Programm zur interregionalen Zusammenarbeit (europaweiten) Zusammenarbeit.

Aufgrund der Fokussierung der Programme auf Innovation, Umwelt und nachhaltiger Stadtentwicklung besteht - wie in Kapitel 6.4 verdeutlicht - eine grundsätzliche Kohärenz zwischen dem EFRE-Programm und den grundsätzlichen Zielen der aus dem Bereich der „Europäischen Territorialen Zusammenarbeit“ finanzierten Programme. Auf Schnittstellen und Synergien kann im Einzelnen noch nicht eingegangen werden, da die Programme noch nicht zur Ex-ante Evaluierung des EFRE-Programms Bremen vorgelegen haben.

Schnittstellen des EFRE mit dem EFF

Bei dem Europäischen Fischereifonds (EFF) handelt es sich um kein Strukturfondsprogramm. Aufgrund der spezifischen Wirtschafts- und Branchenstruktur in Bremerhaven - hohe Bedeutung der maritimen Wirtschaft - kommt dem EFF grundsätzlich eine hohe Bedeutung zu. Allerdings ist die Mittelausstattung des EFF im Land Bremen vergleichsweise gering. Die Evaluatoren gehen aufgrund einer unterschiedlichen thematischen Ausrichtung nur von geringen tatsächlichen Berührungspunkten zwischen dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013 und dem EFF aus.

5.2 Kohärenz mit nationalen Politiken

Im Folgenden werden die Befunde der Ex-ante Evaluierung zur Kohärenz der Entwicklungsstrategie des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 mit dem Nationalen Strategischen Rahmenplan und dem Nationalen Reformprogramm dargestellt.

Das EFRE-Programm des Landes Bremen richtet sich deutlich an dem ersten strategischen Ziel des **Nationalen Strategischen Rahmenplans**¹⁷ „Innovation und Ausbau der Wissensgesellschaft sowie Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“ aus. Das zweite strategische Ziel des NSRP - „Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Einwohner durch nachhaltige Regionalentwicklung“ - sowie das dritte strategische Ziel „Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung“ werden im EFRE-Programm des Stadtstaates Bremen durch die Prioritätsachse 2 „Städtische Lebens- und Wirtschaftsräume aktivieren“ berücksichtigt.

Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

¹⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Entwurf Nationaler Strategischer Rahmenplan, 12.10.2006.

Im NSRP sind im Einzelnen für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ sechs thematische Prioritäten benannt, wovon die ersten vier maßgebend für die Interventionen des EFRE sind:

1. Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung
2. Stärkung der unternehmerischen Basis
3. Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung
4. Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten
5. Verbesserung des Humankapitals
6. Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und Integration benachteiligter Personen

Das EFRE-Programm Bremens 2007-2013 richtet sich mit der Prioritätsachse 1 „Wachstum fördern – Innovationen und Wissen voranbringen“ vor allem auf die ersten beiden Prioritäten des NSRP – wobei die Maßnahmen zur Förderung der betrieblichen Leistungs- und Anpassungsfähigkeit (1.3) und zur betrieblichen Investitionsförderung (1.4) im Wesentlichen der Priorität 2 „Stärkung der unternehmerischen Basis“ und der Priorität 4 „Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten“ entsprechen. Die thematische Priorität „Förderung einer wissensbasierten, innovationsorientierten Entwicklung“ wird insbesondere durch die Maßnahmen „Innovative Technologien“ (1.1) und „Wissens- und Technologietransfer“ (1.2) sowie durch die Maßnahme „Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen“ (2.2) berücksichtigt.

Die Ziele der Prioritätsachse 2 des EFRE-Programms spiegeln die dritte thematische Priorität des NSRP „Abbau regionaler Disparitäten und Ausbau spezifischer regionaler Potenziale durch nachhaltige Regionalentwicklung“ wider. Die in der Prioritätsachse 2 vorgesehene Maßnahme 2.1 zur Stärkung des inneren Zusammenhalts in benachteiligten Stadtteilen und zum Abbau von Entwicklungshemmnissen beziehen sich auf den Abbau regionaler Disparitäten. Die Maßnahme 2.2 zielt mit der Förderung von „Wirtschaftsräumen mit besonderen (innovativen) Potenzialen“ auf die Erschließung endogener Potenziale. Im Sinne einer „nachhaltigen Regionalentwicklung“ (dritte thematische Priorität) ist im Rahmen der Maßnahmen 2.1 und 2.2 die Revitalisierung von Brachflächen zur weiteren Reduzierung der Inanspruchnahme neuer Flächen vorgesehen. Die Maßnahme 2.3 des EFRE-Programms nimmt die spezifischen Potenziale Bremens und Bremerhavens („Stadt am Fluss“ und herausragende Aktivitäten im Bereich „Public understanding of science“) zum Ausgangspunkt der Profilierung der Stadtstrukturen. Dabei werden auch Umwelt- und Wirtschaftsziele durch die geplante Förderung eines Flussgebietsmanagements miteinander verknüpft. Somit fügt sich das EFRE-Programm sowohl mit der Konzeption der ersten Prioritätsachse wie auch mit

seiner Adressierung der städtischen Besonderheiten, die den Schwerpunkt der Prioritätsachse 2 bilden, kohärent in den NSRP ein.

Das **nationale Reformprogramm**¹⁸ bildet die spezifisch deutsche Strategie zur Umsetzung der Lissabon-Ziele (NRP) und definiert dabei sechs Hauptziele, mit denen Rahmenbedingungen aufgegriffen und Reformansätze aufgezeigt werden:

1. Wissensgesellschaft ausbauen
2. Märkte offen und wettbewerbsfähig gestalten
3. Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit stärken
4. Öffentliche Finanzen tragfähig gestalten – nachhaltiges Wachstum sichern – soziale Sicherheit wahren
5. Ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil nutzen
6. Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten – demografischen Veränderungen begegnen

Das EFRE-Programm weist eine Kohärenz insbesondere in Bezug auf die Hauptziele 1, 3 und 5 des NRP auf. So tragen die Maßnahmen 1.1, 1.2 und 1.3 mit der Förderung von F&E in Unternehmen, der Unterstützung von Wissens- und Technologietransfer und der Verbesserung der Durchsetzung von Innovationen zum *Ausbau der Wissensgesellschaft* bei. Auch die Maßnahme 2.2 wirkt mit der vorgesehenen Förderung von innovativen Milieus in diese Richtung.

Die Maßnahmen der Prioritätsachse 1 zielen darüber hinaus auf die *Verbesserung der Rahmenbedingungen für die unternehmerische Tätigkeit*: Die Kooperation zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen soll gefördert werden. Die Bildung von Netzwerkstrukturen wird unterstützt, Hemmnisse in der Zusammenarbeit sollen abgebaut werden. Die Förderung von Unternehmensgründungen durch Hochschulabsolventen und Young Professionals sowie die Förderung der Unternehmen bei der Erschließung von Auslandsmärkten und bei der Einführung neuer Informationstechniken und Medien erleichtern ebenfalls die unternehmerische Tätigkeit. Darüber hinaus werden mit der einzelbetrieblichen Investitionsförderung Unternehmen in der Anpassung an den Strukturwandel unterstützt.

Kohärent zum fünften Hauptziel des NRP *Ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil nutzen* ist die Maßnahme 1.1 mit der Förderung angewandter Umwelttechnologien. Weiterhin soll im Rahmen der Maßnahme 1.2 unter dem Innovationsleitthema „Ökologische Intelligenz“ (InnoVision) der Ausbau von Kompetenzzentren und -netzwerken für die Windkraft sowie die Technologieentwicklung in den Bereichen erneuerbare Energien mit dem Schwer-

¹⁸ Nationales Reformprogramm Deutschland „Innovation forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden“, 7. Dezember 2005.

punkt Offshore-Windenergie und effiziente Energienutzung und –gewinnung vorangetrieben werden. Zudem ist die betriebliche Investitionsförderung (Maßnahme 1.4) auch auf die Förderung der Erzeugung erneuerbarer Energien bzw. der rationellen Energienutzung ausgerichtet.

Das auf die *Herausforderungen des Arbeitsmarktes* gerichtete Hauptziel des NRP wird vor allem durch den ESF umgesetzt. Das EFRE-Programm sieht darüber hinaus vor, den Prozess von Unternehmensnachfolgen zu unterstützen.

Der strategische Ansatz des EFRE-Programms steht damit im Einklang mit dem Nationalen Strategischen Rahmenplan und dem Nationalen Reformprogramm.

5.3 Kohärenz mit Gemeinschaftspolitiken

Im Zentrum der Bewertung der Kohärenz der Strategie des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 mit den gemeinschaftlichen Politiken stehen nach dem gemeinschaftlichen Rechtsrahmen die strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, die die Grundlage für die Entwicklung nationaler Strategien oder einzelstaatlicher Rahmenpläne und für die einzelnen Programme darstellen. Darüber hinaus wird auch bewertet, ob das EFRE-Programm in Einklang mit den Integrierten Leitlinien für Beschäftigung und Wachstum steht.

Rechtsrahmen - Verordnungen

Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung konzentriert im Rahmen des neuen Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ seine Unterstützung auf folgende drei Prioritäten (EFRE-VO Art. 5)¹⁹:

- Innovationen und wissensbasierte Wirtschaft (durch den Auf- und Ausbau von effizienten regionalen Innovationswirtschaften, systemischen Kontakten zwischen dem privaten und dem öffentlichem Sektor, Universitäten und Technologiezentren)
- Umwelt und Risikovermeidung
- Zugang zu Verkehrs- und Telekommunikationsdiensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

Ein weiterer Schwerpunkt wird auf die nachhaltige Stadtentwicklung gelegt. Im Rahmen der Programme sollen gemäß Artikel 8 der EFRE-Verordnung partizipative, integrierte und nachhaltige Strategien zur Begegnung von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Problemen gefördert werden. Ziel ist darüber hinaus die Steigerung des Wirtschaftswachstums sowie die Förde-

¹⁹ Rat der EU, Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999

rung von Maßnahmen zur Neuerschließung brachliegender Flächen und der unternehmerischen Initiative.

Die Prioritätsachsen des bremischen EFRE-Programms setzen in besonderem Maße an der ersten Priorität, mit einer klaren Ausrichtung zur Steigerung der regionalen F&E- und Innovationskapazitäten, an. Die Prioritätsachse 2 trägt zur Schaffung innovativer Milieus bei und erzeugt damit weitere Voraussetzungen und Impulse für Innovationen. Die Förderprioritäten der städtischen Dimension werden durch die Prioritätsachse 2 zur Aktivierung der städtischen Lebens- und Wirtschaftsräume des Bremer Programms adressiert.

Der Aspekt Umwelt wird durch eine Vielzahl an Maßnahmen adressiert. So werden im Rahmen der Maßnahme 1.1 angewandte Umwelttechnologien gefördert. Die Maßnahmen 1.4 und 2.3 zielen auf die Förderung einer nachhaltigen Ressourcennutzung und Energienutzung ab. Weiterhin werden im Rahmen der Maßnahmen 2.1 und 2.2 Brachflächen wiederaufgewertet.

Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008)

Zwischen dem EFRE-Programm des Landes Bremen 2007-2013 und den Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008)²⁰, die für alle Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft gelten und zur Kohärenz der Reformmaßnahmen im Rahmen des Lissabon-Prozesses beitragen sollen, existieren deutliche Synergien. Durch die Prioritätsachse 1 wird auf verstärkte und effizientere Investitionen in F&E, insbesondere im Privatsektor (Leitlinie 7), hingewirkt. Die Maßnahmen 1.1, 1.2, 1.3, 2.1 sind auf die Förderung aller Formen von Innovation (Leitlinie 8) gerichtet und die Maßnahmen 1.4 und 2.3 zielen auf die Förderung einer nachhaltigen Ressourcennutzung und damit auf die Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum (Leitlinie 11). Die Maßnahmen 1.1, 1.2, 1.3 und 1.4 begünstigen eine wettbewerbsfreundlichere Gestaltung des Unternehmensumfelds (Leitlinie 14) und die Förderung der unternehmerischen Kultur und die KMU-freundlichere Gestaltung des Wirtschaftsumfelds (Leitlinie 15).

Strategische Leitlinien der Gemeinschaft für den Zeitraum 2007-2013

Gemäß den strategischen Kohäsionsleitlinien²¹ und in Übereinstimmung mit der überarbeiteten Lissabon-Strategie sollten die Programme gezielt auf folgende drei Prioritäten ausgerichtet werden:

- *Erhöhung der Attraktivität der Regionen und Städte* der Mitgliedstaaten durch Verbesserung der Anbindung und Gewährleistung einer

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

²¹ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, KOM (2006)386 endgültig, „Kohäsionsleitlinien“ oder „Strategische Leitlinien“, Brüssel, 13.07.2006

angemessenen Dienstleistungsqualität und -niveaus sowie durch die Erhaltung ihrer Umwelt

- *Förderung von Innovation, Unternehmergeist und Wachstum der wissensbasierten Wirtschaft* durch Ausbau der Forschungs- und Innovationskapazitäten, einschließlich der Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, und
- *Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen*, indem mehr Menschen in ein Beschäftigungsverhältnis oder eine unternehmerische Tätigkeit geführt, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessert und die Investitionen in das Humankapital gesteigert werden.

Im Rahmen des globalen Ziels „Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ist die Förderung im Wesentlichen auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Regionen durch Investitionen in die wissensbasierte Wirtschaft, Unternehmerschaft, Forschung, Kooperationsnetzwerken zwischen Hochschulen und Unternehmen, Innovation, die Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen sowie die soziale Eingliederung und nachhaltiger Gemeinschaften zu konzentrieren.

Der Leitlinie zur *Stärkung der Anziehungskraft der Regionen für Investoren und Arbeitskräfte* wird über die Maßnahmen der Prioritätsachse 2 mit der Förderung der Revitalisierung von Gewerbebrachen, von Stadtteil- und Quartiersentwicklung, der Schaffung von innovativen Milieus und der Profilierung der Region Rechnung getragen. Die Förderung des Ausgleichs zwischen den Zieldimensionen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum zieht sich durch das Programm. So soll mit der Maßnahme 2.3 die nachhaltige Nutzung des naturräumlichen Potenzials der Weser gefördert werden. Auch die Förderung anwendungsnaher Umwelttechniken und die Entwicklung produktionsintegrierter Umweltschutztechniken im Rahmen der Maßnahme 1.1 sowie der Ausbau von Kompetenzzentren und -netzwerken für die Windkraft (Maßnahme 1.2) leisten einen wichtigen Beitrag zum Schutz und der Erhaltung der Umwelt.

In der Prioritätsachse 1 spiegelt sich die Leitlinie zur *Förderung von Wissen und Innovation* mit der Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung (FtE) und Innovation.

Das Ziel der dritten Priorität der strategischen Leitlinien für Kohäsion, die *Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen*, ist Teil des Globalziels des Bremer EFRE-Programms 2007-2013. Durch die Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit sollen zukunftsfähige Arbeitsplätze geschaffen werden. Eine breite Palette von Förderinstrumenten wird dafür eingesetzt, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Die Maßnahme 1.3 des bremischen

EFRE-Programms zielt auf die Förderung der betrieblichen Anpassungsfähigkeit, wie sie in den Aktionsleitlinien gefordert wird.

Das EFRE-Programm des Landes Bremen fügt sich insgesamt deutlich in den Rechtsrahmen und in die Prioritäten und Ziele der Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung sowie der Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft ein.

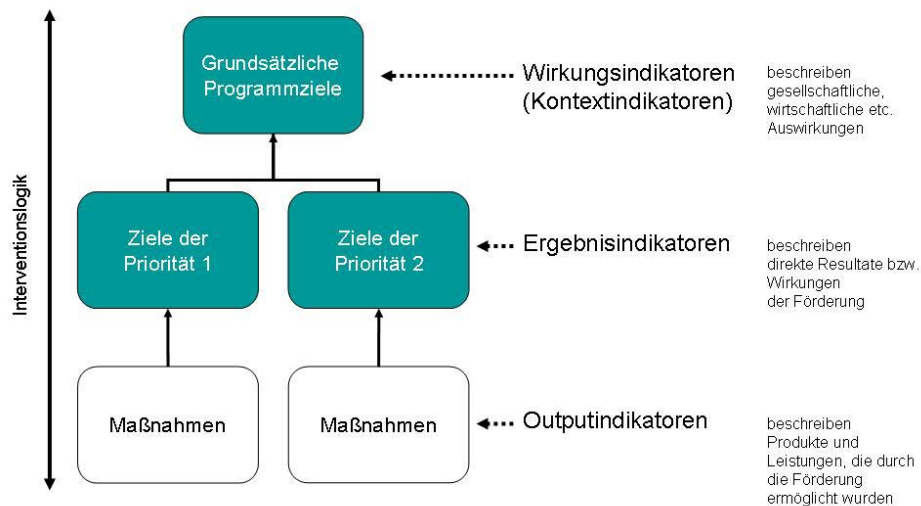
6. Bewertung der erwarteten Auswirkungen des Programms

Die Entwicklung des Indikatorensystems und die Erarbeitung der Quantifizierung der Ziele bildeten einen besonderen Schwerpunkt der Aufgaben der Ex-ante-Evaluierung und wurden in enger Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber durchgeführt. In diesem Kapitel wird – als Ergebnis der gemeinsamen Arbeiten – zunächst das Indikatorensystem dargestellt. In einem weiteren Schritt werden – ausgehend von den quantifizierten Zielsetzungen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 – von Rambøll Management die Wirkungen, die von dem Programm erwartet werden können, abgeschätzt. Damit wird eine abschließende Einschätzung gegeben, inwiefern die mit der Programmstrategie intendierten Ziele auch erreicht werden können.

6.1 Indikatorensystem

Maßgabe für die Erarbeitung des Indikatorensystems war, eine Grundlage für eine ergebnisorientierte Programmsteuerung zu schaffen, mit der die Erreichung der Programmziele gemessen werden kann, und die sich auf die Ergebnisindikatoren konzentriert.²² Ausgangspunkt dafür bildete das Verständnis von Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren, die jeweils den einzelnen Programmebenen zugeordnet sind:

Abbildung 2: Verortung der Indikatoren in den Programmebenen



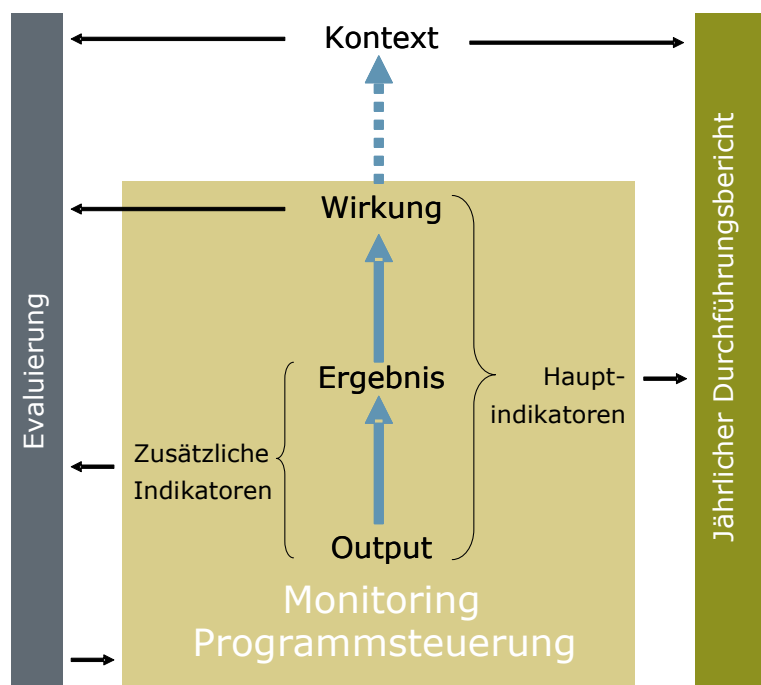
Vor diesem Hintergrund hat Rambøll Management auf der Basis der ersten Programmwürfe im Juli 2006 erste Entwürfe für maßnahmespezifische

Indikatorensets abgeleitet, die zunächst den in die künftige Förderung involvierten Fachreferaten und Dienststellen des Landes Bremen und des Magistrats Bremerhaven in Workshoprunden im Juli 2006 vorgestellt und diskutiert wurden. Entsprechend den daraus resultierenden Anregungen wurden unter Berücksichtigung der Fortschreibung des Programms die Indikatorensets überarbeitet, und Mitte September in einer weiteren Runde mit den Fachreferaten und Dienststellen rückgekoppelt und diskutiert. Dabei wurde auch das weitere Verfahren zur Quantifizierung von Zielen dargestellt. Im September wurden an die Fachreferate und Dienststellen Fragebögen zur Quantifizierung von Zielen auf Ebene der geplanten Fördervorhaben verschickt. Der Rücklauf bis Ende Oktober war überlagert durch die zu dem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossene finanzielle Feinplanung für das EFRE-Programm Bremen 2007-2013, die im Weiteren zu Anpassungen sowohl in Bezug auf die Ausgestaltung einzelner Maßnahmen als auch in Bezug auf die Quantifizierung der Ziele führte. Schrittweise wurden dann in Abstimmung zwischen der Programmverwaltung und der Ex-ante-Evaluierung sowohl das Indikatorensystem abschließend festgelegt als auch die Quantifizierung vorgenommen. Es zeigte sich dabei, dass die Diskussion um die Quantifizierung der Ziele den Prozess der Finanzplanung erheblich unterstützt hat.

²² Europäische Kommission: Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Ein praktischer Leitfaden, Entwurf eines Arbeitspapiers, 2006

Im Ergebnis ist das Indikatorensystem folgendermaßen aufgebaut:

Abbildung 3: Aufbau Indikatorensystem EFRE-Bremen



6.1.1 Hauptindikatoren

Im Mittelpunkt des Indikatorensystems stehen die Ergebnis- und Outputindikatoren. Sie wurden ausgehend von den spezifischen Zielen der jeweiligen Prioritätsachsen unter Berücksichtigung der geplanten Fördermaßnahmen des Programms abgeleitet. Durch die oben beschriebene mehrfache Rückkopplung der Vorschläge zu den Indikatorensets mit den verantwortlichen Fachreferaten und Dienststellen erfolgte dabei auch eine Qualitätskontrolle nach den Aspekten der Erfassungreichweite, Ausgewogenheit, einfache Handhabung und den weiteren im Indikatoren-Arbeitspapier beschriebenen Qualitätskriterien.²³ Dabei wurde insbesondere unter den Aspekten der Erfassungreichweite und der Handhabbarkeit sowie durch einen Abgleich der im Indikatoren-Arbeitspapier aufgeführten „Hauptindikatoren des gemeinsamen Minimums“ für den EFRE²⁴ aus dem Gesamtset der Output- und Ergebnisindikatoren einige zentrale Indikatoren ausgewählt, anhand derer auch die Quantifizierung der Ziele durchgeführt wurde. Dabei wurden auch erste Wirkungsindikatoren mit in das Set aufgenommen (Induzierte FuE-

²³ A.a.O., S. 26

Investitionen, Anzahl geschaffener und gesicherter Arbeitsplätze, überregionale Wahrnehmung des Landes Bremen). Hierüber lassen sich aus der Sicht von Rambøll Management die globalen Ziele des EFRE-Programms Bremen – „Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und zukunftsfähige Arbeitsplätze“ – im Kern abbilden.

Anhand dieser *Hauptindikatoren*²⁵ soll die Erreichung der Programmziele im Monitoring gemessen werden (Art. 37 Abs. 1 c der VO (EG) Nr. 1083/2006). Sie sollen den Programmfortschritt in den jährlichen Durchführungsberichten abbilden (Art. 67 der VO (EG) Nr. 1083/2006). Die entsprechenden Hauptindikatoren sind im EFRE-Programm Bremen 2007-2013 im Kapitel 4 aufgeführt und quantifiziert worden.

6.1.2 *Zusätzliche Indikatoren*

Darüber hinaus wurden Output- und Ergebnisindikatoren, die differenzierter die Umsetzung der spezifischen Ziele abbilden, definiert. Diese sollen im Monitoring (Begleitsystem) laufend erhoben werden, um eine genauere Übersicht über die spezifische Ausrichtung der Programmumsetzung für die Steuerung des Programms gewinnen zu können. Sie bieten insbesondere für die Programmevaluierung eine differenziertere Datenbasis.

6.1.3 *Kontextindikatoren*

Hinsichtlich der für das EFRE-Programm des Landes Bremen relevanten Kontextindikatoren hat Rambøll Management auf der Basis der Analysen der Ex-ante-Bewertung zur Relevanz und Kohärenz der Strategie eine begrenzte Anzahl von Indikatoren vorgeschlagen, die für die Begleitung des Programms und die Berichterstattung an die EU-Kommission von besonderer Relevanz sein sollten. Diese zentralen Kennziffern zur Beschreibung der Entwicklung des Kontextes wurden in das EFRE-Programm aufgenommen.

²⁴ A.a.O., S. 32 f.

²⁵ Diese Hauptindikatoren setzen sich aus den Hauptindikatoren des gemeinsamen Minimums sowie den Programmspezifischen Hauptindikatoren gemäß Arbeitspapier 2 der Europäischen Kommission zusammen.

6.1.4 Zwischenfazit

Mit dem beschriebenen Indikatorensystem sind geeignete Messebenen und -größen gewählt worden, um die Ziele des EFRE-Programms zu erfassen, abzubilden und steuern zu können. Aus der Sicht von Rambøll Management handelt es sich dabei um einen soliden, handhabbaren Kernbestand an Indikatoren. Der intensive Prozess der Indikatorenentwicklung und der Quantifizierung der Ziele, der auch die für die Umsetzung einzelner Programmteile verantwortlichen Fachreferate und Dienststellen einbezog, bietet einen guten Ausgangspunkt für eine effektive Programmbegleitung und -steuerung. Es ist davon auszugehen, dass bei allen Beteiligten durch diesen Prozess die Sensibilität gegenüber Steuerungserfordernissen weiter zugenommen hat.

6.2 Bewertung der erwarteten Auswirkungen

Das EFRE-Programm des Landes Bremen 2007-2013 verfolgt – entsprechend den sieben Maßnahmen in den zwei Prioritätsachsen – sieben spezifische Ziele:

- FuE in Unternehmen steigern
- Wissens- und Technologietransfer forcieren
- Chancen für die Durchsetzung von Innovationen erhöhen
- Weitere Diversifizierung der Unternehmens- und Branchenstruktur
- Funktionsfähigkeit der Stadtteile stärken
- Integration von Technologiestandorten in die stadträumliche Funktion
- Profilierung der Stadtstrukturen

Mit diesen Zielen werden Wirkungen angesprochen, die entsprechend den Kausalitäten der Wirkungskette „Output – Ergebnis – Wirkung“ ausgehend von den durch das EFRE-Programm ausgelösten Impulsen mittel- bis langfristig auch erreicht werden können, wobei es schwierig sein wird, den Anteil an den Veränderungen, die auf den Einfluss des EFRE-Programms zurückzuführen sind, explizit auszuweisen. So werden die Wirkungen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 auf den Kontext (regionale Bruttowertschöpfung, Arbeitslosenquote) allein aufgrund des geringen Mittelumfangs des Programms kaum zu identifizieren sein. So ist bei einem Gesamtfinanzvolumen von 321,7 Mio. € für den Zeitraum 2007-2013 von einem jährlichen Finanzvolumen des EFRE-Programms von 45,6 Mio. € auszugehen. Dies macht – gemessen an Werten des Jahres 2004 – gerade einmal 0,21% des jährlichen BIP des Landes Bremen aus. Weiterhin können andere Einflussgrößen (konjunkturelle Einflüsse und damit verbundene unternehmerische Entscheidungen; öffentliche und private Investitionen in Forschung und Lehre außerhalb des EFRE-Programms) in einem weitaus größeren Maße obige Ziele verstärken oder behindern.

Um die Wirkungen des Programms zumindest qualitativ abschätzen zu können, hat Rambøll Management die Zwischenziele zum Ausgangspunkt genommen und die Wirkungen, die unmittelbar und mittelbar durch die Förderung erzeugt werden können, nachgezeichnet. Hierdurch werden die Hauptwirkungskanäle der EFRE-Förderung sichtbar, und es lässt sich beurteilen, wie realistisch die Erreichung der Programmziele ist.

Wissensbasiertes Wirtschaften in einer diversifizierten Wirtschaftsstruktur

Sowohl die Maßnahmen zur *Steigerung von FuE-Aktivitäten* in Unternehmen (Maßnahme 1.1) wie auch die *Forcierung des Wissens- und Technologietransfers* (Maßnahme 1.2) sind mit einer breiten Palette an Förderinstrumentarien darauf ausgerichtet, die FuE-Intensität von Unternehmen in Bremen und Bremerhaven zu erhöhen. Die Maßnahme 1.1 setzt unmittelbar auf der betrieblichen Ebene an und unterstützt die vorwettbewerbliche Entwicklungsphase. Entsprechend der Quantifizierung der Ziele wird allein durch diese Maßnahme die Schaffung von 700-750 zusätzlichen FuE-Arbeitsplätzen erwartet. Die Maßnahme 1.2 ist stärker auf den Transferprozess ausgerichtet und stellt vor allem auf die Verbesserung der Transfer-Infrastruktur um die Kompetenzfelder bzw. zentralen Innovationsbereiche der Wirtschaft des Landes Bremens ab. Im Zentrum steht dabei die Förderung von Kompetenzzentren. Die Maßnahmen zum Wissens- und Technologietransfer sind in der indikativen Finanzplanung mit 37,9 Mio. € untersetzt. Gemeinsam mit der Maßnahme 1.1 sind damit 61,3 Mio. € EFRE-Mittel in den Jahren 2007-2013 unmittelbar oder mittelbar für die Steigerung der FuE-Intensität in den Unternehmen vorgesehen. In Relation zu den Aufwendungen Bremer Unternehmen für die Durchführung von Innovationsprojekten, die im Jahr 2003 rund 750 Mio. € betragen (2,6 % ihres Umsatzes), mag diese Summe relativ gering erscheinen.²⁶ Mit der Förderung können jedoch nur Anreize gesetzt werden. Entscheidend ist aus Sicht von Rambøll Management, dass die Förderung an den spezifischen Bedürfnissen der Bremer Unternehmen ansetzt. In dieser Hinsicht hatte die Studie des ZEW im Jahr 2003 vor allem einen kräftigen Anstieg der Nachfrage und eine deutliche Verbesserung der Finanzierungssituation als wichtigste Voraussetzungen für mehr Innovationen in den Unternehmen identifiziert. Das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 kann mit dem vorgesehenen Set an Fördermöglichkeiten sehr flexibel reagieren, und lässt so auch „Vorhaben mit experimentellem Charakter“ in der Maßnahme 1.1 zu. Die Marktpositionierung der Bremer Unternehmen soll entscheidend durch die Förderung der Entwicklung von Kompetenzclustern unterstützt werden. Hiermit wird im Übrigen auch an die Empfehlungen der Halbzeitbewertung angeknüpft, die auf den spezifischen Ausbau von Kompetenzfeldern als Herausforderung in der Förderperiode 2007-2013 hingewiesen hatten.²⁷

²⁶ ZEW (2005), Innovationsverhalten der Unternehmen im Land Bremen, S. 54

²⁷ Vgl. Prognos AG 2005, Aktualisierung der Halbzeitbewertung für das Ziel-2-Programm Bremen 2000-2006, S. 91

Neben diesen Förderansätzen trägt im Weiteren auch die Maßnahme 1.3 (Betriebliche Leistungs- und Anpassungsfähigkeit) zur Verbesserung des regionalen Innovationssystems bei, allerdings in geringerem Maße als die erstgenannten Maßnahmen. Eine besondere Rolle spielt dabei die Förderung von Unternehmensgründungen durch Hochschulabsolventen und Young Professional. Es ist davon auszugehen, dass durch diese Förderung hoch Qualifizierter ebenfalls das Innovationsklima im Lande begünstigt wird. In diese Richtung wirkt auch die Unterstützung von kleinen und mittelständischen Unternehmen als lernende Unternehmen bei der Einführung neuer Informationstechniken und Medien.

Insbesondere die Maßnahme 1.3 zielt ab auf die Unterstützung der Leistungs- und Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und damit auch auf die *Stabilisierung von Gründungen*. Eine große Rolle nehmen – wie bereits im vorhergehenden Absatz erwähnt – die Gründungen von Hochschulabsolventen und Young Professionals ein, aber auch die Flankierung von Unternehmensübergabe ist ein wichtiges Handlungsfeld für das EFRE-Programm Bremen 2007-2013, zur praktischen Umsetzung von Unternehmergeist beizutragen. Die aus dem EFRE geförderten Beratungsstellen für Frauen tragen hierzu ebenfalls bei, ebenso wie die weiteren Unterstützungsangebote (Messeförderung, lernende Unternehmen) im Rahmen der Maßnahme 1.3. Schließlich können junge Unternehmen auch von den Fördermöglichkeiten der Maßnahme 1.2 (Wissens- und Technologietransfer) profitieren, wie durch die Verbesserung des Wissensmanagement für KMU, aber in besonderem Maße auch durch die Arbeit von Kompetenzzentren. Dies skizzierte Bündel an Fördermaßnahmen sollte sich insbesondere stabilisierend auf junge, technologieorientierte Unternehmen auswirken, die in Bremen eine besondere Gründungsintensität aufweisen, und erhöht damit insgesamt die Chancen auf die Durchsetzung von Innovationen. In der Quantifizierung der Ziele wird von einer „Nachhaltigkeitsquote“ von 60-70% bei unmittelbar geförderten Unternehmen nach drei Jahren ausgegangen, die auch aus der Sicht von Rambøll Management als realistisch erscheint.

Das Ziel der *Diversifizierung der Branchenstruktur* wird vor allem über die betriebliche Investitionsförderung verfolgt. Quantitativ werden die Wirkungen der EFRE-Förderung auf Veränderungen in der sektoralen Wirtschaftsstruktur jedoch kaum ursächlich nachweisbar sein. Durch die Wachstumsdynamik, die durch Innovationen ausgelöst werden, sind jedoch auch von den anderen Maßnahmen der ersten Prioritätsachse nachhaltige Wirkungen auf die Branchenstruktur zu erwarten.

Einer der Kerne der Strategie des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 ist, die *regionale Wettbewerbsfähigkeit* des Landes Bremen insbesondere durch die Förderung von Investitionen, die den überregionalen Absatz von bremi-

schen Unternehmen unterstützen, zu erhöhen.²⁸ Die Investitionsförderung stellt mit der Innovationsförderung zusammen die auf Unternehmen bezogene Strategie des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 dar. Dementsprechend wird der Erfolg der EFRE-Förderung sich zunächst in einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Lande ausdrücken, die unmittelbar an der Förderung teilhaben. Mit den stärksten unmittelbaren Effekten ist hierbei zunächst durch die betriebliche Investitionsförderung (Maßnahme 1.4) zu rechnen. Mittelbar (und nachhaltig) wird die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen jedoch auch durch das breite Spektrum an Instrumenten zur Innovationsförderung unterstützt. Es ist also davon auszugehen, dass sich die entsprechende EFRE-Förderung zunächst in der einzelbetrieblichen Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Unternehmen widerspiegeln wird.

Wettbewerbsfähige Stadtstrukturen sichern und stärken

Die vorgesehenen Förderinstrumente zielen ab auf die *Verbesserung des inneren Zusammenhaltes* in Stadtgebieten mit besonderen Verödungerscheinungen, auf die *Verbesserung innovativer Milieus* an wachstumsstarken Standorten sowie auf die *Profilierung Bremens und Bremerhavens* in ihrer Lage an der Weser und auf eine stärker ausprägende überregionale Anziehungskraft. Zeitnahe Effekte der Förderung werden sich auf den unmittelbar geförderten Räumen einstellen. Dies gilt für die Maßnahmen 2.1 und 2.2, durch die direkt in die Entwicklung der Stadtstrukturen eingegriffen wird (z.B. durch die Revitalisierung von Gewerbestandorten, Bildung von Akteursnetzwerken, Bildung von Kommunikations- und Dienstleistungszentren, sonstige Entwicklung und Aufwertung von öffentlichen Räumen, Frei- und Grünflächen, Verbesserung räumlicher Rahmenbedingungen an Innovationsstandorten). Langfristig werden sich die Wirkungen in einer Verbesserung der finanziellen und sozialen Werthaltigkeit von Flächen niederschlagen. In der Maßnahme 2.3 steht die räumliche Förderung nicht im Vordergrund; hier sind mittelbare Effekte auf die Werthaltigkeit zu erwarten, die mit einer Profilierung von Stadtstrukturen einhergehen (höhere Attraktivität für Besucher = stärkere Nachfrage an Dienstleistungen = stärkere Nachfrage an Gewerbe- und öffentlichem Raum = höhere Werthaltigkeit). Eine gesteigerte soziale Werthaltigkeit von Räumen als Ausdruck für die gewonnene Lebensqualität ist Voraussetzung für die Möglichkeit zur Steigerung der finanziellen Werthaltigkeit.

Das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 trägt mit der Mehrzahl seiner Maßnahmen unterschiedlichen Perspektiven einer *Attraktivierung* Rechnung. So wirkt die Förderung des Technologie- und Wissenstransfers auf die Standortqualität in wirtschaftlicher Hinsicht ein, während bei der Quartiersentwicklung vor allem soziale Zielsetzungen im Vordergrund stehen. Die Profilierung

²⁸ Abschnitt 3.1.4 des EFRE-Programmentwurfs – GA-Förderkriterien

von Stadtstrukturen hat sowohl die Touristenströme im Blick, als auch die Verbesserung der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger. Bei diesem Spektrum an Wirkungen werden sich einzelne Effekte der EFRE-Förderung nur sehr kleinräumig in den geförderten Gebieten durch entsprechende Befragungen ermitteln lassen (Maßnahme 2.3). In allen anderen Fällen wird die Attraktivität des Zwei-Städte-Landes von einer Vielzahl anderer Faktoren jenseits der EFRE-Förderung bedingt. Insofern ist die „erhöhte Attraktivität“ nur begrenzt aussagekräftig, dennoch hält Rambøll Management es in der Begleitung und Evaluierung der Programm-Umsetzung für notwendig, die Entwicklung der Attraktivität der Stadt kontinuierlich zu verfolgen, und wenn möglich, auch Rückschlüsse für die weitere Ausrichtung des Programms zu ziehen. Insofern halten wir es für zielführend – wie in Bezug auf den Hauptindikator „Überregionale Wahrnehmung des Landes Bremen“ vorgesehen – die Ergebnisse von periodisch stattfindenden Befragungen zur Wirkungskontrolle heranzuziehen. Auch können in Bezug auf die Sicht der betroffenen Bürger entsprechende Befragungsergebnisse herangezogen werden.

Zusätzlich geschaffene Arbeitsplätze

In Bezug auf die Beschäftigungswirksamkeit der Förderung liegen für die Maßnahmen 1.1 (Innovative Technologien) und 1.4 (Betriebliche Investitionsförderung) quantifizierte Angaben vor; für 2.2 (Städtische Wirtschaftsräume mit besonderem Potenzial) werden die geschaffenen zusammen mit den gesicherten Arbeitsplätzen ausgewiesen. Danach wird von mindestens 500-800 dauerhaften Arbeitsplätzen ausgegangen (durch die betriebliche Investitionsförderung) sowie von 700-750 Arbeitsplätzen aufgrund von FuE-Vorhaben, welche meist zeitlich befristet sind. Durch Aktivitäten an Standorten mit besonderem Potential werden etwa 1.000-1.200 Arbeitsplätze erwartet, wobei diese indirekt in Folge der Schaffung von Rahmenbedingungen gesicherte und geschaffene Arbeitsplätze darstellen und nicht alle ausschließlich auf die geförderten Einzelmaßnahmen zurückzuführen sein werden. Eine einfache Addition der Arbeitsplatzzahlen verbietet sich aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsbasis (geschaffen und gesichert), der unterschiedlichen Dauerhaftigkeit und der möglichen Doppelzählung.

Im Ergebnis dieser Analysen ist festzustellen, dass die der Programmstrategie zugrunde liegenden Annahmen schlüssig sind, und dass von dem EFRE-Programm Bremen zu erwarten ist, dass die angestrebten Wirkungen auch erreicht werden können. Neben der Schaffung zusätzlicher FuE-Arbeitsplätze ist zu erwarten, dass durch das Bündel an Maßnahmen zur Verbesserung der Innovationsförderung nicht nur die FuE-Intensität in den Unternehmen gestärkt wird, sondern insgesamt das regionale Innovationssystem verbessert wird. Die geplanten Fördermaßnahmen zur Flankierung betrieblicher Leistungs- und Anpassungsfähigkeit werden sich insbesondere stabilisierend auf junge, technologieorientierte Unternehmen auswirken. Mit Maßnahmen

zur betrieblichen Investitionsförderung ist eine unmittelbare Verbesserung der jeweiligen einzelbetrieblichen Wettbewerbsfähigkeit zu erwarten. Die Auswirkungen der Maßnahmen der zweiten Prioritätsachse werden vor allem an der Steigerung der Werthaltigkeit der geförderten städtischen Räume in ökonomischer und sozialer Hinsicht festzumachen sein. In Bezug auf die Beschäftigungswirkungen hält Rambøll Management die quantifizierten neu zu schaffenden Arbeitsplätze für realisierbar. In Bezug auf die Diversifizierung der Branchenstruktur sind vor allem Wirkungen, die durch die Wachstumsdynamik von Innovationen ausgelöst werden, zu erwarten. Schließlich zeigt das Programm mehrere Wirkungskanäle, über welche die Wettbewerbsfähigkeit der Stadtstrukturen und damit die Attraktivität des Landes begünstigt wird.

7. Bewertung der vorgeschlagenen Verfahren zur Durchführung

In diesem Kapitel sind die Ergebnisse der Ex-ante Bewertung hinsichtlich der Frage, inwieweit die Durchführungssysteme geeignet sind, das Programm und die damit verbundenen Ziele umzusetzen. Insbesondere ist zu gewährleisten, dass im operationellen Programm alle gemäß Artikel 37 g) der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 bestehenden Voraussetzungen zur Durchführung des EFRE-Programms gewährleistet sind.

Hierauf wird im Folgenden in Bezug auf die einzelnen Aspekte der Strukturen und Verfahren zur Durchführung eingegangen.

7.1 Verwaltungsstrukturen und Förderverfahren

In der Beschreibung der Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfsysteme in Kapitel 7 (i) des Bremer EFRE-Programms sind die lt. Art. 59 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 vorgesehenen Stellen benannt und mit ihren wesentlichen Aufgaben beschrieben. Als Verwaltungsbehörde fungiert das Referat 23 „Regional- und wirtschaftspolitische Programme; Außenwirtschaftspolitik, internationale Wirtschaftsbeziehungen“ beim Bremer Senator für Wirtschaft und Häfen. Bescheinigungsbehörde ist ein Bereich des Referats 03 „Haushalt“ beim Bremer Senator für Wirtschaft und Häfen. Als Prüfbehörde ist ein Bereich der Innenrevision beim Bremer Senator für Wirtschaft und Häfen vorgesehen. Mit dieser Verteilung der Aufgaben auf die genannten Stellen wird deutlich, dass die Aufgaben organisatorisch strikt voneinander getrennte Bereiche bei Senator für Wirtschaft und Häfen verteilt sind. Aus Sicht von Rambøll Management wird hiermit den Anforderungen des Art. 59 der VO (EG) Nr. 1083/2006 entsprochen.

Mit Blick auf die spezifischen Förderverfahren sind die zwischengeschalteten Stellen im EFRE-Programm 2007-2013 aufgeführt und mit ihren wesentlichen Tätigkeiten beschrieben. Als zwischengeschaltete Stellen sollen Fachreferate aus den Ressorts „Senator für Wirtschaft und Häfen“, „Senator für Bildung und Wissenschaft“, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr“ sowie „Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales“ fungieren. Des Weiteren sollen die im Rahmen der Beleihung mit landeshoheitlichen Aufgaben betrauten Landesgesellschaften, insbesondere die Bremer Investitionsgesellschaft mbH und die Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung mbH, in die Umsetzung der Operationen einbezogen werden. Zu den Aufgaben der zwischengeschalteten Stellen gehören vor allem

- Projektauswahl und fachliche Prüfung der Anträge
- Bewilligung der Projektmittel
- Überwachung der Durchführung der Projekte inklusive Kontrollen
- Sicherstellung der Auszahlung der Projektmittel

- Meldung der getätigten und geprüften Ausgaben an die Verwaltungsbehörde
- Meldung von Unregelmäßigkeiten an die Prüfbehörde
- Zusammenstellung der jährlichen Angaben für die Monitoringindikatoren und Berichterstattung gegenüber der Kommission sowie für Evaluierungsvorhaben.

Die Konkretisierung des Durchführungsverfahrens und so auch die Zuordnung der Zuständigkeiten für die jeweiligen Phasen der Programm- und Projektumsetzung wird in der ausführlichen Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für das Bremer EFRE-Programm 2007-2013 gemäß Art. 71 Abs. 1 der VO (EG) Nr. 1083/2006 vorgenommen.

Hinsichtlich der Auswahlkriterien für die zu fördernden Projekte aus dem EFRE-Programm ist festzustellen, dass zum Einen die Förderung über landesspezifische Förderrichtlinien erfolgt (z.B. FuE-Projekte, PFAU, LIP), in denen klare Förderkriterien definiert sind. Dabei sind – neben einer klassischen Antragsförderung – auch Wettbewerbsverfahren vorgesehen. Letztgenannte Förderverfahren sind sehr aufwändig und nur in wenigen Fällen als geeignet anzusehen.²⁹ Insbesondere bei der Förderung größerer Projekte im Infrastrukturbereich sind Machbarkeitsstudien vorgeschaltet, die auch zur Transparenz von Entscheidungen beitragen. Darüber hinaus sind bei Förderentscheidungen über Neubewilligungen, die bestimmte Fördersummen umfassen, die zuständigen parlamentarischen Gremien (Fachdeputationen bzw. Wirtschaftsförderausschüsse) einzubeziehen.³⁰ Die Befassung dieser Gremien zeugt von dem hohen politischen Stellenwert, den die EFRE-Förderung im Land Bremen einnimmt. Gleichwohl sollte bei der Präzisierung des Verwaltungs- und Kontrollsystems für das EFRE-Programm 2007-2013 darauf geachtet werden, dass die Kriterien und unterschiedlichen Verfahren der Förderung – über die programmatischen Festlegungen im EFRE-Programm hinaus – insgesamt transparent und aktuell in den geplanten Informationsmaterialien dargestellt werden (siehe Abschnitt 7.3).

²⁹ Prognos AG, Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms des Landes Bremen 2000-2006, Endbericht, Oktober 2005, S. 11

³⁰ Leitfaden zum Ziel-2-Programm des Landes Bremen 2000-2006, S. 11 und Anlage VIII - Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Fachdeputation und Verwaltung vom 27.04.98, <http://www.efre-bremen.de/index.php?id=39&languageid=1>.

7.2 Begleitung und Bewertung

Begleitung

In Bezug auf die Begleitung des EFRE-Programms hat die Verwaltungsbehörde entspr. Art. 60 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 die zentrale Verantwortung. Auf die Qualität des für die Begleitung entscheidenden Indikatoren-systems ist bereits unter 6.1 eingegangen worden, so dass hier lediglich kurz auf den Begleitausschuss eingegangen wird.

Der EFRE-Begleitausschuss für die Förderperiode 2007-2013 wird sich im Laufe des Jahres 2007 konstituieren. Gem. Art. 63 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 wird er sich aus Vertretern von unterschiedlichen Wirtschafts- und Sozialpartnern im Land, Ressorts des Landes Bremen sowie der Europäischen Kommission und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie zusammensetzen. Seine Aufgabenbeschreibung für das EFRE-Programm Bremen folgt den Vorgaben gem. Art. 65 der VO 1083/2006. Dies gewährleistet aus der Sicht von Rambøll Management - wie bereits in der Vergangenheit - eine gute partnerschaftliche Umsetzung des Programms.

Bewertung

Im Rahmen der Programmbewertung (Art. 47. f. der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006) gilt es, die Qualität, Wirksamkeit und Effizienz des Programms zu begutachten, um darauf aufbauend ggf. erforderliche Änderungen des Programms vornehmen zu können. Im Rahmen des kontinuierlichen Monitorings werden anhand der für das Programm im Kapitel 4.1 definierten Indikatoren Daten zum Fortschritt des Programms und der Zielerreichung gesammelt. Die Entwicklung des Indikatorensets war eine zentrale Tätigkeit im Rahmen der Ex-ante Evaluierung des EFRE-Programms Bremen 2007-2013. Des Weiteren sind im EFRE-Programm Bremen 2007-2013 gemäß Artikel 48 (3) der Allg. Verordnung 1083/2006 je nach Bedarf Evaluierungen vorgesehen, die auf der Grundlage von z.B. Fallstudien, Erhebungen, Expertengesprächen, Best-practice-Analysen zielgerichtete Informationen über die Wirksamkeit der Programmumsetzung sowie über Möglichkeiten der Steuerungsoptimierung liefern sollen. Hierzu ist auch das Einbeziehen externer Gutachter geplant. Des Weiteren werden insbesondere Bewertungen im Falle signifikanter Abweichungen von den ursprünglichen Zielen oder im Rahmen von Vorschlägen für eine Programmüberarbeitung durchgeführt. Aus Sicht von Rambøll Management wurde hiermit den Anforderungen des Art. 37 (1)(g)(ii) der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 Rechnung getragen.

7.3 Information und Publizität

Im EFRE-Programm des Landes Bremen sind die wesentlichen Maßnahmen zur Information und Kommunikation festgelegt. So sind z.B. nach der Genehmigung des Programms durch die Kommission eine Pressemitteilung (ggf. Pressekonferenz), eine Druckfassung des Programms, die Veröffentlichung des Programms und relevanter Informationen auf der Website www.efre-bremen.de sowie eine evtl. Erstellung weiterer Informationsmaterialien, wie z.B. einer Sonderseite in der Zeitung und einer CD-ROM geplant. Für Begünstigte bzw. Antragsteller werden Informationen über eine mögliche Förderung erarbeitet werden, aus der Inhalte und Voraussetzungen der Förderung hervorgehen. Für die zwischengeschalteten Stellen wird ein Leitfaden für die EFRE-Förderung erarbeitet, der Handlungsanweisungen und Hilfestellungen sowie die relevanten Verordnungstexte enthalten wird. Des Weiteren sollen die zwischengeschalteten Stellen über Informationsveranstaltungen hinsichtlich der Voraussetzungen, Bedingungen und Verfahren der Förderung in Kenntnis gesetzt werden. Das EFRE-Programm enthält auch Angaben zu bereits erfolgten Maßnahmen der Information der regionalen Öffentlichkeit und der Wirtschafts- und Sozialpartner. Hier sind insbesondere die Vorstellung des neuen EFRE-Programms Bremen 2007–2013 im Rahmen der Europa-Woche 2006 und die Sonderbeilage in der auflagestärksten Tageszeitung des Landes Bremen zu nennen. Mit diesen Maßnahmen knüpft das neue EFRE-Programm an die von der Halbzeitbewertung 2000-2006 als vorbildhaft bezeichneten Aktivitäten zur Öffentlichkeitsarbeit an.

7.4 Finanzielle Abwicklung

Das im EFRE-Programm Bremen beschriebene Verfahren - unter Berücksichtigung der zuständigen Stellen - für die Bereitstellung und Weiterleitung des Mittelflusses und damit die Darlegung der Finanzströme von der EU-Kommission bis zum Fördermittelempfänger ist im EFRE-Programm Bremen 2007-2013 in allgemeiner und nachvollziehbarer Form ausreichend dargestellt. Eine detaillierte Abbildung dieses Verfahrens sowie die Darstellung der Finanzkontrolle unter Berücksichtigung der Art. 58ff. der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 erfolgt in der ausführlichen Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für das Bremer EFRE-Programm 2007-2013 gemäß Art. 71 (1) der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

7.5 Elektronischer Datenaustausch zwischen Kommission und dem Land Bremen

Für die Begleitung des Programms wird die in der letzten Förderperiode entwickelte Datenbank „EFRE-Plan“ weiterhin genutzt werden. Der elektronische Datenaustausch mit der EU-Kommission soll zunächst über die webbasierte Eingabe in die Datenbank SFC 2007 erfolgen. Zu einem späteren Zeitpunkt muss geprüft werden, ob die Programmierung einer Schnittstelle zwischen dem EFRE Plan und SFC2007 sinnvoll ist. Da das System SFC2007 derzeit noch aufgebaut wird, liegen noch nicht alle Module und technischen Beschreibungen vor. Diese müssen abgewartet werden. Im Programm ist aufgezeigt, dass noch einige Anpassungen vorgenommen werden müssen, um den EFRE Plan an die Erfordernisse der neuen Verordnungen anzupassen (z.B. Kategorisierung). Vor dem Hintergrund der Befunde der Halbzeitbewertung, die den EFRE-Plan als ein gut geeignetes System für das Programm-Management und die Programm-Steuerung ansehen, und das im Verlauf der jetzigen Förderperiode noch weiter ausgebaut worden ist, ist davon auszugehen, dass der EFRE Plan auch für die Anforderungen der Förderperiode 2007 - 2013 ein gutes Instrument zur Programmverwaltung und -steuerung ist.

7.6 Einbeziehung der Partner in die Planung und Umsetzung des Programms

Wie in Kapitel 8 des EFRE-Programms deutlich wird, wurden im Oktober 2006 die Wirtschafts- und Sozialpartner gebeten, zu dem Programmwurf Stellung zu nehmen. Stellungnahmen haben unter anderen die Handelskammer, der DGB, die Arbeitnehmerkammer, der Landesumweltverband GNUU, die Zentralstelle für die Gleichberechtigung der Frau abgegeben und so zum Entstehungsprozess des Programms beigetragen. Aus der Sicht von Rambøll Management wird mit dieser Maßnahme der Umsetzung des Partnerschaftsprinzips während der Programmplanungsphase in Bremen Rechnung getragen.

Vor dem Hintergrund dieser Bewertungsergebnisse ist davon auszugehen, dass die geplanten Verfahren zur Durchführung geeignet sind, das EFRE-Programm zielführend umzusetzen. Die Strukturen und Verfahren, die sich in der letzten Förderperiode bewährt haben (z.B. EFRE-Plan, zwischengeschaltete Stellen) werden mit Anpassungen weitgehend fortgeführt werden. In Hinsicht auf die Begleitung und Bewertung steht als Steuerungsinstrument ein geeignetes Set an Indikatoren zur Verfügung.

8. Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung

In der Strategischen Umweltprüfung werden die Umweltauswirkungen des EFRE-Programms auf die Schutzgüter der Umwelt auf Grundlage des Entwurfs vom 10.10.2006 ermittelt, beschrieben und bewertet. In einer vorausgehenden Einzelfallprüfung (Screening) wurde die SUP-Pflichtigkeit des Programms festgestellt. Daran anschließend wurde der hier zu Grunde liegende Untersuchungsrahmen (Scoping) des Umweltberichts im Rahmen der SUP definiert.

Für die Ermittlung der voraussichtlichen Umweltauswirkungen im Umweltbericht wird zunächst die Relevanz übergeordneter Umweltziele ermittelt. Darauf folgt eine Darstellung des Ist-Zustands der Umwelt sowie des Umweltzustandes bei Nichtdurchführung des Programms. Der Ist-Zustand zeigt die derzeitige Umweltsituation auf, die Nullvariante hingegen enthält eine Abschätzung der voraussichtlichen Entwicklung des Umweltzustands, wenn das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 nicht durchgeführt würde.

Aufbauend auf den festgelegten Zielen, den Ergebnissen der Bestandsanalyse und Befragungen der Fachreferate wurden die aus dem EFRE-Programm resultierenden Umweltauswirkungen beschrieben und bewertet.

Auf die Diskussion von Alternativen wurde weitgehend verzichtet, da die Maßnahmen des EFRE-Programms sehr allgemein und meist räumlich nicht konkret sind. Anstelle von Alternativen wurden bei der Bewertung der Umweltauswirkungen Maßnahmen aufgezeigt, die negative Umweltauswirkungen mindern. Dazu gehören die Revitalisierung von Brachen und/oder mindergenutzten Gewerbeflächen, wie sie in den Maßnahmen 2.1 (Stadtteilzentren- und Quartiersentwicklung/Revitalisierung von Gewerbestandorten) und 2.2 (Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen) vorgesehen ist, sowie die Förderung der rationellen Energienutzung und -umwandlung und der Nutzung erneuerbarer Energien (Maßnahme 1.4 - Betriebliche Investitionsförderung).

Weiterhin wurden im Rahmen des Umweltberichtes Ausführungen zum vorgesehenen Überwachungssystem getroffen. Dieses soll eine Kontrolle der prognostizierten Auswirkungen und steuernde Eingriffe bei unvorhergesehenen, unerwünschten negativen Umweltauswirkungen bei der Umsetzung des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 ermöglichen.

Im Ergebnis der Beurteilung der Erheblichkeit der Umweltauswirkungen rechnet Rambøll Management nicht mit erheblichen Umweltauswirkungen. Die Maßnahmen werden folgendermaßen bewertet:

- 3 Maßnahmen mit tendenziell positiven Umweltauswirkungen (1.1 – Innovative Technologien, 2.1 – Stadtteilzentren- und Quartiersent-

wicklung/Revitalisierung von Gewerbestandorten, 2.3 – Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven),

- 1 Maßnahme mit tendenziell negativen Umweltauswirkungen (1.4 – Betriebliche Investitionsförderung), deren abschließende Bewertung erst auf Projektebene erfolgen kann.

Insbesondere aus der Neugründung und Erweiterung von Betrieben im Rahmen der Maßnahme 1.4 (Betriebliche Investitionsförderung) können zwar negative Umweltauswirkungen resultieren, indem Flächen verbraucht werden, die direkte Einflüsse auf die Schutzgüter Boden und Landschaft haben. Diese Wirkungen werden jedoch dadurch gemindert, dass insbesondere vor dem Hintergrund der großenbedingten Flächenrestriktionen ein Schwerpunkt der Förderung von Investitionen an bestehenden Standorten oder auf Betriebsbrachen erwartbar ist. Positive Umweltauswirkungen sind vor allem durch die Förderung von Investitionen in moderne Maschinen und in den Aufbau neuer Produktionstechnologien zu erwarten, sofern dadurch eine umweltverträglichere und ressourcenschonendere Produktion ermöglicht wird. Eventuelle negative Auswirkungen der betrieblichen Investitionsförderung werden innerhalb der Maßnahme durch die Förderung der rationellen Energienutzung und -umwandlung sowie der Nutzung erneuerbarer Energien reduziert.

Auch die Konzentration der Aufwertungs- und Entwicklungsstrategie von städtischen Wirtschaftsräumen (Maßnahme 2.2 – Entwicklung von städtischen Wirtschaftsräumen mit besonderen Potenzialen) auf die Revitalisierung von Brachen und/oder mindergenutzten Gewerbeflächen verdeutlicht den nachhaltigen Ansatz des Programms. Neue Flächenversiegelungen oder -zerschneidungen sind nur in einem als geringfügig einzuschätzendem Maße vorgesehen. Insgesamt lassen sich durch das Flächenrecycling sowie durch die Altlastensanierung positive Umweltauswirkungen erwarten.

Durch die Förderung von Innovationen im Umwelttechnologiebereich leistet das EFRE-Programm 2007-2013 mittelbare Beiträge zur Verbesserung der Umweltsituation im Land Bremen. Darüber hinaus wurden in der Programmplanung weitere Potenziale und Ansatzpunkte zum Schutz natürlicher Ressourcen herausgearbeitet:

- Entwicklung und Einsatz von Umwelttechnologien als einer der Schwerpunkte bei den zu fördernden Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten
- Schonung von Naturressourcen durch Optimierung von Produktionsprozessen und Produkten
- Konzentration räumlich wirksamer Förderungen auf bestehende Brachflächen, insbesondere durch die Revitalisierung von ehemaligen Gewerbeflächen

- Flussgebietsmanagement für den Fluss Weser zur Vermeidung von Zielkonflikten zwischen der wirtschaftlichen Nutzung der Weser und Naturschutzanforderungen

Zusammenfassend kann also festgestellt werden, dass nicht von *erheblichen* Umweltauswirkungen ausgegangen werden kann und die Ausrichtung der Maßnahmen des EFRE-Programms geeignet ist, ggf. negative Umweltauswirkungen zu mindern und positive Umweltauswirkungen zu verstärken.

Im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Umweltberichtes hatten die Öffentlichkeit und die beteiligten Behörden Gelegenheit, Anmerkungen zu diesen Befunden abzugeben. Im Wesentlichen gingen dabei redaktionelle Anmerkungen ein, die auch in den Umweltbericht eingearbeitet wurden. Darüber hinaus gab es eine Stellungnahme zur Bewertung der Umweltauswirkungen der Maßnahme 1.4 Betriebliche Investitionsförderung durch das zuständige Fachreferat, die aber zu keiner inhaltlichen Änderung von Aussagen im Umweltbericht geführt hat. Diese geringe Zahl von Stellungnahmen kann auf ein insgesamt gutes Abstimmungsverfahren mit den beteiligten Akteuren zurückgeführt werden. So wurde das EFRE-Programm mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern schon im Vorfeld der Auslegung des Umweltberichtes diskutiert und um deren Stellungnahmen gebeten. Darunter war auch eine Reaktion des Gesamtverbandes Natur- und Umweltschutz Unterweser e.V., welcher dann zum Umweltbericht keine weiteren Anmerkungen abgegeben hat.

9. Gemeinschaftlicher Mehrwert

In diesem Abschnitt wird das EFRE-Programm 2007-2013 vor dem Hintergrund der in den vorhergehenden Kapiteln dargestellten Befunde der „Gemeinschaftliche Mehrwert“ eingeschätzt, den das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 für das Land Bremen haben wird. Bei dem Konzept des Gemeinschaftlichen Mehrwertes geht es im Kern um die Beantwortung der Frage „Was wird durch die Förderung des EFRE im Land ermöglicht und würde ohne ihn nicht zustande kommen?“.³¹ Zudem wird auch geprüft, welchen Mehrwert die Umsetzung des EFRE-Programms für die Gemeinschaft hat. Diese Fragestellungen eröffnen zwar einen Spielraum für subjektive Bewertungen, sind gleichzeitig aber geeignet, den besonderen Wert des EFRE-Programms für die Regionalpolitik im Land Bremen herauszuarbeiten. Die dabei zu betrachtenden Kriterien umfassen im Einzelnen:

- politischer Mehrwert der Gemeinschaftspolitiken und –prioritäten
- Mehrwert der Strukturfondsmethode
- finanzieller Mehrwert und Hebelwirkung
- Mehrwert durch Erfahrungsaustausch und Vernetzung auf transnationaler, nationaler und regionaler Ebene
- Mehrwert für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt.

Mit dem EFRE-Programm Bremen 2007-2013 werden die wirtschafts- und innovationspolitischen Förderprogramme und Strategien in Bremen gebündelt. Damit entsteht ein klarer programmatischer Rahmen, der die relevanten Landespolitiken auf die Ziele der Lissabon- und Göteborg-Strategie ausrichtet. Hierzu stärken die Maßnahmen der Prioritätsachse 1 das Innovationssystem im Land Bremen und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen direkt, während die Maßnahmen der Prioritätsachse 2 durch die Entwicklung wettbewerbsfähiger Stadtstrukturen in geeigneter Weise flankieren.

Die Prioritätsachsen und Maßnahmen des EFRE-Programms Bremen weisen darüber hinaus klare Bezüge zu weiteren prioritären Gemeinschaftspolitiken auf:

Kohäsionspolitik und die Städte:

Die Städte leisten einen wichtigen Beitrag zur europäischen Agenda für Wachstum und Beschäftigung. In der Mitteilung über die Kohäsionspolitik und Städte stellt die Kommission verschiedene Aktionsleitlinien für die Stadtpolitik dar. Für die attraktive Gestaltung der Städte sind für die Kommission insbesondere folgende grundlegenden Bereiche von Bedeutung:

- Verkehrsinfrastruktur, Erreichbarkeit und Mobilität

³¹ Vgl. Europäische Kommission, GD Regionalpolitik: Arbeitspapier zur Ex-ante Bewertung, Oktober 2005, S. 7 sowie Bachtler, John, Taylor, Sandra: The Added Value of

- Zugang zu Diensten und Einrichtungen
- Erhöhung der natürlichen und physischen Umwelt
- Kultur

Entsprechende Zielsetzungen beinhalten unter anderem die Optimierung der Verkehrsinfrastruktur, die für die Gewährleistung einer nachhaltigen städtischen Mobilität unabdingbar ist. Des Weiteren soll der Zugang zu Diensten und Einrichtungen, wie z.B. im Bereich der Gesundheitsversorgung, Bildung oder öffentlichen Verwaltung, durch verstärkte Investitionen in moderne, effizient gestaltete Dienste gewährleistet werden. Insbesondere die Versorgung der Bewohner/innen in benachteiligten Stadtgebieten muss gesichert werden. Zur Verbesserung der natürlichen und physischen Umwelt sind vor allem Revitalisierungs- bzw. Sanierungsmaßnahmen von Industriebrachen und anderen öffentlichen Räumen vorzunehmen. Die Koordination von Landnutzungspolitiken, etwa durch Einführung von Flächenmanagementsystemen, soll außerdem zu einer Minimierung von Nutzungskonflikten im urbanen Raum beitragen.

Auch die Bedeutung städtischer Agglomerationen für die Bereiche

- Innovation,
- unternehmerische Initiative,
- und wissensgestützte Wirtschaft

wird in den Zielsetzungen der Kommission hervorgehoben. Im Rahmen von lokalspezifischen, integrierten Lösungsansätzen sollen zukünftig insbesondere KMU unterstützt werden, unter anderem durch die Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastruktur (z.B. durch Errichtung von Industrieparks und TGZ) und Bereitstellung von Beratungs- und Unterstützungsdienstleistungen. Auch die Förderung von Kooperationsystemen zwischen lokalen Partnern und ein verbesserter Zugang zu Finanzdienstleistungen soll forciert werden³².

Das bremische EFRE-Programm orientiert sich sehr eng an den Zielen und Aktionsleitlinien der Kommission. Insbesondere die Prioritätsachse 2, die Maßnahmen zur Stärkung der städtischen Lebens- und Wirtschaftsstruktur vorsieht, leistet einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung und Erhöhung der Attraktivität des Landes Bremen. Mit der Erhöhung von wirtschaftlichen Chancen (insbesondere durch die Prioritätsachse 1 und die Maßnahme 2.2) und der Lebensqualität (Prioritätsachse 2) schafft das Land Bremen wichtige Voraussetzungen für Investitionen und Arbeitsplätze.

the Structural Funds: A Regional Perspective, IQ-Net Report on the Reform of the Structural Funds.

³² Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in Regionen, KOM (2006) 928, Brüssel den 13.7.2006

Kohäsionspolitik und kleine und mittlere Unternehmen (KMU):

Die außerordentlich zentrale Bedeutung der KMU wird von der Europäischen Kommission durch eine Neuausrichtung der KMU-Politik betont. Mit der Mitteilung der Kommission zur Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft über eine zeitgemäße KMU-Politik für Wachstum und Beschäftigung³³ wird ein politischer Rahmen für KMU-Maßnahmen geschaffen. Demnach sind die Förderung unternehmerischer Initiative und Fähigkeiten, die Verbesserung des Marktzugangs für KMU, der Abbau bürokratischer Hindernisse, die Verbesserung des Wachstumspotenzials der KMU, die Stärkung des Dialogs und der Konsultation mit den KMU-Akteuren in der KMU-Politik zukünftig maßgeblich.

Das bremische EFRE-Programm adressiert in vielfacher Weise die Bedeutung von KMU für die regionale Wirtschaftsentwicklung und enthält zahlreiche Maßnahmen zur Stärkung von KMU. So wird die Innovationstätigkeit in KMU durch die Förderung von Kooperationsnetzwerken zwischen Hochschulen und Unternehmen, von Unternehmensnetzwerken und KMU-Clustern gefördert. Weiterhin sind Instrumente für die Stärkung der Leistungs- und Anpassungsfähigkeit von KMU vorgesehen (wie die Existenzgründungsförderungen und die Messeförderung von KMU im Rahmen der Maßnahme 1.3). Die Maßnahme 1.4 des EFRE-Programms zielt auf eine Stärkung und Weiterentwicklung von KMU ab, indem sie ihnen Finanzmittel gewährt und damit auch das Wachstumspotenzial der KMU fördert.

Kohäsionspolitik und Forschung und Innovation:

Die Umwandlung von Wissen in wirtschaftlichen Wert ist essentiell für die Schaffung neuer Arbeitsplätze und Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft und ihrer Unternehmen. Zu den prioritären Zielen der Innovations- und Forschungspolitik der Gemeinschaft soll zukünftig die Mobilisierung öffentlicher und privater Mittel für Schlüsseltechnologien, die Verbesserung des Zugangs von KMU zu Finanzmitteln, die Intensivierung der Partnerschaften zwischen Hochschulen und Industrie sowie die Stärkung der Innovationspole sowie forschungsorientierter und industrieller Cluster³⁴ zählen.

Das EFRE-Programm des Landes Bremen trägt der besonderen Bedeutung von Innovationen und wissensbasierten Wirtschaftsentwicklung mit zahlreichen Maßnahmen Rechnung, die vor allem in der Prioritätsachse 1 des Programms konzentriert sind. Besonders die Maßnahme 1.1 „Innovative Tech-

³³ Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft – Eine zeitgemäße KMU-Politik für Wachstum und Beschäftigung

³⁴ Europäische Kommission, Mitteilung zur Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft, Mehr Forschung und Innovation – In Wachstum und Beschäftigung investieren: eine gemeinsame Strategie, KOM (2005) 488 endgültig

nologien“ zielt auf die Stärkung von Forschung und Entwicklung in Unternehmen, unter anderem durch die Forcierung von Kooperationen und Verbundprojekten zwischen wissenschaftlichen Einrichtungen und der Wirtschaft oder durch verbesserten Zugang zu Finanzmitteln für innovative Vorhaben. Weitere innovations- und forschungsbezogene Maßnahmen des bremischen EFRE-Programms unterstützen maßgeblich den Ausbau des Wissens- und Technologietransfer und verstärken somit die Bemühungen einer wirtschaftlichen Verwertung wissenschaftlicher Ideen und Erkenntnisse. Dazu zählt auch die Maßnahme 1.3, in der u.a. innovative Gründungsideen aus Hochschulen gefördert werden, die wichtige Impulse für die Durchsetzung von Innovationen setzen.

Kohäsionspolitik und Nachhaltige Entwicklung

Mit dem Amsterdamer Vertrag und der Strategie von Göteborg³⁵ ist die nachhaltige Entwicklung und Umweltschutz zu einem wesentlichen Bestandteil aller Politiken der Union geworden. Die Erhaltung der Umwelt und die Stärkung der Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum sind wichtige Ziele der Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft. So können Umweltinvestitionen der Wirtschaftsleistung dienen, indem sie die langfristige Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstums gewährleisten, externe Umweltkosten (wie z.B. Gesundheitsfürsorge) vermindern und Innovationen stimulieren und Arbeitsplätze schaffen.

Dem Ziel, Synergien zwischen Umweltschutz und Wachstum zu schaffen, wird durch das Bremer EFRE-Programm in einem hohen Maße entsprochen. So fördert die Maßnahme 1.1 unter anderem anwendungsnahe Umwelttechniken und die Maßnahme 1.2 unterstützt unter dem Innovationsleitthema „Ökologische Intelligenz“ den Ausbau von Kompetenzzentren und -netzwerken für die Windkraft und Technologieentwicklung in den Bereichen Erneuerbare Energien mit dem Schwerpunkt Offshore-Windenergie und effiziente Energienutzung und -gewinnung. Zudem werden im Rahmen der Maßnahme 2.2 die Potenziale von Brachflächen genutzt, um eine weitere Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen zu erreichen. Im Rahmen der Maßnahme 1.4 sollen Projekte zur sparsamen und rationellen Energienutzung und -umwandlung sowie für eine verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien gefördert werden. Die Maßnahme 2.3 trägt durch die Förderung der Wiederherstellung naturnaher Uferzonen und Retentionsräumen zum Umweltschutz bei. Darüber hinaus soll die Erstellung eines Flussgebietsmanagementplans dazu beitragen, die verschiedenen Nutzerinteressen unter Beteiligung der Akteure abzuwägen und künftige Konflikte zwischen Wirtschafts-, Tourismus- und Naturschutzinteressen zu vermeiden. Das Bremer EFRE-Programm leis-

³⁵ Rat der EU, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Göteborg 15. und 16. Juni 2001.

tet somit einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region und zur Vereinbarkeit von Wachstum und Umweltschutz.

Eine neue EU-Tourismuspolitik: Wege zu mehr Partnerschaft für den europäischen Tourismus

Zentrales Ziel der neuen EU-Tourismuspolitik wird sein, durch einen nachhaltigen Ausbau des Tourismus in Europa zur Stärkung der Tourismusindustrie und Schaffung neuer, hochwertiger Arbeitsplätze beizutragen. Dieses Ziel wird nur durch die Gewährleistung einer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit erreicht werden können³⁶.

Die Tourismus- und Freizeitwirtschaft übernimmt auch im Land Bremen eine tragende Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung. Während einerseits zahlreiche Arbeitsplätze direkt mit dem Tourismussektor in Verbindung stehen, übernimmt das Tourismus- und Freizeitangebot auch als „weicher Standortfaktor“ bei der Ansiedlung neuer Unternehmen eine wichtige Funktion. Auch der Zuzug bzw. der Erhalt von Einwohnern wird unmittelbar beeinflusst.

Die Bedeutung einer nachhaltigen Tourismusedwicklung wird durch die Maßnahmen des Schwerpunkts 2 (insbesondere Maßnahme 2.3) im Rahmen des bremischen EFRE-Programms in ausreichendem Umfang adressiert. Als Beitrag zur Profilierung der Städte Bremen und Bremerhaven soll insbesondere die Attraktivität der Flusslandschaft Weser als Natur- und Erholungsraum erhöht werden. Ziel ist es, die Eigenschaften Bremens als Land an der Weser stärker ins Bewusstsein der Bevölkerung zu heben und zu einer nachhaltigen Nutzung des mit ihr verbundenen naturräumlichen Potenzials zu kommen. Durch den weiteren Ausbau der Wissenschaftskommunikation und -kultur soll des Weiteren zu einer Profilierung der Stadt Bremen als „City of Innovation“ und „Wissenschaftsstadt“ beigetragen werden. So lassen sich wichtige Impulse für die Tourismuswirtschaft erschließen.

Insgesamt kommt Rambøll Management zu dem Schluss, dass die Prioritäten der Gemeinschaft sehr gut in das Bremer EFRE-Programm integriert wurden, so dass die Freie Hansestadt einen wichtigen Beitrag zu den Zielen der Union in Bezug auf Zusammenhalt, Wachstum und Beschäftigung leisten wird.

Finanzieller Mehrwert in Bezug auf Zusätzlichkeit und Hebelwirkung

Finanziell sind die Mittel des EFRE von erheblicher Relevanz für die Gestaltung der Wirtschafts- und Innovationspolitik im Land Bremen. Die indikative Finanzplanung sieht vor, dass mit 243,21 Mio. € öffentlichen Mitteln (inkl. 142 Mio. € EU-Mitteln) zuschussfähige Gesamtkosten in Höhe von annähernd 321,71 Mio. € ausgelöst werden. Damit liegt der *primäre* Hebeleffekt für das

³⁶ Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission, Eine neue EU-Tourismuspolitik: Wege zu mehr Partnerschaft für den europäischen Tourismus, KOM (2006) endgültig

gesamte Programm bei einem Faktor von 1,3. Nicht berücksichtigt sind dabei die nicht förderfähigen Gesamtkosten, so dass dieser Hebeleffekt tendenziell unterschätzt wird. Zudem sind bei der Bewertung der Hebeleffekte Multiplikatoreffekte zu beachten, die durch die Förderung mittelbar in Gang gesetzt werden können. Angesichts der Heterogenität der zu fördernden Aktivitäten im Programm lassen sich diese ex-ante nur qualitativ darstellen. Diese Hebelwirkungen des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 erfolgt auf zwei Ebenen:

Durch die direkte Förderung von Wirtschaftsakteuren insbesondere im Rahmen der betrieblichen Investitionsförderung (Maßnahme 1.4) werden in erheblichen Umfang private Investitionen ausgelöst (primärer Hebeleffekt, siehe oben), die primär zur Erhöhung des Produktionspotenzials der Bremer Wirtschaft führen und damit sekundär für zusätzliche Nachfrage- und Beschäftigungseffekte sorgen. Eine ähnliche Hebelwirkung weist die Förderung von Beratungsleistungen zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen im Rahmen der Maßnahme 1.3 auf. Durch diese Förderung wird die Gründung neuer Unternehmen sowie die Übernahme bzw. Weiterführung bestehender Unternehmen angeregt. Dies macht die Induzierung privater Investitionen im Zusammenhang mit der Gründung oder Fortführung von Unternehmen wahrscheinlich und trägt zur Schaffung neuer bzw. zur Sicherung bestehender Arbeitsplätze bei und erhöht die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. In ähnlicher Weise wirkt auch die Maßnahme 1.1, die durch die Förderung von Verbundprojekten zwischen Wissenschaft und Unternehmen die F&E-Kapazitäten der Unternehmen in Bremen direkt erhöht und private F&E-Investitionen angeregt. Dies trägt zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei und entwickelt dadurch positive Beschäftigungseffekte.

Bei den Maßnahmen der Prioritätsachse 2 sowie der Maßnahme 1.2 der Prioritätsachse 1 ergeben sich die Hebelwirkungen aus der Stärkung der Standortbedingungen sowie des Innovationssystems in Bremen. Auch dies führt zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und kann dadurch weitere private Investitionen in Bremen generieren.

Mehrwert der Strukturfondsmethode

Der Mehrwert der Strukturfondsmethode ergibt sich einerseits aus der Transparenz und der klaren Steuerung des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 und andererseits aus der allgemeinen Stärkung der Akzeptanz in der Bevölkerung für die Gemeinschaftspolitiken.

Das Kapitel 8 des EFRE-Programms zur Verwirklichung des Prinzips der Partnerschaft enthält ausführliche Informationen zur Beteiligung der Partner am Programmplanungsprozess. So fanden im Vorfeld und während des Programmplanungsprozesses zentrale Diskussionsrunden mit den relevanten

Wirtschafts- und Sozialpartnern in Bremen zur Identifizierung des Handlungsbedarfs und der Prioritäten statt. Diese Beteiligung der Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschafts- und Sozialpartner, von Nicht-Regierungsorganisationen, von Hochschulen sowie der breiten Öffentlichkeit hat nach dem Eindruck von Rambøll Management dazu beigetragen, die aktuelle Ausrichtung der Gemeinschaftspolitiken im Land zu verdeutlichen und zu verankern und die EU „sichtbarer“ für die Bürgerinnen und Bürger des Landes Bremen zu machen.³⁷

Aufgrund des breiten Beteiligungsprozesses in der Vorbereitung des EFRE-Programms ist davon auszugehen, dass auch die Umsetzung des Programms Diskussionsgegenstand der verschiedenen Akteure sein wird. Um die Öffentlichkeit weiter zu informieren, sind nach der Genehmigung des Programms Pressemitteilungen, die Veröffentlichung des Programms und relevanter Informationen auf der Website www.efre-bremen.de sowie die Erstellung weiterer Medien, wie z.B. Sonderseiten in Zeitungen geplant. Der Begleitausschuss wird sich offiziell in der ersten Sitzung des Jahres 2007 konstituieren.

Im Verlauf der Förderperiode sind je nach Bedarf begleitende Evaluierungen und ad-hoc Evaluierungen auf der Grundlage von Fallstudien, Erhebungen, Expertengesprächen, best-practice-Analysen geplant, um gezielt Informationen zur Wirksamkeit des Programms sowie zu Möglichkeiten der Steuerungsoptimierung zu generieren. Die vorgesehenen Maßnahmen zur Begleitung und Evaluierung bilden gute Voraussetzungen für eine transparente und reibungslose Steuerung des Programms.

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

In Bezug auf die interregionale Zusammenarbeit zeigt das EFRE-Programm Bremen 2007-2013 im Kapitel 6.4 die drei für Bremen relevanten Programme im Rahmen des neuen Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ auf. So wird das Land Bremen künftig Mittel aus dem Programm zur transnationalen Zusammenarbeit im Nordseeraum, dem Programm zur transnationalen Zusammenarbeit im Ostseeraum und dem Programm zur interregionalen (europaweiten) Zusammenarbeit erhalten.

Aufgrund der Fokussierung der Programme auf Innovation, Umwelt und nachhaltige Stadtentwicklung besteht - wie in Kapitel 6.4 verdeutlicht - ein hohes Maß an Kohärenz zwischen dem EFRE-Programm und der durch die Mittel des Zieles „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ finanzierten Programme. Aus der Sicht von Rambøll Management ist die interregionale Einbettung des EFRE-Programms eine weitere wichtige Voraussetzung für eine effektive Programmumsetzung. Damit können die Potenziale der be-

³⁷ Bachtler, John, Taylor, Sandra: The Added Value of the Structural Funds: A Regional

nachbarten Regionen zu Gunsten von Bremen mit aktiviert werden, und der gegenseitige Erfahrungsaustausch wird sicherlich Diskussionen um die Ansätze zur Regionalpolitik im Land befruchten. Der Austausch von Wissen und „best-practice-Ansätzen“, der durch die Vernetzung auf transnationaler und regionaler Ebene ermöglicht wird, gehört zum andauernden Lernprozess, der ein wichtiger Bestandteil der EU-Strukturförderprogramme ist.

Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Das EFRE-Programm weist somit in mehrfacher Hinsicht einen gemeinschaftlichen Mehrwert für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Land Bremen auf. Dieser Mehrwert ergibt sich einerseits direkt aus der Förderung benachteiligter Stadtteile im Rahmen der Maßnahme 2.1 Stadtteilszentren- und Quartiersentwicklung, Revitalisierung von Gewerbestandorten. Zudem ist in Maßnahme 1.4 „Betriebliche Investitionsförderung“ eine zusätzliche Investitionsförderung von Großunternehmen in Bremerhaven möglich, um bestehenden Desinvestitionstendenzen in diesem Wirtschaftsraum gezielt entgegenzuwirken. Auch hierdurch wird ein direkter Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt geleistet.

Indirekt ergibt sich der Mehrwert des EFRE-Programms Bremen 2007-2013 aus der Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, wie sie in Kapitel 9 nachgewiesen wurde. Hierdurch ist ebenfalls ein positiver Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu erwarten. Diesen Mehrwert noch stärker zu dokumentieren, sollte aus der Sicht von Rambøll Management auch eine Aufgabe im Rahmen der Aktivitäten zur Publizität des EFRE-Programms sein.

10. Quellenverzeichnis

Amtsblatt der Europäischen Union: Rat der EU, Entscheidung des Rates vom 6. Oktober 2006 über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft (2006/702/EG).

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

Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2005, Teil I, Nr. 37: Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG), vom 25.06.2005.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Entwurf Nationaler Strategischer Rahmenplan vom 12.10.2006.

Entscheidung der EU-Kommission vom 09.11. 2006, N459/2006 Deutschland.

Europäische Kommission vom 09.11.2006: Entscheidung Staatliche Beihilfe, N 459/2006; C (2006)4958 endg.

Europäische Kommission: GD Regionalpolitik: Arbeitspapier zur Ex-ante Bewertung, Oktober 2005.

Europäische Kommission: Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Ein praktischer Leitfaden, Entwurf eines Arbeitspapiers, 2006.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in Regionen, KOM (2006) 928, Brüssel den 13.7.2006.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft – eine zeitgemäße KMU-Politik für Wachstum und Beschäftigung, KOM (2005) 551, Brüssel, 07.06.2006.

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission: Eine neue EU-Tourismuspolitik: Wege zu mehr Partnerschaft für den europäischen Tourismus, KOM (2006) endgültig.

- Europäische Kommission: Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates - Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008), 2005.
- Europäische Kommission: Mitteilung zur Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Mehr Forschung und Innovation – In Wachstum und Beschäftigung investieren: eine gemeinsame Strategie, KOM (2005) 488 endgültig.
- Europäische Kommission: Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über strategische Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft, KOM (2006)386 endgültig, „Kohäsionsleitlinien“ oder „Strategische Leitlinien“, Brüssel, 13.07.2006.
- Freie Hansestadt Bremen: Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales: Entwurf Ziel-2-ESF-Programm des Landes Bremen für den Förderzeitraum 2007-2013 vom 03.11.2006.
- Freie Hansestadt Bremen: Der Senator für Wirtschaft und Häfen: Leitfaden zum Ziel-2-Programm des Landes Bremen 2000-2006.
- Freie Hansestadt Bremen: Der Senator für Wirtschaft und Häfen: Leitfaden zum Ziel-2-Programm des Landes Bremen 2000-2006.
- Freie Hansestadt Bremen: Senator für Wirtschaft und Häfen: Entwurf EFRE-Programms Land Bremen 2007-2013 vom 16.08.2006.
- Freie Hansestadt Bremen: Senator für Wirtschaft und Häfen: Entwurf EFRE-Programms Land Bremen 2007-2013 vom 22.11.2006.
- Freie Hansestadt Bremen: Senator für Wirtschaft und Häfen: Jährlicher Durchführungsbericht 2005 zum Ziel-2-Programm des Landes Bremen 2000-2006.
- Fritsch, M.; Wein, T.; Ewers, H.-J. (2005): Marktversagen und Wirtschaftspolitik: Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Methodische Arbeitspapiere: Entwurf eines Arbeitspapiers zur Ex-ante Bewertung. Stand: Oktober 2005.
- Nationales Reformprogramm Deutschland: Innovation forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden, 7. Dezember 2005.

Niedersächsisches und bremisches Programm für die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes 2007-2013: Entwurfsfassung, KoRis – Stand: 17.08.2006.

Prognos AG: Aktualisierung der Halbzeitbewertung für das Ziel-2-Programm Bremen 2000-2006, Endbericht, Oktober 2005.

Rat der EU, Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999

Rat der EU, 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 zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999.

Rat der EU, Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Rat der EU: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Göteborg 15. und 16. Juni 2001.

ZEW (2005): Innovationsverhalten der Unternehmen im Land Bremen.