

Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des
OP EFRE NRW 2014-2020

Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW

unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW



Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP
EFRE NRW 2014 - 2020

Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW

unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW

Ansprechpartner

Dr. Jan-Philipp Kramer
(Prognos AG)

Im Auftrag des

Ministeriums für Wirtschaft, Innovation,
Digitalisierung und Energie des Landes
Nordrhein-Westfalen



EUROPÄISCHE UNION
Investition in unsere Zukunft
Europäischer Fonds
für regionale Entwicklung

**Diese Bewertung wurde durch die Europäische Union
aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Ent-
wicklung (EFRE) gefördert.**

Abschlussdatum

September 2020

Das Unternehmen im Überblick

Prognos – wir geben Orientierung.

Wer heute die richtigen Entscheidungen für morgen treffen will, benötigt gesicherte Grundlagen. Prognos liefert sie - unabhängig, wissenschaftlich fundiert und praxisnah. Seit 1959 erarbeiten wir Analysen für Unternehmen, Verbände, Stiftungen und öffentliche Auftraggeber. Nah an ihrer Seite verschaffen wir unseren Kunden den nötigen Gestaltungsspielraum für die Zukunft - durch Forschung, Beratung und Begleitung. Die bewährten Modelle der Prognos AG liefern die Basis für belastbare Prognosen und Szenarien. Mit rund 180 Experten ist das Unternehmen an acht Standorten vertreten: Basel, Berlin, Düsseldorf, Bremen, München, Stuttgart, Freiburg und Brüssel. Die Projektteams arbeiten interdisziplinär, verbinden Theorie und Praxis, Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Unser Ziel ist stets das eine: Ihnen einen Vorsprung zu verschaffen, im Wissen, im Wettbewerb, in der Zeit.

Geschäftsführer

Christian Böllhoff

Präsident des Verwaltungsrates

Dr. Jan Giller

Handelsregisternummer

0674.604.613

Umsatzsteuer-Identifikationsnummer

DE 122787052

Rechtsform

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht;
Sitz der Gesellschaft: Basel

Handelsregisternummer
CH-270.3.003.262-6

Gründungsjahr

1959

Arbeitssprachen

Deutsch, Englisch, Französisch

Hauptsitz

Prognos AG

St. Alban-Vorstadt 24
4052 Basel | Schweiz
Tel.: +41 61 3273-310
Fax: +41 61 3273-300

Weitere Standorte

Prognos AG

Goethestr. 85
10623 Berlin | Deutschland
Tel.: +49 30 5200 59-210
Fax: +49 30 5200 59-201

Prognos AG

Domshof 21
28195 Bremen |
Deutschland
Tel.: +49 421 5170 46-510
Fax: +49 421 5170 46-528

Prognos AG

Résidence Palace, Block C
Rue de la Loi 155
1040 Brüssel | Belgien
Fax: +32 280 89 - 947

Prognos AG

Werdener Straße 4
40227 Düsseldorf |
Deutschland
Tel.: +49 211 913 16-110
Fax: +49 211 913 16-141

Prognos AG

Heinrich-von-Stephan-Str. 23
79100 Freiburg |
Deutschland
Tel.: +49 761 766 1164-810
Fax: +49 761 766 1164-820

Prognos AG

Nymphenburger Str. 14
80335 München |
Deutschland
Tel.: +49 89 954 1586-710
Fax: +49 89 954 1586-719

Prognos AG

Eberhardstr. 12
70173 Stuttgart |
Deutschland
Tel.: +49 711 3209-610
Fax: +49 711 3209-609

info@prognos.com |
www.prognos.com |
www.twitter.com/prognos_ag

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	VIII
Abbildungsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XI
Executive Summary	XII
1 Hintergrund und Aufgabenstellung	1
2 Konzept – Evaluationsdesign und Empirie	3
2.1 Angewandtes Evaluationsdesign	3
2.2 Wirkungsmodelle als zentraler Bestandteil des Evaluationsdesigns	4
2.3 Empirische Basis der Evaluation und Arbeitsschritte	6
3 Zielerreichungs- und Beitragsanalyse des Regio.NRW zu den Zielen des OP EFRE NRW 2014 – 2020	12
3.1 Wirkungsmodelle der Regio.NRW-Förderung	12
3.2 Fördergeschehen im Regio.NRW im Überblick	16
3.3 Befunde und Bewertung	18
3.3.1 Analyse der projektachsenspezifischen Outputindikatoren des OP EFRE NRW	18
3.3.2 Beitrag des Regio.NRW zur Stärkung funktionsräumlicher Kooperationsstrukturen und zur Erzielung von Synergien	19
3.3.3 Beitrag der Förderung zur Erzielung intendierter Effekte bei den Zuwendungsempfängern und den Begünstigten	23
4 Verfahrenstechnische Umsetzung des Projektaufrufverfahrens im Regio.NRW	25
4.1 Abgrenzung des Regio.NRW zu anderen Wettbewerben	25
4.2 Verfahrenstechnische Umsetzung des Projektaufrufverfahrens im Regio.NRW	26
4.2.1 Umsetzungsprozesse	29
4.2.2 Umsetzungsstrukturen	32
4.2.3 Beteiligte Akteure (Umsetzung)	32

4.2.4	Rechtliche Rahmenbedingungen der Umsetzung	33
4.3	Analyse der Umstellung des Projektaufrufverfahrens	33
4.4	Steuerungsmöglichkeiten eines territorialen Ansatzes im OP EFRE 2021 – 2027	34
5	Analyse der territorialen Ansätze im Kontext der EFRE-Förderung 2014-2020 anderer Bundesländer	36
5.1	Territoriale Förderansätze in den Operationellen Programmen des EFRE 2014-2020 in anderen Bundesländern	37
5.1.1	Schleswig-Holstein: „ITI-Westküste“	37
5.1.2	Baden-Württemberg: „RegioWIN“	39
5.1.3	Niedersachsen: „Süd-niedersachsenprogramm“	40
5.1.4	Bayern: Quotierung für „EFRE-Schwerpunktgebiete“	41
5.2	Territorialer Förderansatz des Bundesministeriums für Landwirtschaft und Ernährung (BMLE): Modellvorhaben „Land(auf)Schwung“	44
6	Bewertung der Anforderungen an die territoriale Entwicklung in der Förderperiode des EFRE 2021-2027	47
6.1	Bewertung der Anforderungen an zukünftige territoriale Entwicklung innerhalb des EFRE 2021-2027	48
6.2	Neue Vorschläge zum Just Transition Fund und die Implikationen für eine territoriale Förderung	53
7	Schlussfolgerungen und Optionen für die Weiterentwicklung eines territorialen Ansatzes im EFRE NRW 2021-2027	55
7.1	Zentrale Erkenntnisse aus den Analysen	56
7.2	Optionen zur Weiterentwicklung des Regio.NRW sowie alternativer territorialer Ansätze	62
7.2.1	Option 1: Fortschreibung des bisherigen Wettbewerbsmodells mit flexiblem funktionsräumlichen Ansatz	63
7.2.2	Option 2: Zweigleisige Förderung von Modellprojekten mit innovativem Charakter & Folgeprojekten für etablierte Vorhaben mit wettbewerblichem Verfahren	64
7.2.3	Option 3: Integration regionaler Förderbudgets in ein wettbewerbliches Auswahlverfahren mit festem räumlichem Zuschnitt	65
7.2.4	Option 4: Wettbewerbsverfahren kombiniert mit einem Regionalbudget	66

7.2.5	Option 5: Territoriale Quotierung der EFRE-Mittelvergabe	68
7.3	Ausblick	69
	Ihre Ansprechpartner	74
	Impressum	75

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Fallstudienauswahl	8
Tabelle 2:	Programmexperten; Regionalvertreter; Bezirksregierungen	9
Tabelle 3:	Time-to-Grant im Regio.NRW, getrennt nach Aufrufen und Prioritätsachsen	30
Tabelle 4:	Zielsetzungen der ESI-Fonds 2021-2027	48
Tabelle 5:	Rahmensetzungen für Umsetzungsmechanismen aus den aktualisierten EFRE VO-Entwürfen	50

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Überblick - zentrale Ergebnisse bei Zielerreichung und Wirkung des Regio.NRW	XIII
Abbildung 2:	Überblick und Einordnung der territorialen Ansätze entlang zweier Förderparadigmen	XVII
Abbildung 3:	Arbeitsprogramm für die Analyse der territorialen Förderansätze im EFRE NRW unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW	2
Abbildung 4:	Grundstruktur eines Wirkungsmodells	5
Abbildung 5:	Übersicht der empirischen Bausteine der Analyse	6
Abbildung 6:	Kriterien der objektivierten Fallstudienauswahl	7
Abbildung 7:	Wirkungsmodell Regio.NRW – Förderung in den Prioritätsachsen 1 & 2	13
Abbildung 8:	Geförderte Projekte im Regio.NRW -	17
Abbildung 9:	Geförderte Projekte im Regio.NRW -	17
Abbildung 10:	Erwartete achsenspezifische Outputs der Regio.NRW-Projekte für die Prioritätsachsen 1 bis 4 über beide Aufrufe hinweg	18
Abbildung 11:	Analyse der durch die Förderung induzierten Projektnetzwerke	20
Abbildung 12:	Geographische Übersicht der durch die Förderung induzierten Projektnetzwerke	21
Abbildung 13:	Ablauf der Förderung bei Regio.NRW im 1. Aufruf (2014) und 2. Aufruf (2018)	26
Abbildung 14:	Befragungsteilnehmer mit durch den Regio.NRW (1. Aufruf) geförderten Projekten	27
Abbildung 15:	Bewertung der ZE zu ausgewählten Aspekten der verfahrenstechnischen Umsetzung	28
Abbildung 16:	Übersicht der betrachteten territorialen Förderansätze	36
Abbildung 17:	EFRE-Schwerpunktgebiet 2014-2020	42

Abbildung 18:	Förderregionen für das Modellvorhaben Land(auf)Schwung	45
Abbildung 19 –	Just Transition Fund: territoriale Förderfähigkeit in Deutschland	54
Abbildung 20:	Überblick - zentrale Ergebnisse bei Zielerreichung und Wirkung des Regio.NRW	57
Abbildung 21:	Lessons Learned der komparativen Analyse territorialer Förderansätze im Überblick	60
Abbildung 22:	Überblick und Einordnung der territorialen Ansätze entlang zweier Förderparadigmen	62
Abbildung 23:	Wirkungsmodell Regio.NRW – Förderung in der Prioritätsachse 3	70
Abbildung 24:	Wirkungsmodell Regio.NRW – Förderung in der Prioritätsachse 4	71

Abkürzungsverzeichnis

BezReg	Bezirksregierung
BISAM	Datenbank BISAM 2020-EFRE
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
EP	Europäisches Parlament
CoR	Committee of the Regions
CPR	Common Provision Regulation
CLLD	Community-Led-Local-Development
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFRE VB	Verwaltungsbehörde [NRW] für den EFRE, Ziel „Wachstum und Beschäftigung“, Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)
ITI	Integrated Territorial Investment
JTF	Just Transition Fonds
MWIDE	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen
OP EFRE NRW	Operationelles Programm für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung in Nordrhein-Westfalen
PA	Prioritätsachse
PT ETN	Projekträger Energie, Technologie, Nachhaltigkeit (ETN) im Forschungszentrum Jülich
ToC	Theory of Change
VKS EFRE NRW	Verwaltungs- und Kontrollsystem 2014-2020 für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Zielbereich „Wachstum und Beschäftigung“ in Nordrhein-Westfalen
WiFös	Wirtschaftsförderungsorganisationen
ZE	Zuwendungsempfänger
ZgS	Zwischengeschaltete Stelle

Executive Summary

Mit Blick auf die **multidimensionalen Herausforderungen in den Regionen Europas** hat die Europäische Kommission für die Förderperiode 2014-2020 zahlreiche Ansätze für die territoriale Förderung entwickelt, die eine stärkere Kooperation und Koordination verschiedener Regierungs- und Verwaltungsebenen ermöglichen sollen. In **Nordrhein-Westfalen** hat die **aktive Beteiligung** von Regionen an der Wirtschafts- und Strukturpolitik seit vielen Jahren einen hohen Stellenwert. Im Rahmen des Operationellen Programms EFRE NRW 2014-2020 setzt der **Projektaufruf Regio.NRW** des MWIDE NRW, in Kooperation mit anderen Ressorts der Landesregierung, hier an, um die Regionen im Land bei ihren Entwicklungsaufgaben zu unterstützen. Strategisches Kernziel des Regio.NRW ist die Verbesserung der regionalen Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit und die Kooperation in größeren Raumzusammenhängen zur gemeinsamen Lösung von territorialen Herausforderungen.

Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIDE NRW) die Prognos AG, in Kooperation mit dem DLR-PT und SPRINT beauftragt, eine Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW durchzuführen. Die **übergeordnete Zielsetzung dieses Gutachtens** ist zweigeteilt: einerseits soll auf Basis einer kompakten und systematischen Analyse die Wirkung und administrative Implementierung des Projektaufrufs Regio.NRW (Projektaufruf 1, 2014 und Projektaufruf 2, 2018) des OP EFRE NRW 2014-2020 bewertet werden, um daraus Schlussfolgerungen bezüglich der Effektivität dieses Förderansatzes abzuleiten. Andererseits sollen mit Hilfe einer komparativen Analyse verschiedener territorialer Förderansätze in Deutschland und der Einordnung der Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission für eine territoriale Entwicklung in der Förderperiode 2021-2027 Empfehlungen für die Weiterentwicklung eines territorialen Förderansatzes in Nordrhein-Westfalen entwickelt werden.

Kernergebnisse des Gutachtens

Auf Basis der umfassenden Analysen lassen sich für Nordrhein-Westfalen die **folgenden Kernerkenntnisse** zusammenfassen (siehe Abbildung 1): Mit dem Regio.NRW sind bislang **rund 52,2 Millionen Euro an bewilligten Gesamtausgaben für 64 Projekte** über alle vier Prioritätsachsen (PAs) des OP EFRE NRW 2014-2020 zu verzeichnen (laut Datenbank BISAM 2020-EFRE zum Stand 16.09.2019; durchschnittliche Förderquote 78 %).¹ Die Schwerpunkte der Förderung liegen auf den PAs 1 und 2², auf die zusammengenommen 50 Projekte sowie der Löwenanteil des Fördervolumens entfallen. Die PA 3 und PA 4 zählen jeweils sieben Projekte.

Mit Blick auf die **Relevanz und Effekte der Förderung für regionale Kooperationen** in NRW lässt sich festhalten, dass die Förderung Anreize zur Entstehung neuer oder Intensivierung bestehender Kooperationen gesetzt hat. Zusätzlich ist es durch den Regio.NRW gelungen, eine effektivere Abdeckung territorialer Zusammenhänge zu organisieren und somit überkommunale Frage- bzw.

¹ Zum 16.09.2019 war der 2. Aufruf des Regio.NRW nur teilweise bewilligt.

² Lesehinweis: „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation (Prioritätsachse 1)“, „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU“ (Prioritätsachse 2), „Förderung der Bestrebungen zur Verringerung von CO₂-Emissionen“ (Prioritätsachse 3) sowie „Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung / Prävention“ (Prioritätsachse 4).

Problemstellungen im Verbund zu adressieren. Insgesamt ermöglicht dies, die Skalier- und Übertragbarkeit von Ergebnissen innerhalb dieses Verbundes durch den Zugriff auf Netzwerke und komplementäre Kompetenzen der Partner zu steigern.

Abbildung 1: Überblick - zentrale Ergebnisse bei Zielerreichung und Wirkung des Regio.NRW



Quelle: Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020)

Ergänzend lassen sich hinsichtlich der **Relevanz und Effekte der Förderung im Regio.NRW bei Zuwendungsempfängern³ und Begünstigten** hervorheben, dass über die Erarbeitung der raumbezogenen Analysen und Konzepte in den Projekten oftmals wichtige Grundlagen für bedarfsorientierte innovative Ansätze in Bereichen wie Forschung, Weiterbildung, Transfer, zivilgesellschaftliche Beteiligung, sowie raumplanerische Aktivitäten (insb. PA4) gelegt werden. Elementar in der Wirkungsbewertung des Regio.NRW bleibt schließlich die **Bewertung der Additionalität und Nachhaltigkeit der Förderung**. Die Erkenntnisse auf Basis der Interviews und Projektbewertungen sind hierbei recht eindeutig: nahezu alle Projekte wären ohne die spezifische Förderung des Regio.NRW nicht oder nur in reduzierter Form zustande gekommen. Allerdings zeigt sich auch deutlich, dass zahlreiche Projekte nach der Laufzeit auf weitere Fördermittel angewiesen sind. Insbesondere für die Weiterführung von Netzwerkaktivitäten und Beratungsangeboten spielen etablierte Personen sowie die Finanzierung von Personalkapazitäten indes eine zentrale Rolle, sodass für eine nachhaltige Wirkung der Effekte entsprechende Finanzierungslösungen gefunden werden müssen.

Die Erkenntnisse der **verfahrenstechnischen Analyse des Regio.NRW** lassen sich wie folgt zusammenfassen: mit Blick auf die Umsetzung der Aufrufe (1. Aufruf: 2-stufiges Verfahren; 2. Aufruf: 1-stufiges Verfahren) waren die unterschiedlichen Verfahren geeignet, um die jeweiligen Förderziele zu erreichen. Auch die Umsetzungsstrukturen mit der **dezentralisierten Vorhabenbear-**

³ Im Sinne der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden bei Personen- und Berufsbezeichnungen ausschließlich die männliche Form verwendet. Diese Form ist als generisches Maskulinum zu verstehen und schließt alle anderen Formen ausdrücklich mit ein.

beitung, bei der die Bezirksregierungen als Zwischengeschaltete Stellen fungieren, und der inhaltlichen Betreuung durch den Projektträger ETN, wird von allen Beteiligten als sinnvolles Arrangement erachtet.

In der **Gesamtschau** zeigen die empirischen Befunde dieser Analyse in Verbindung mit der spezifischen Evaluierung der Wettbewerbsverfahren⁴ jedoch, dass die Zuwendungsempfänger des Regio.NRW im Vergleich zum Durchschnitt aller Zuwendungsempfänger des EFRE NRW die **administrativen Verfahren durchgehend negativer bewerten**. Dies betrifft vor allem die relativ lange Prozessdauer bis zur Bewilligung der Vorhaben. Diese empirischen Befunde wurden durch die Analyse des programmspezifischen Ergebnisindikators im OP EFRE NRW – der Zeitspanne zwischen der Förderempfehlung und der Bewilligung der Projekte (**Time-to-Grant**) – bestätigt. Der Wert für den Regio.NRW im 1. Aufruf war im Durchschnitt um fast 100 Tage größer als der Durchschnittswert aller Wettbewerbe im EFRE NRW (333 Tage gegenüber 234).⁵ Im 2. Projektaufruf von Regio.NRW betrug die durchschnittliche Zeitspanne zwischen Förderempfehlung und Bewilligung der Projekte 281 Tage⁶ (vgl. Tabelle 3 im Hauptbericht). Viele der identifizierten Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Förderung beziehen sich allerdings auf übergeordnete Prozesse des EFRE NRW und sind nicht spezifisch für den Regio.NRW. Eine Ausnahme, die auch mit einem höheren Aufwand einhergegangen ist, ist das im 1. Aufruf praktizierte Weiterleitungsverfahren. Hierbei leitet ein Zuwendungsempfänger als Koordinator die Fördermittel an die anderen Mitglieder des Konsortiums weiter und ist im Gegenzug auch für die Berichterstattung gegenüber den Zwischengeschalteten Stellen verantwortlich. Dieses Verfahren ist mit einem höheren Aufwand für die Zuwendungsempfänger verbunden als eine Umsetzungsvariante, bei der jedes individuelle Mitglied eines Konsortiums Zuwendungsempfänger ist.

Trotz der von den Zuwendungsempfängern genannten administrativen Schwierigkeiten sind die Aufrufe für Antragssteller **finanziell attraktiv** (insbesondere für Antragssteller aus öffentlichen Organisationen), so dass mit dem Förderimpuls eine **signifikante Mobilisierungswirkung** verbunden ist. Zusammenfassend wurde zudem deutlich, dass die Einschätzung zum administrativen Aufwand stark von den Vorerfahrungen der Zuwendungsempfänger abhängt. Mit wachsender Erfahrung steigt auch die Routine in der administrativen Umsetzung der Vorhaben. Dies spricht grundsätzlich dafür, in der aktuellen Förderperiode bewährte Verfahren und Umsetzungsstrukturen auch bei der zukünftigen Umsetzung der territorialen Förderansätze im OP EFRE NRW beizubehalten. Insgesamt wurde bei der Analyse der verfahrenstechnischen Umsetzung des Regio.NRW deutlich, dass viele betrachtete Aspekte **nicht spezifisch** für diesen Aufruf sind (z.B. übergreifende Aspekte wie: Durchführung von Vergabeverfahren, Dauer der Antrags- und Bewilligungsphase, Ursachen für lange Bearbeitungszeiten).

Neben den empirischen Analysen zum Regio.NRW konnten auch aus den übergreifenden Betrachtungen wichtige Erkenntnisse für die Weiterentwicklung der territorialen Förderung in NRW generiert werden:

So zeigt die **Analyse der territorialen Förderansätze anderer Bundesländer sowie des BMEL** grundsätzlich, dass die betrachteten Länder und der Bund⁷ sehr unterschiedliche Wege gehen, um die Regionen innerhalb der Gebietskulisse zu erreichen. Die Betrachtung der verschiedenen

⁴ Teilevaluation 1.6, Beitrag der Neuorganisation der Wettbewerbsverfahren zur Vereinfachung der Programmabwicklung

⁵ Der Time to Grant Regio.NRW wurde zum 23.03.2020 gemessen und der Time to Grant aller Wettbewerbe im OP EFRE NRW zum 30.09.2020.

⁶ Datenbank BISAM 2020-EFRE zum Stand 23.03.2020.

⁷ Folgende Bundesländer und Förderansätze wurden betrachtet: Schleswig-Holstein („ITI-Westküste“), Baden-Württemberg („Regio-WIN“), Niedersachsen („Südniedersachsenprogramm“), Bayern („EFRE-Schwerpunktgebiete“). Auf Bundesebene wurde das Modellvorhaben des BMEL („Land(auf)Schwung“) analysiert.

Ansätze einer territorialen Förderung zeigt, dass Wettbewerbsverfahren eine aktivierende und vernetzende Funktion in der Region ausüben und die Projektqualität bei Einsatz einer unabhängigen Jury erhöhen können. Jedoch banden alle Wettbewerbsverfahren erhebliche personelle Ressourcen und verlängerten die Anlaufphase für die Mittelbindung und den Mittelabfluss. Die Regionalbudgets wie im Programm „Land(auf)Schwung“ des BMEL bieten dagegen eine hohe Flexibilität und eine Vereinfachung für die Endbegünstigten. Sie stehen aber in einem starken Kontrast zu den Planungserfordernissen eines OP EFRE, für das Mittel bereits in der Programmierungsphase bestimmten Themen zugewiesen und Zielwerte für Indikatoren mit möglichst großer Abdeckung der Förderaktivitäten festgelegt werden müssen. Die Quotierung für das EFRE-Schwerpunktgebiet in Bayern scheint ein unaufwendiger und mit den Planungserfordernissen eines OP EFRE gut zu vereinbarender Ansatz der regionalisierten Förderung zu sein. Er erlaubt jedoch keine Binnensteuerung der Mittel im EFRE-Schwerpunktgebiet und die Effekte einer Aktivierung und Vernetzung der regionalen Akteure scheinen gering.

Einen wichtigen Rahmen für die Planungen Nordrhein-Westfalens für eine künftige territoriale Förderung spielen die **regulativen Vorgaben der Europäischen Kommission**. Hierzu wurden die bisherigen Verordnungsentwürfe und insbesondere die Dokumentationen zu den interinstitutionellen Verhandlungen (Trilogverhandlungen - Europäisches Parlament, Europäische Kommission, Europäischer Rat) über die EFRE-Verordnung herangezogen. Auch der neuste Vorschlag der Europäischen Kommission bezüglich des kürzlich etablierten „Fonds für einen gerechten Übergang“ („Just Transition Fund“) findet Berücksichtigung.

Mit Blick auf die EFRE-spezifischen Regeln kann festgehalten werden, dass grundsätzlich keine neuen territorialen Ansätze eingeführt werden und die zwei wesentlichen Ansätze territorialer Umsetzungsmechanismen, namentlich die sog. „Community-led local development“ (CLLD) und „integrierten territorialen Investitionen“ (ITI) bestehen bleiben (Art. 22 CPR a & b). Darüber hinaus besteht für die Mitgliedsstaaten allerdings die Möglichkeit, **eigene territoriale Instrumente** einzusetzen (Art. 22 CPR c), welche seit den neuesten Verhandlungsentwicklungen nicht mehr an die Förderschwerpunkte des Politischen Ziels 5 (Bürgernäheres Europa) gebunden sind, sondern auch bspw. das Politische Ziel 1 (Intelligenteres Europa) oder das Politische Ziel 2 (Grüneres, CO₂-armes Europa) adressieren können. Allerdings gilt es sowohl für das ITI als auch alle anderen territoriale Instrumente, als **Mindestanforderung eine territoriale Strategie** vorzuweisen (Art. 23 CPR), welche u.a. eine Analyse des Entwicklungsbedarfs und des Potenzials des Gebiets (inkl. seiner geographischen Abgrenzung), einschließlich der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Verflechtungen (Art. 23 I a, b), den integrierten Ansatz (Art. 23 I c) und eine Beschreibung der Beteiligung der Partner bei der Vorbereitung und Durchführung der Strategie (Art. 23 I d) darstellen müssen. Die Verantwortung für die territorialen Strategien soll dabei bei den zuständigen territorialen Behörden oder Organisationen liegen und bestehende strategische Dokumente, die die abgedeckten Gebiete betreffen (wie z.B. die integrierten Handlungskonzepte des Regio.NRW), können auch für territoriale Strategien verwendet werden (Art. 23 II). Wichtig wird auch sein, dass die später ausgewählten Fördervorhaben einen Beitrag zur Zielerreichung der territorialen Strategie leisten.

Optionen für die Weiterentwicklung der territorialen Förderung in NRW

Auf Basis der zusammengefassten empirischen Erkenntnisse und weiterführenden gutachterlichen Überlegungen wurden insgesamt **fünf konkrete Optionen für die Weiterentwicklung des Regio.NRW oder alternativer territorialer Ansätze im Rahmen der EFRE-Förderung** in Nordrhein-Westfalen entwickelt. Bei der Entwicklung dieser Optionen wurden drei übergreifende Prämissen berücksichtigt:

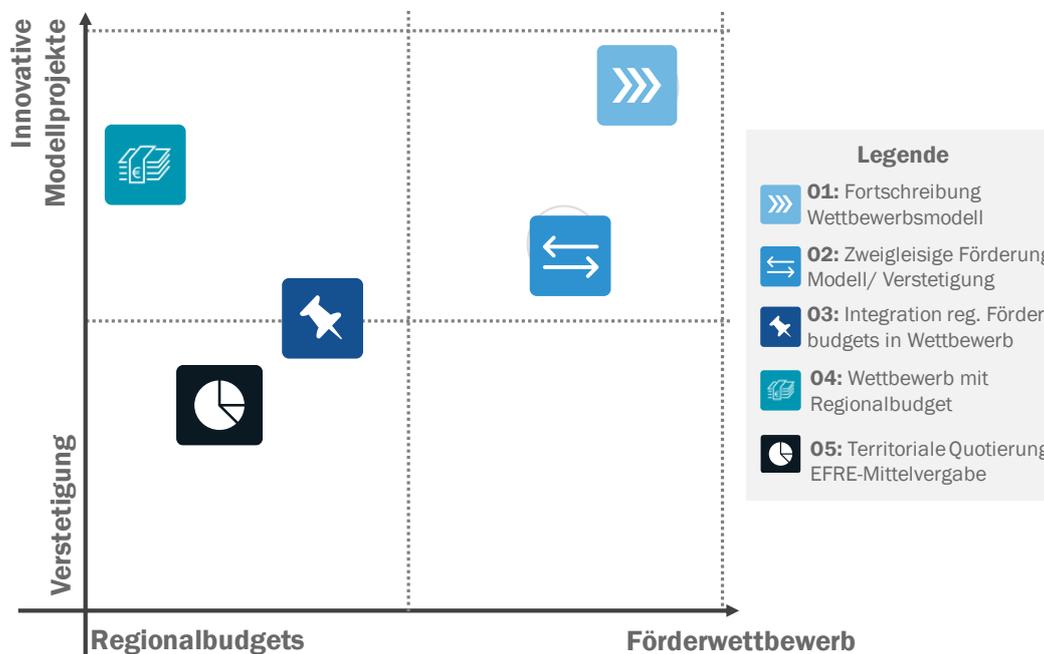
1. Eine Beibehaltung der qualitätsbasierten Projektauswahlkriterien und eines Mindestmaßes an inner- bzw. intraregionalem Wettbewerb um Fördermittel.
2. Stärkung der Relevanz der integrierten Handlungskonzepte durch deren förderauftragsübergreifende Verankerung. Schlanke Vorgaben zur Fortschreibung der Handlungskonzepte.
3. Zugriff des Regio.NRW auf alle Prioritätsachsen des EFRE NRW.

Gleichzeitig wurde sichergestellt, dass die skizzierten Optionen den Grundsätzen der regulativen Anforderungen gem. den Verordnungsentwürfen der Europäischen Kommission entsprechen. Der neu eingeführte Just Transition Fund wurde hierbei ausgeklammert.

Bei der **Option 1 „Fortschreibung des Wettbewerbsmodells mit flexiblem funktionsräumlichen Ansatz“** wird das einstufige Projektauswahlverfahren beibehalten. Dieses hat sich bewährt, wie auch die verfahrenstechnische Analyse (Kap. 4) gezeigt hat, setzt jedoch voraus, dass geeignete territoriale Strategien vorhanden sind. Ebenso werden die flexibilisierten funktionsräumlichen Vorgaben an die Konsortienbildung in dieser Option weitergeführt. Regionsübergreifende Projektkonsortien sollen auf diese Weise basierend auf spezifischen Kapazitäten und Bedürfnissen ergebnisorientiert gebildet werden können.

Das zentrale Alleinstellungsmerkmal der **Option 2 „Zweigleisige Förderung von ‚Modellprojekten mit innovativem Charakter‘ & ‚Folgeprojekten für etablierte Vorhaben‘ mit wettbewerblichem Verfahren“** gegenüber Option 1 besteht in der Definition zweier Förderschienen innerhalb des Regio.NRW. Neben der Förderung innovativer Modellprojekte wird hierdurch die Weiterführung erfolgreich erprobter Förderansätze als explizites Ziel der Förderung formuliert. Der unterschiedlichen finanziellen Leistungsfähigkeit der NRW Regionen und der damit eng verbundenen Fähigkeit, erfolgreiche Modellprojekte eigenständig weiterzuführen und zu finanzieren, könnte hierdurch gezielter Rechnung getragen werden.

Abbildung 2: Überblick und Einordnung der territorialen Ansätze entlang zweier Förderparadigmen



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020)

In der **Option 3 „Integration regionaler Förderbudgets in wettbewerbliches Auswahlverfahren mit festem räumlichem Zuschnitt“** (territoriale Quotierung & Wettbewerb) wird das einstufige Projektauswahlverfahren sowie der Grundsatz der qualitätsorientierten Projektauswahl weitergeführt – letzteres gleichwohl mit eingeschränkten wettbewerblichen Rahmenbedingungen. Das zur Verfügung stehende Gesamtbudget des Programms wird für die einzelnen NRW Regionen/Teilregionen bedarfsorientiert reserviert. Hierdurch werden unterschiedliche Förderbedarfe der Regionen sowie deren damit einhergehenden heterogenen finanziellen Kapazitäten adressiert. Regionsübergreifende Projekte sind grundsätzlich möglich. Die bedarfsorientierte Mittelreservierung ist generell nur vorläufiger Natur: Bei der Projektauswahl werden nach wie vor qualitätsbasierte Auswahlkriterien durch ein vom MWIDE berufenes Expertengremium angelegt. Die daraus resultierende Vorläufigkeit der Mittelallokation sollte durch vorausschauende Kommunikation gegenüber den beteiligten regionalen Akteuren verdeutlicht werden, um möglichen Abwehrreaktionen vorzubeugen.

Option 4 „Wettbewerbsverfahren kombiniert mit einem Regionalbudget“ (Vorbild: Land(auf)Schwung) startet ausgehend von der Prämisse, dass regionale Entwicklungsbedarfe und -potenziale effektiv durch regionale und lokale Akteure identifiziert und adressiert werden können. Diese Option stellt daher deren Kapazitäten für Entscheidungen und Prioritätensetzung über Maßnahmenwahl und -ausgestaltung in den Fokus. Das MWIDE steuert die Regionen und die entwickelten Maßnahmen über gemeinsam vereinbarte, quantifizierte Ziele. Projektanträge sollten unter anderem den spezifischen Mehrwert der Regio-Förderung gegenüber anderen poten-

ziellen Förderalternativen explizit benennen. Im Umkehrschluss bedeutet dies eine Nachrangigkeit der Förderung gegenüber anderen Mitteln.⁸ Die Erarbeitung und Gestaltung von Maßnahmen bedarf ferner einer strategischen Einbettung: So werden die Regionen zunächst aufgerufen Entwicklungskonzepte zu erstellen, welche spezifische Entwicklungsbedarfe und Potenziale in definierten Schwerpunktthemen aufweisen. Diese Schwerpunktthemen entsprechen den durch die EU-Kommission definierten Politikzielen 1 bis 5 und werden durch die im OP EFRE NRW 2021-2027 identifizierten spezifischen Ziele weiter konkretisiert. Die Regionen adressieren mit ihren Konzepten dann diesen Zielkanon. Darüber hinaus wird in den Konzepten auch die Organisation einer wettbewerblich-qualitätsbasierten Maßnahmenauswahl in der Region dargelegt. Entwicklungskonzepte werden durch eine vom MWIDE berufene Expertenjury bewertet; ein positives Votum ist notwendig für die nächste Stufe der Förderung.

Abschließend skizziert **Option 5 „Territoriale Quotierung der EFRE-Mittelvergabe“** (in Anlehnung an EFRE Schwerpunktgebiete Bayern), dass der Regio.NRW als fokussierte Förderlinie durch eine regionale Quotierung der im OP EFRE NRW zur Verfügung stehenden Mittel ersetzt wird. Auf Basis eines bedarfsorientierten Verteilungsschlüssels erfolgt diese Quotierung über alle Förderinstrumente des OPs hinweg. Der Verteilungsschlüssel ist objektiv abgeleitet aus sozioökonomischen Analysen. Die operative Umsetzung der regionalisierten Mittelallokation erfolgt in den einzelnen Maßnahmen. Jedes Ministerium muss über das Gesamtportfolio seiner Maßnahmen zum Ende der Förderperiode eine Quote von bis zu 60 % des EFRE-Mitteleinsatzes im EFRE-Schwerpunktgebiet erreichen. Über das Monitoring wird regelmäßig ausgewertet, ob sich die Umsetzung des OP auf einem guten Stand mit Blick auf die Erreichung der Quote zum Ende der Förderperiode befindet.

Ausblick

Die Analysen in diesem Gutachten haben insgesamt verdeutlicht, dass mit dem Regio.NRW in der EFRE-Förderperiode 2014-2020 bereits wichtige Impulse für die Entwicklung der Regionen in Nordrhein-Westfalen induziert und zahlreiche territoriale Fragestellungen adressiert werden konnten. Gleichzeitig zeigt sowohl der Länderbericht der Europäischen Kommission für Deutschland, die Planungen für den Just Transition Fund als auch zahlreiche Analysen innerhalb Nordrhein-Westfalens, dass die Regionen zukünftig mit weiteren territorialen Herausforderungen konfrontiert sein werden (Transformation von Wirtschaftsstrukturen im Zuge der CO₂-Reduktionsziele, demographischer Wandel etc.). Zu dem Zeitpunkt dieser Berichtslegung im März 2020 sind diese Herausforderungen mit dem Ausbruch der Covid-19 Pandemie in Deutschland und weltweit nochmals größer geworden, deren langfristigen (regional-)wirtschaftlichen Auswirkungen wir heute noch nicht seriös abschätzen können.

⁸ Konkret bedeutet dies, dass die beantragten Vorhaben eine alleinige Förderfähigkeit der geplanten Projektaktivitäten durch das Programm aufweisen. Umgekehrt gilt, dass Vorhaben bei entsprechender Passfähigkeit zunächst in andere Förderprogramme des Landes (inkl. des EFRE) oder des Bundes eingebracht werden sollten, sofern hier eine grundsätzliche Förderfähigkeit in einem absehbaren Zeithorizont besteht.

1 Hintergrund und Aufgabenstellung

Mit Blick auf die **multidimensionalen Herausforderungen in den Regionen Europas** hat die Europäische Kommission für die Förderperiode 2014-2020 zahlreiche Ansätze für die territoriale Förderung entwickelt, die flexible Zusammenschlüsse unterschiedlicher Verwaltungsebenen ermöglichen und die Berücksichtigung ortsspezifischer Eigenschaften mit einbeziehen sollten. Zwei bedeutsame Ansätze waren dabei die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen *Strategien für lokale Entwicklung* (CLLD) und *Integrierte territoriale Investitionen* (ITI) (EU-Kommission, 2013), die eine stärkere Kooperation und Koordination verschiedener Regierungs- und Verwaltungsebenen ermöglichen sollen.

In **Nordrhein-Westfalen** hat die **aktive Beteiligung** von Regionen an der Wirtschafts- und Strukturpolitik seit vielen Jahren **einen hohen Stellenwert**. Hierbei nimmt die regionale Kooperation eine wichtige Rolle ein, um funktionsräumliche und territorial-passfähige Lösungen für die jeweiligen Problemlagen und Potenzialfelder zu entwickeln. Im Rahmen des Operationellen Programms EFRE NRW 2014-2020 setzt der **Projektaufruf Regio.NRW** des MWIDE NRW, in Kooperation mit anderen Ressorts der Landesregierung, hier an, um die Regionen in Nordrhein-Westfalen bei diesen multiplen Entwicklungsaufgaben zu unterstützen. Strategisches Kernziel des Regio.NRW ist die Verbesserung der regionalen Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit und die Kooperation in größeren Raumzusammenhängen zur gemeinsamen Lösung von territorialen Herausforderungen.

Vor diesem Hintergrund hat das MWIDE NRW die Prognos AG, in Kooperation mit dem DLR-PT und SPRINT beauftragt, eine Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW durchzuführen. Die **übergeordnete Zielsetzung dieses Gutachtens** ist zweigeteilt: einerseits soll auf Basis einer kompakten und systematischen Analyse die Wirkung und administrative Implementierung des Projektaufrufs Regio.NRW (Projektaufruf 1, 2014 und Projektaufruf 2, 2018) des OP EFRE NRW 2014-2020 bewertet werden, um daraus Schlussfolgerungen bezüglich der Effektivität dieses Förderansatzes abzuleiten. Andererseits sollen mit Hilfe einer komparativen Analyse verschiedener territorialer Förderansätze in Deutschland und der Einordnung der Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission für eine territoriale Entwicklung in der Förderperiode 2021-2027 Empfehlungen für die Weiterentwicklung eines territorialen Förderansatzes in Nordrhein-Westfalen entwickelt werden.

Hierfür wurde das nachfolgend abgebildete **Arbeitsprogramm** entwickelt (siehe Abbildung 3). Die Arbeitspakete 1 und 2 bündeln mit der Ziel- und Beitragsanalyse und der Analyse der verfahrenstechnischen Umsetzung die Bewertungen des Regio.NRW. In Arbeitspaket 3 (komparative Analyse) und Arbeitspaket 4 (regulative Analyse) weitet sich der Blick auf andere territoriale Förderansätze im Rahmen des EFRE 2014-2020 in vier deutschen Bundesländern und einem Förderansatz des Bundes sowie der Betrachtung der Verordnungsentwürfe der EU-Kommission für territoriale Strategien in der nächsten Förderperiode. Im abschließenden Arbeitspaket 5 werden schließlich die zentralen Erkenntnisse der Analysen zusammengeführt und unterschiedliche Optionen für eine territoriale Förderung im EFRE NRW 2021-2027 aufgezeigt.

Abbildung 3: Arbeitsprogramm für die Analyse der territorialen Förderansätze im EFRE NRW unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2019)

Der **Bearbeitungszeitraum des Gutachtens** lag zwischen September 2019 und März 2020. Dieser Bewertungszeitraum ermöglichte es, einen weitfortgeschrittenen Umsetzungsstand der Förderung sowohl im Regio.NRW als auch bei den Förderansätzen in der komparativen Analyse für die Bewertung heranziehen zu können und gleichzeitig den aktuellen Diskussionsstand im Kontext der Verordnungsvorschläge der EU-Kommission zu berücksichtigen. So wurden beispielsweise zu Beginn der neuen Kommissionspräsidentschaft von Ursula von der Leyen im Dezember 2019 eine Reihe von Initiativen gestartet, von denen der sog. „Just Transition Fund“ (JTF) auch für die territoriale Förderung in Nordrhein-Westfalen von Bedeutung ist.

Bevor in den nachfolgenden Kapiteln 3 bis 5 die analytischen Erkenntnisse des Gutachtens dargestellt und in Kapitel 6 die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen und Optionen beschrieben werden, legt Kapitel 2 in kompakter Weise die methodischen Grundlagen und das zugrundeliegende Evaluationsdesign dar.

2 Konzept – Evaluationsdesign und Empirie

2.1 Angewandtes Evaluationsdesign

Die Gesamtevaluation des OP EFRE NRW 2014-2020 basiert auf einem **theoriebasierten Evaluationsdesign**.⁹ Dieses Evaluationsdesign verfolgt das Ziel, sowohl die materiellen als auch immateriellen Wirkungen der evaluierten Programme der territorialen Förderung (unter besonderer Berücksichtigung des Regio.NRW) sichtbar zu machen, und stützt sich dabei konkret auf das methodische Konzept der „**Contribution Analysis**“ nach Mayne (2011).¹⁰

Die Contribution Analysis – im Deutschen auch ‚Beitragsanalyse‘ genannt – als spezifische Variante der theoriebasierten Evaluation, ist ein Ansatz zur Bewertung kausaler Fragen und zur Ableitung von Kausalität in realen Programmbewertungen und konzentriert sich auf **Kausalzusammenhänge und erklärende Schlussfolgerungen zwischen beobachteten Veränderungen und spezifischen Interventionen**. Die Contribution Analysis bietet insbesondere die Möglichkeit, komplexe Kausalketten in Teilschritte aufzuteilen, Annahmen und externe Faktoren in einem ganzheitlichen Rahmen (der ‚**Theory of Change**‘) zu verbinden und diese mittels verschiedenen empirischen Quellen zu testen.

Dadurch kann die **Beitragsanalyse**

- darstellen, in welches ‚Kausalpaket‘ die Förderung eingebunden ist (d.h., welche anderen Förderprogramme oder exogenen Faktoren die beobachteten Wirkungen beeinflusst haben könnten),
- identifizieren, welche Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Komponenten im „Kausalpaket“ bestanden,
- feststellen, wie notwendig und/oder ausreichend die Förderung durch das OP EFRE NRW für die beobachteten Wirkungen war
- und beurteilen, wie hoch der wahrscheinliche Beitrag des OP EFRE NRW war.

In Anknüpfung an den letzten Punkt prüft der Ansatz der Beitragsanalyse, ob die Förderung durch den EFRE NRW einen Beitrag zur Erreichung der geplanten Ergebnisse und Wirkungen geleistet hat. Darüber hinaus bewertet sie, inwiefern die EFRE- und Landesmittel einen Einfluss auf die identifizierten Wirkungen hatten. Die zugrundeliegende Hypothese ist, dass die finanzielle Unterstützung zu einer Verhaltensänderung der unterstützten Personen geführt hat. Die Verhaltensänderung wird in diesem Bericht als **‚Verhaltensadditionalität‘** bezeichnet.¹¹

⁹ Eine theoriebasierte Evaluation konzentriert sich auf Programm Voraussetzungen, d. h. auf die Annahmen von politischen Entscheidungsträgern und Stakeholdern zu den Voraussetzungen, Mechanismen und Kontexten für eine Intervention oder Politik- oder Fördermaßnahme. Theoretische Wirkungsbewertungen überprüfen diese Annahmen anhand von beobachteten Ergebnissen nach den verschiedenen Schritten der Interventionslogik und untersuchen zudem andere potenzielle Einflussfaktoren. Theoriebasierte Wirkungsanalysen können so erklären, warum und wie Ergebnisse aufgetreten sind und den Beitrag des Programms und anderer Faktoren bewerten. Vgl. European Commission: Evalsed Sourcebook: Methods and Techniques, (http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/guidance/impact_faq_theor#2.)

¹⁰ Mayne, J. (2011): ‚Contribution analysis: addressing cause and effect‘, in: Schwartz, R./Forss, K./Marra, M. (Hrsg.), Evaluating the Complex, New Brunswick, S. 53-96.

¹¹ Diese wird durch Luke Georghiou als „the difference in firm behaviour resulting from the intervention“ definiert (siehe ‚Georghiou, L. (2004): Evaluation of behavioural additionality. Concept paper‘, in: Innovation Science and Technology IWT Observatory, 48, S. 7-22).

2.2 Wirkungsmodelle als zentraler Bestandteil des Evaluationsdesigns

Zentraler Bestandteil der angewandten Beitragsanalyse sind die sog. „**Theories of Change**“ (ToC) oder „**Wirkungsmodelle**“, welche eine umfassendere Form einer Interventionslogik darstellen.¹² Gemäß der Definition des Soziologen Frans Leeuw (2012) ist ein solches Wirkungsmodell

„ [a heuristic framework] to describe the set of assumptions that explain both the mini steps that lead to the long-term goal and the connections between policy or programme activities and outcomes that occur at each step of the way.“¹³

Eine ‚**Wirkungstheorie**‘ bündelt also getroffene Annahmen, die zum einen die für die langfristige Zielerreichung erforderlichen Einzelschritte und zum anderen (kausale) Verbindungen zwischen Programmaktivitäten und Outcomes umfassen, die aus diesen Einzelschritten resultieren. Sie kann für jede Interventionsebene auf der Makro-, Meso- oder Mikroebene entwickelt werden; beispielsweise für ein Projekt, ein Programm, eine Politik, eine Strategie oder eine Organisation.

Im Allgemeinen werden bei der Konzeption eines Programms die Verwaltungsbehörden gebeten, zu erläutern, auf welche Weise die Zuweisung von Mitteln zu den beabsichtigten Ergebnissen führen sollen (die erwartete Änderung). Eine Theorie der Veränderung oder des Wandels muss den wirtschaftlichen und politischen Kontext des Programms ebenso berücksichtigen wie externe Einflussfaktoren sozialer, kultureller oder institutioneller Art, welche die zu den Ergebnissen führenden Mechanismen beeinflussen können. Zudem müssen mögliche inhärente Risikofaktoren in der Theorie des Wandels abgebildet sein. Diese Änderungstheorie sollte zu einer logischen und nachvollziehbaren Kausalverbindung zwischen den Aktivitäten des Programms und den angestrebten Ergebnissen führen. Zugespitzt formuliert: Eine gute ToC muss plausibel, erreichbar und überprüfbar sein.¹⁴

Nachstehende Abbildung 4 zeigt eine vereinfachte Version einer ToC. Am Beispiel der Unternehmensförderung wird illustriert, wie die verschiedenen Schritte und Kausalbeziehungen zu den intendierten Veränderungen beitragen sollen. Im Rahmen dieser Evaluierung wurde für die PAs 1 und 2 eine gemeinsame ToC sowie für die PAs 2 und 3 jeweils eine spezifische ToC erstellt (vgl. Kapitel 3.1 und Anhang).

Nach unserer Konzeption umfasst jede ToC dieser Analyse sieben zentrale Elemente:

- **Inputs:** Finanzielle oder nicht-finanzielle Unterstützung durch das OP EFRE NRW.
- **Projekte (Outputs):** Unterschiedliche Typen von Projekten, die im Rahmen des OP EFRE NRW umgesetzt werden.
- **Direkte Effekte:** Effekte, die direkt durch die Projektdurchführung erzeugt werden, wie die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Erhöhung des Produktionsniveaus, der Produktivität oder zusätzliche private Investitionen, die durch die Unterstützung verursacht werden.
- **Indirekte und weiterführende Effekte:** Effekte, die indirekt durch die Projekte generiert werden, aber direkt vom OP EFRE NRW beabsichtigt sind. Sie beziehen sich auf zusätzliche wirtschaftliche und soziale Effekte, wie die indirekte Schaffung von Arbeitsplätzen, die Verbesserung der lokalen Infrastruktur oder die lokalen Ausgaben der Löhne durch die Arbeitnehmer. Darüber hinaus umfassen weiterführende Effekte die indirekt durch die Projekte generierten

¹² Die Begriffe „Theories of Change“, „Wirkungstheorien“ sowie das Akronym „ToC“ werden im Folgenden synonym verwendet.

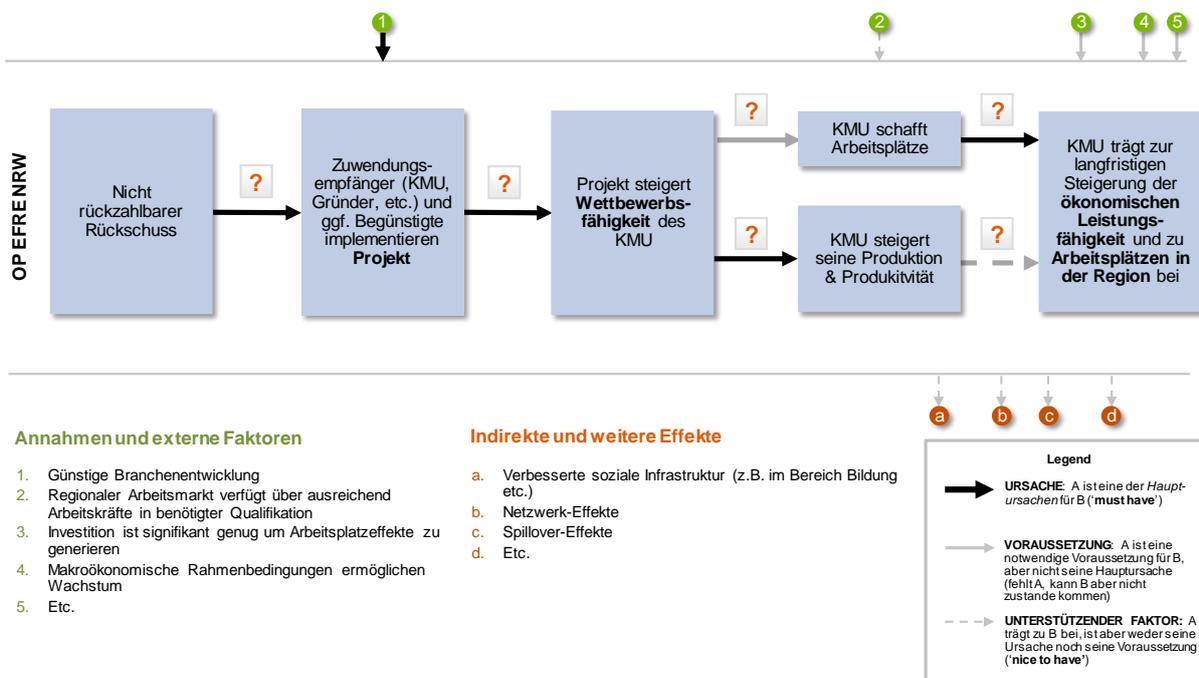
¹³ Leeuw, Frans L. (2012): 'Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions', in: Evaluation, 18, 3, S. 348-363.

¹⁴ Ebd.

Veränderungen, die oft nicht direkt von den Programmstrategien intendiert sind. Sie beziehen sich auf weitere Auswirkungen der Förderung auf die regionale Wirtschaft.

Abbildung 4: Grundstruktur eines Wirkungsmodells

am Beispiel der Unternehmensförderung



Quelle: Prognos AG (2020).

- **Intendierte Veränderungen (langfristige Zielsetzungen):** Die intendierten Veränderungen umfassen die spezifischen Ziele, die das OP EFRE NRW verfolgt. Sie werden maßgeblich durch die Ergebnisindikatoren ausgedrückt.
- **Externe Faktoren:** Faktoren und Umstände, die nicht Teil der Kausalkette der EU-Unterstützung im engeren Sinne sind, aber einen erheblichen Einfluss auf die Erreichung der beabsichtigten Veränderungen haben. Das sind:
 - **Einflussfaktoren:** Faktoren, die zusätzlich zu den EU-Fonds Bestandteile des ‚Kausalpakets‘ der Projektumsetzung sind (z. B. steuerliche Anreize durch die Bundesregierung).
 - **Zentrale Annahmen:** Faktoren, die von den Entscheidungsträgern als gegeben angesehen werden und die es der Theorie ermöglichen, ihre Wirkung zu entfachen (z.B. im Kontext der Innovationsförderung, die Verfügbarkeit der erforderlichen Kooperationspartner in einer Region).
 - **Andere Trends:** z. B. das allgemeine, makroökonomische Umfeld.
 - **Alternative Erklärungen:** Diese umfassen alternative Theorien zu denen, die in der Theory of Change artikuliert werden, welche aber plausible Erklärungen der beobachteten Veränderungen bieten können.

Die **Kausalitätszusammenhänge** zwischen den einzelnen Schritten werden innerhalb der ToC durch **drei Arten von Pfeilen** dargestellt. Folgende Verbindungen sollten, soweit möglich, identifiziert werden:

1. **„Ursache“:** A ist eine der *Hauptursachen* für B (‘must have’).
2. **„Bedingung“:** A ist eine *notwendige Bedingung* für B, aber nicht seine Hauptursache (fehlt A, kann B nicht zustande kommen).
3. **„Unterstützender Faktor“:** A trägt zu B bei, ist aber weder seine Ursache noch seine Bedingung (‘nice to have’).

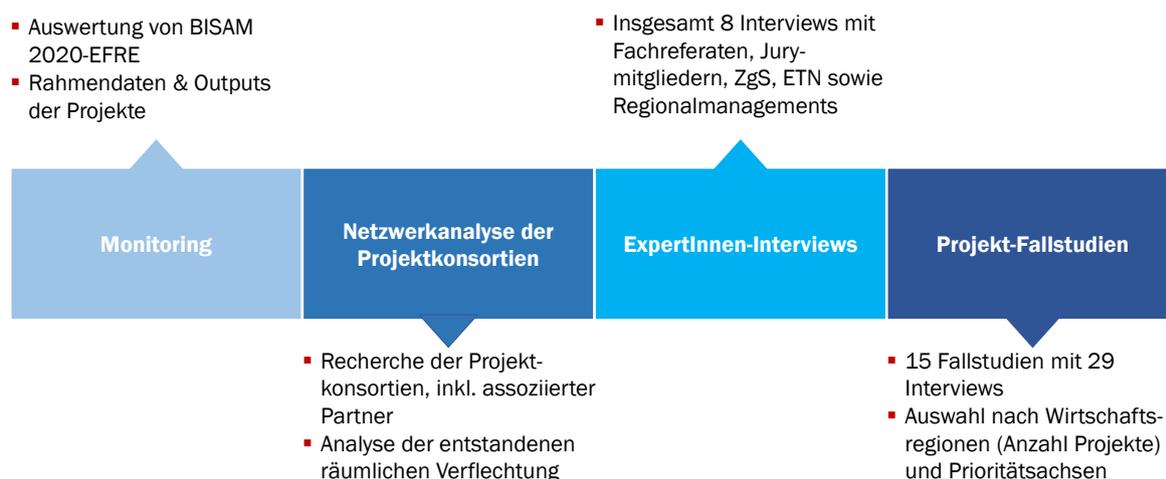
Die Kausalzusammenhänge werden in einem ersten Schritt durch das Evaluationsteam auf Grundlage von Programmdokumenten (z.B. Förderaufrufen, Richtlinien etc.) erarbeitet und stellen somit zunächst einen angenommenen Wirkungszusammenhang, d.h. eine Wirkungshypothese dar. Diese Wirkungshypothesen dienen im Verlauf der Konzeption und Durchführung der empirischen Erhebungen und Analysen als Orientierungspunkte. Die verschiedenen Erhebungsmethoden (hier insbesondere Interviews, Surveys, Fallstudien) dienen dementsprechend als analytische Werkzeuge zur Untersuchung dieser Wirkungshypothesen. Im Zuge der Ergebnisanalyse werden diese Wirkungshypothesen dann auf den Prüfstand gestellt und im ggf. erforderlichen Umfang angepasst.

2.3 Empirische Basis der Evaluation und Arbeitsschritte

Übergeordnetes Ziel dieses Gutachtens war es, auf Basis einer kompakten und systematischen empirischen Analyse die Wirkung und Implementierung des Regio.NRW (Aufruf 1 und Aufruf 2) zu analysieren und in Ergänzung über eine komparative und eine regulative Analyse Empfehlungen für die Umsetzung eines territorialen Ansatzes in der kommenden Förderperiode 2021-2027 zu ermitteln. Insbesondere für die Bewertungen des Regio.NRW wurden die folgenden empirischen Ansätze genutzt:

Abbildung 5: Übersicht der empirischen Bausteine der Analyse

(Fokus Regio.NRW)



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020).

Die komparative Analyse der territorialen Förderansätze anderer Bundesländer und des Bundes wurde auf Basis eines Desk Research und einem leitfadengestützten Interview je Förderansatz (insgesamt fünf Interviews) durchgeführt. Die regulative Analyse beruhte überwiegend auf einer

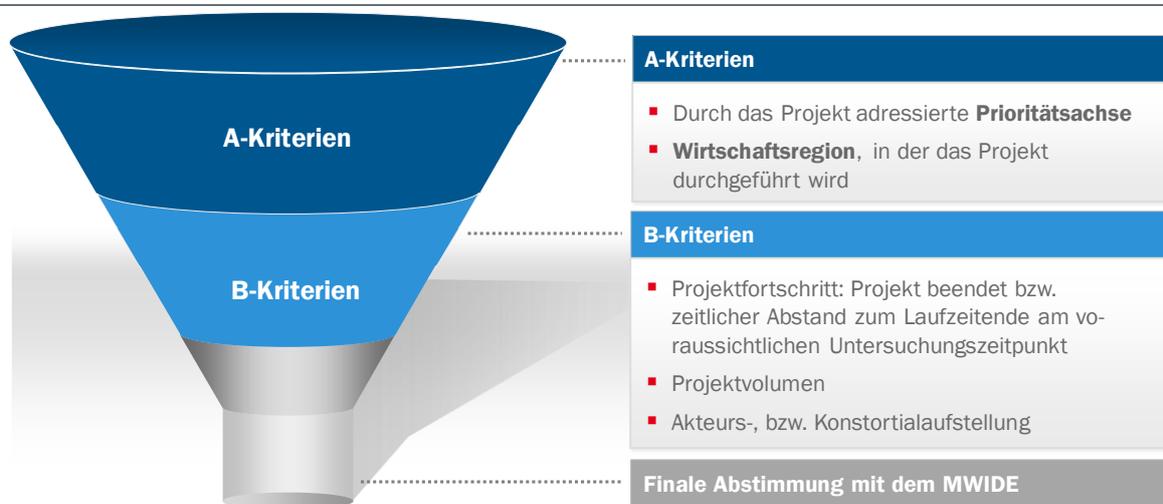
Dokumentenauswertung und eines aktiven Monitorings der Trilogverhandlungen durch das Prognos Büro in Brüssel. Abschließend kam noch ein mehrstündiger Abschlussworkshop mit Vertretern der Verwaltungsbehörde sowie der relevanten Fachreferate hinzu, in dem die Ergebnisse der Analysen validiert und die entwickelten Optionen für eine territoriale Förderung im EFRE NRW 2021-2027 diskutiert wurden.

Komparative Fallstudienanalyse ausgewählter Vorhabenbereiche und Regionen

Mittels komparativer Fallstudien wurde eine Vertiefung und Validierung der Wirkungsevaluation vorgenommen. Diese Fallstudien ermöglichen eine Tiefenbewertung einzelner Regio.NRW-Projekte innerhalb ihres Umsetzungskontextes und können dadurch beantworten, „wie“ und „warum“ die Projekteffekte in der beobachteten Form generiert wurden (Öffnung der sog. „Black-Box“). Sie leisten zudem einen Beitrag, das Verständnis dafür zu vertiefen, was ohne die Projektförderung passiert wäre.

Die Auswahl der insgesamt 15 analysierten Projekte fand auf Basis objektiver Kriterien statt, welche in Abbildung 6 dargestellt sind. Zunächst wurde eine ausgewogene Verteilung auf Basis der A-Kriterien angestrebt. In einem nächsten Schritt wurde die dann bereits fokussierte Auswahl nach ergänzenden, nicht hierarchisch gegliederten B-Kriterien weiter konkretisiert. Eine Übersicht der auf dieser Basis ausgewählten Projekte findet sich nachfolgend in Tabelle 1.

Abbildung 6: Kriterien der objektivierten Fallstudienauswahl



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020).

Tabelle 1: Fallstudienauswahl

Projektname	PA	Aufruf	Projektverantwortlicher
3-D-Kompetenzzentrum Niederrhein	1	1	FabLab Kamp-Lintfort (Hochschule Rhein-Waal)
Enabling Innovation Münsterland	1	1	Münsterland e.V.
Freiheit Emscher-Umwelttrasse	4	2	Stadt Essen
GFM IV - Gewerbliches Flächenmanagement Ruhr Phase IV	4	1/21*	Business Metropole Ruhr
Green Tech Ruhr	2	1*/2	Business Metropole Ruhr GmbH
In Die Region Ruhr 4.0: Kompetenznetz Digitale Produktion	2	1/21*	Wirtschaftsförderung Dortmund
Industrie 4.0 für den Mittelstand	2	1	OstWestfalenLippe - Gesellschaft zur Förderung der Region mbH
InnovationCity roll out	3	1	Innovation City Management
Kompetenzzentrum Autonomes Fahren	1	2	Bergische Universität Wuppertal
Mittelstand 4.0 Südwestfalen	1	1	SIHK – Südwestfälische Industrie- und Handelskammer zu Hagen
PERSPEKTIVE Südwestfalen	2	1/21*	Südwestfalen Agentur GmbH
Regio.NRW - Agglomerationskonzept - Region Köln/Bonn e.V.	3	1	Region Köln/Bonn e.V.
RWTH Aachen Campus Network	1	1	Aachener Gesellschaft für Innovation und Technologietransfer- AGIT mbH
Service Desk ME & DUS (Servicestelle für internationale Fach- und Führungskräfte)	2	1	Wirtschaftsförderung Landeshauptstadt Düsseldorf
Smart Country Side	1	1	Kreis Lippe - Der Landrat (Lippe Zukunft)
Projekte: 15			Gespräche: 29

Quelle: Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020); *Direktes Nachfolgeprojekt in Aufruf 2.

Tabelle 2: Programmexperten; Regionalvertreter; Bezirksregierungen

Name d. Organisation	Organisationstyp
Projekträger ETN	Projekträger
Südwestfalen Agentur GmbH	Regionalmanagement
Bez.-Reg. Detmold	Bezirksregierung
Bez.-Reg. Düsseldorf	Bezirksregierung
MWIDE Fachreferat	Ministerium
MHKBG Fachreferat	Ministerium
Köln/Bonn e.V.	Regionalmanagement
Standort Niederrhein	Regionalmanagement

Anzahl: 8

Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020)

Interviews mit Programmexperten und Regionalvertretern zur Validierung der Wirkungsmodelle

Zur Vertiefung des Programmverständnisses und zur Validierung des entwickelten Wirkungsmodells wurden leitfadengestützte Interviews mit verschiedenen Vertretern an der Programmumsetzung beteiligter Stellen geführt (Projekträger, Fachreferate der beteiligten Ministerien). Gespräche mit Regionalvertretern ergänzten dies (siehe Tabelle 2).

Analyse der verfahrenstechnischen Umsetzung & administrativen Aufwände des Regio.NRW

Inhaltliche Grundlage für diesen Arbeitsschritt bildeten das Verwaltungs- und Kontrollsystem 2014-2020 für den EFRE NRW (VKS EFRE NRW) und die Dokumente der Projektauftrufe. Für die Analyse wurde eine Prozesslandkarte konkretisiert, die auf den Vorarbeiten der spezifischen Evaluierung 1.6 zum „Beitrag der Neuorganisation der Wettbewerbsverfahren zur Vereinfachung der Programmabwicklung“ sowie des Gutachtens zur „Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW“ aufbaut und alle Phasen abbildet.

Neben den erfassten Prozessen wurde ermittelt, inwieweit die Strukturen für eine effiziente und reibungslose Umsetzung der einzelnen Phasen gegeben sind und in welcher Weise die beteiligten Akteure miteinander agieren. Dies erfolgte auch vor dem Hintergrund der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Umsetzung des OP EFRE NRW (vgl. Gutachten „Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW“).

In die Auswertung bestehender Dokumente und Daten speziell für Regio.NRW¹⁵ flossen die Erkenntnisse der im Rahmen der spezifischen Evaluierung 1.6 durchgeführten Onlinebefragung ein (31 vorliegende Fragebögen für Regio.NRW). Dadurch wurden Hinweise auf Besonderheiten in der verfahrenstechnischen Umsetzung von Regio.NRW gewonnen. Die Onlinebefragung gibt auch Informationen zum administrativen Aufwand seitens der Zuwendungsempfänger und wie sich diese Aufwandseinschätzung im Vergleich zum gesamten OP EFRE darstellt.

Ergänzt wurde die Analyse der Onlinebefragung durch Interviews mit der EFRE VB und den beteiligten ZgS, um weitere Erkenntnisse zur Umsetzung zu gewinnen. Speziell zu Fragen der Beratung von Antragstellern, der Begutachtung und der fachlichen Begleitung wurde auch ein Interview mit dem Projektträger ETN durchgeführt. Zusätzlich wurden die Erkenntnisse der um verfahrenstechnische Fragestellungen erweiterten Empirie für die Fallstudien in die Auswertung integriert.

Bewertung der Umstellung innerhalb des Aufrufverfahrens zwischen Projektaufwurf 1 (Regio.NRW 2014) und Projektaufwurf 2 (Regio.NRW 2018)

Hier wird die Frage beantwortet, ob es mit den im 2. Projektaufwurf eingesetzten Verfahren im Regio.NRW besser gelingt, die anderen Förderlinien im OP EFRE NRW zu ergänzen und teilerfüllend zu unterlegen. Aus verfahrenstechnischer Sicht wurden hierbei insbesondere die Trennung des 2. Projektaufwurfs in zwei Säulen („Regio.NRW – Innovation und Transfer“ und „Regio.NRW – Wirtschaftsflächen“) sowie die Umstellung der Selektionsverfahren per Gutachtergremium betrachtet. Dabei flossen Daten aus BISAM 2020-EFRE und, sofern zielführend, auch Daten des Projektträgers ETN und der Zwischengeschalteten Stellen mit ein, um zu analysieren, ob die Umstellung mit Veränderungen bei der Anzahl der eingereichten Skizzen und Anträge einhergeht. Für die Analyse der Time-to-Grant¹⁶ wurde eine Auswertung der EFRE-Verwaltungsbehörde aus März 2020 zugrunde gelegt, die eine Analyse differenziert nach Aufrufen und Prioritätsachsen ermöglicht. Methodisch wurden in der Auswertung auch die Interviews der beteiligten ZgS aus Schritt 1 berücksichtigt, um eine verwaltungsseitige Bewertung der Verfahrensänderungen abzubilden. Zusätzlich wurden ausgewählte Zuwendungsempfänger befragt, um die Erfahrungen aus der Perspektive einzelner Akteure zu erfassen. Falls relevant, wurde hier der Schwerpunkt bei der Auswahl der Interviewpartner auf solche Zuwendungsempfänger gelegt, die Skizzen in beiden Aufrufen eingereicht haben.

Bewertung der Abgrenzung des Regio.NRW zu anderen Wettbewerben und Förderbereichen des OP EFRE NRW 2014-2020

Die zentrale Fragestellung dieses Arbeitsschrittes ist, wie sich der integrierte territoriale Ansatz in den Verfahren des Aufrufs Regio.NRW widerspiegelt. Damit im Regio.NRW alle, also auch weniger prosperierende Teilregionen mit ihren spezifischen endogenen Potenzialen angesprochen sind, spielt bei der Betrachtung der Abgrenzung zu anderen Wettbewerben und Förderbereichen des OP EFRE NRW 2014-2020 die spezifische Verfahrensauswahl (Umsetzungsprojekte auf Basis integrierter Handlungskonzepte) eine zentrale Rolle, um die intendierten Wirkungen zu erzielen. Die Analyse umfasste daher neben den Prozessen bei den Verwaltungsakteuren auch zentral die Verfahren der Mobilisierung und Beratung der Zielgruppen sowie der Begutachtung und Auswahl der Projekte. Die oben genannten Interviews ausgewählter Zuwendungsempfänger wurden ergänzt um Interviews mit dem Projektträger ETN, ausgewählten Gutachtern sowie Vertretern der Fachressorts.

¹⁵ Hierunter fällt auch die durch den Projektträger ETN im Jahr 2017 durchgeführte „Zwischenevaluierung des Projektaufwurfs“.

¹⁶ Gemessen als „Dauer von der Förderempfehlung bis zur Bewilligung“.

Dokumentenanalyse und leitfadengestützte Interviews mit Programmverantwortlichen anderer Länder

Im Rahmen der Dokumentenanalyse wird sowohl die Bewertungsgrundlage als auch die Erstbewertung der ausgewählten Ansätze zur integrierten Regionalentwicklung erarbeitet. Hierzu zählt die konkrete Beschreibung der Zielsetzung und der Interventionslogik der betrachteten Ansätze, das Fördervolumen, die teilräumliche Abgrenzung und auch das genutzte Auswahlverfahren. Darüber hinaus werden erste Erkenntnisse zu den Wirkungen und der Effizienz der betrachteten Ansätze zusammentragen, z.B. aus Evaluationsberichten oder Stellungnahmen. In Ergänzung wurden auch Erkenntnisse aus europaweiten Studien zur territorialen Entwicklung mit einbezogen, insbesondere die 2018 veröffentlichte Studie der DG REGIO zu „Assessing the performance of integrated territorial and urban strategies“.

Ergänzend zur Dokumentenanalyse wurden leitfadengestützte Interviews mit Programmverantwortlichen in den Bundesländern und Regionen durchgeführt, vornehmlich mit den verantwortlichen Fachreferaten und Verwaltungsbehörden. Hierbei geht es vor allem um die Ermittlung von Einordnungen zur Effektivität, Effizienz und Akzeptanz der integrierten Regionalentwicklungsansätze. Zusätzlich wurden über diese Gespräche auch Hinweise für die inhaltliche und verfahrensbezogene Weiterentwicklung von territorialen Ansätzen herausgearbeitet, welche in Kapitel 5 aufgegriffen werden.

Regulative Analyse des Legislativpakets & Stellungnahmen für die künftige Kohäsionspolitik

Die Erarbeitung der Bewertung beruht auf einer regulativen Analyse. Ausgangspunkt bilden die Vorschläge für ein Legislativpaket für die Kohäsionspolitik am 29. Mai 2018 durch die EU-Kommission. Hierbei wird auch eine vertiefte Betrachtung der Vorschläge für einen integrierten Ansatz im Sinne der Dachverordnung (Art. 22-28) und der EFRE-VO (Art. 2 I e und Art. 8-9) aus der laufenden Förderperiode berücksichtigt, um einen Abgleich der Handlungsmöglichkeiten zu skizzieren. In Ergänzung werden auch Stellungnahmen des EP, CoR oder weitere Institutionen berücksichtigt, die für die Einordnung der Planungen und Rahmenbedingungen hilfreich sein können.

3 Zielerreichungs- und Beitragsanalyse des Regio.NRW zu den Zielen des OP EFRE NRW 2014 – 2020

Ziel des Kapitels ist eine Bewertung der bisherigen Zielerreichung des Regio.NRW – so weit zu diesem Evaluationszeitpunkt vor dem Hintergrund der Projektumsetzung möglich – und einer Bewertung des bisherigen Beitrags der Förderung zu den Zielen des OP EFRE NRW 2014-2020. Inhaltlich verbinden sich mit dieser übergeordneten Aufgabenstellung verschiedene Bewertungsdimensionen, darunter

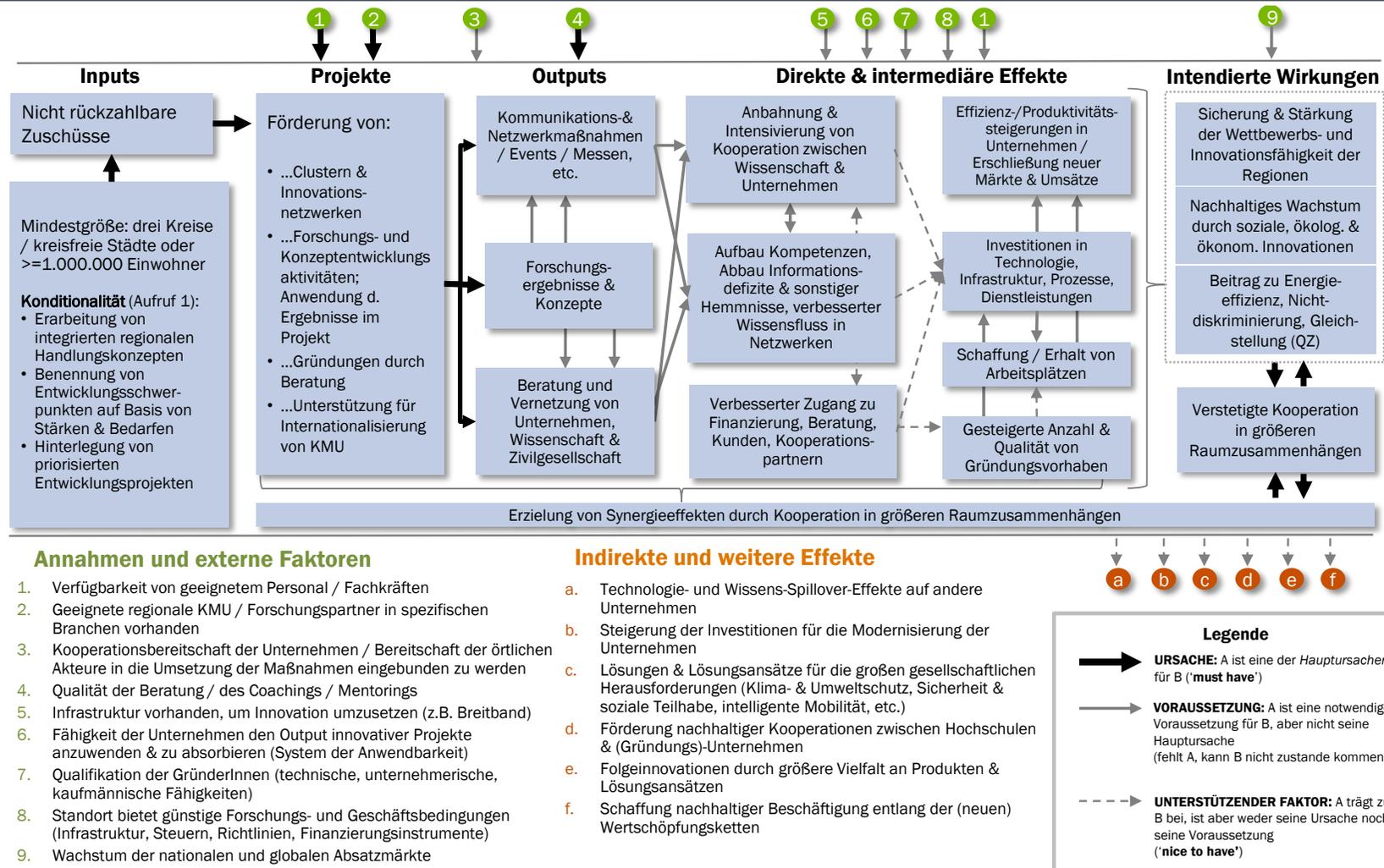
- der **Beitrag des Regio.NRW zu den thematischen Zielen** des OP EFRE NRW 2014-2020 (TZ 1, 3, 4, 7),
- der **Impuls** des Regio.NRW zur Etablierung neuer, funktionsräumlicher **Kooperationsstrukturen**,
- der **Beitrag** des Regio.NRW zur **teilräumlichen Unterlegung der Innovationsförderung** über die Leitmarktwettbewerbe
- sowie der Beitrag der Förderung zur Erzielung intendierter Effekte bei den Zuwendungsempfängern und den Begünstigten, inklusive der **Additionalität der Förderung**.

Das gewählte Evaluationsdesign berücksichtigt sowohl materielle als auch immaterielle Fördereffekte sowie (erwartete) Wirkungen der Förderung in den Regionen und für NRW insgesamt. Im nachfolgenden Abschnitt 3.1 werden zunächst die entwickelten Wirkungsmodelle der Regio.NRW-Förderung dargestellt. Abschnitt 3.2 zeigt das Fördergeschehen und die analysierte Grundgesamtheit auf und Abschnitt 3.3 beinhaltet Befunde und Bewertungen erwarteter Outputs sowie von Effekten und Wirkungen der Förderung.

3.1 Wirkungsmodelle der Regio.NRW-Förderung

Auf Grundlage der Broschüren zu den Förderaufrufen, Projektskizzen, der Innovationsstrategie Nordrhein-Westfalens und dem OP EFRE NRW 2014-2020 wurden zunächst theoretische Wirkungsmodelle der Regio.NRW-Förderung entwickelt. Vor dem Hintergrund des breiten Förderansatzes des Programms über alle Prioritätsachsen des OP EFRE NRW 2014-2020 hinweg wurden insgesamt drei solcher Wirkungsmodelle erstellt. Die ersten Entwürfe wurden anschließend durch Hintergrundgespräche mit Programmverantwortlichen sowie Experteninterviews mit Begünstigten weiterentwickelt und validiert. In nachfolgender Abbildung 7 ist das Wirkungsmodell für die Prioritätsachsen 1 und 2 dargestellt, auf die mit Abstand die meisten Projekte entfallen (siehe Abbildung 8). Hierauf beziehen sich auch die nachfolgenden Ausführungen zu den zentralen Bestandteilen des Wirkungsmodells. Die beiden Wirkungsmodelle für die Prioritätsachsen 3 und 4 befinden sich im Anhang (siehe Abbildungen 23 und 24).

Abbildung 7: Wirkungsmodell Regio.NRW – Förderung in den Prioritätsachsen 1 & 2



Quelle: Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020).

Governance und Konditionalitäten der Förderung (übergreifend)

Für die Antragsstellung von Umsetzungsprojekten durch die Zielgruppen der Förderung hat das MWIDE zwei zentrale Konditionalitäten mit den Zielen formuliert, regionale Spezifika gezielt durch die Förderung zu adressieren und Synergien durch regionale Kooperationen in relevanten Raumzusammenhängen zu erzeugen:

- **Regionale Mindestgröße:** Als Mindestgröße der Regionen wurden entweder mindestens drei Kreise bzw. kreisfreie Städte oder alternativ eine Million Einwohner definiert.
- **Strategischer und räumlicher Rahmen der Projekte:** Im ersten Aufruf waren die Regionen NRW¹⁷ aufgefordert, integrierte Handlungskonzepte zu erstellen. Diese sollten eine regionalwirtschaftliche Analyse von Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT-Analyse) der Regionen sowie daraus abgeleitete Entwicklungsschwerpunkte beinhalten. Darauf aufbauend sollten konkrete Projektideen innerhalb der Regionen erarbeitet und priorisiert werden. Im zweiten Aufruf wurde dieser strategische und räumliche Rahmen flexibilisiert. Zwar bestand nach wie vor die Obligation, Projekte aus einer Strategie mit räumlichem Bezug abzuleiten, jedoch nicht notwendigerweise aus einem regionalen Handlungskonzept. Hierdurch wurde auch die Formierung von Projektkonsortien über die Grenzen der NRW Regionen hinaus flexibilisiert.
- Die **Bewertung der eingereichten Projekte:** Diese erfolgt auf Basis a priori definierter Kriterien durch ein vom Land berufenes Expertengremium, welches vom zuständigen Projektträger ETN unterstützt wird. Das hiermit verbundene Verfahren der Antrags- bzw. Skizzenerstellung, Einreichung, Bewertung wurde im zweiten Aufruf weiterentwickelt. Eine dezidierte Betrachtung der verfahrenstechnischen Umsetzung sowie resultierender Unterschiede und Effekte erfolgt in Kapitel 4.

Inputs und Projektaktivitäten

Das Programm Regio.NRW unterstützt förderfähige Vorhaben durch nicht-rückzahlbare Zuschüsse für Gemeinausgaben, Personalausgaben sowie Reisekosten, Investitionen, Sachausgaben und Dienstleistungen. Projekte mit Beiträgen zur Sanierung von Industriebrachen werden in Projekten der PA4 gefördert; der Grunderwerb ist hingegen nicht förderfähig. Mit Blick auf die im Wirkungsmodell abgebildeten Aktivitäten der Projekte in den Prioritätsachsen 1 und 2 (siehe Abbildung 7) werden Aktivitäten im Bereich der Forschung bzw. Konzeptentwicklung, sowie der Aufbau von Angeboten in Form von Clustern & Innovationsnetzwerken, der Gründungsberatung und der Beratung von KMU im Bereich Internationalisierung bzw. Markterschließung durchgeführt.

Die Aktivitäten werden in raumübergreifenden Kooperationen durchgeführt oder adressieren derartige Bedürfnisse, sodass hierdurch bei der Umsetzung und entlang der weiteren Wirkungskette Synergien erzeugt werden können.

Intendierte Outputs

Die o.g. Aktivitäten stellen ursächlich den Ausgangspunkt für die Outputs dar. Diese umfassen zum einen erfolgreich entwickelte Forschungsergebnisse und Konzepte, die in vielen Fällen eine Grundlage bzw. Ergänzung weiterer Aktivitäten und Outputs darstellen. Zum anderen Kommunikations- und Netzwerkmaßnahmen (z.B. Events, Messen, Kommunikation in Form von Anschrei-

¹⁷ Regionen NRW: Regio Aachen, Bergisches Städtedreieck, Region Düsseldorf Mettmann, Region Köln/Bonn, Münsterland, Standort Niederrhein, Ostwestfalen-Lippe, Metropole Ruhr, Südwestfalen

ben, Broschüren etc.), die ebenfalls in ihrer Entwicklung von vorangegangenen Konzeptphasen profitieren können. Diese beiden Outputs bilden eine wichtige Grundlage für die aktive Beratung und Vernetzung von Unternehmen (inkl. Gründern), Wissenschaft und der Zivilgesellschaft, insbesondere bei der Entwicklung von Konzepten. Gemäß der Systematik der Outputindikatoren des OP EFRE NRW werden Unternehmen und Gründer hierdurch erreicht, beraten und unterstützt.

Zentrale externe Faktoren stellen die Quantität und Qualität zur Verfügung stehenden Personals für die Projekte, die regionale Unternehmens- und Forschungslandschaft sowie deren Kooperations- und Vernetzungsbereitschaft dar. Darüber hinaus ist die Qualität von entwickelten Beratungsangeboten zentral für die Wirkung der Maßnahmen.

Direkte und intermediäre Effekte

Die Outputs stellen eine zentrale Voraussetzung für die Erzielung direkter Effekte bei den adressierten Zielgruppen im weiteren Verlauf dar. Hierzu gehören die Anbahnung bzw. die Intensivierung von Kooperationen (z.B. durch Netzwerkevents oder Matchmaking). Ebenso werden Informationsdefizite abgebaut und Kompetenzen durch Beratung und Informationsveranstaltungen sowie einen verbesserten Wissensfluss in Netzwerken aufgebaut. Dies wiederum kann einen Beitrag zum verbesserten Zugang zu Finanzierungsangeboten oder weiteren Beratungen nach sich ziehen, insbesondere Gründungsvorhaben können hiervon profitieren.

Die dargestellten direkten Effekte bilden unterstützende Faktoren für die Tätigkeit von Investitionen durch Unternehmen (inkl. Gründern) in Technologie, Geschäftsmodelle, Prozesse und Personal, d.h. die Schaffung von Arbeitsplätzen. Diese legen den Grundstein für weitere positive Effekte wie Produktivitätssteigerungen oder die Erschließung neuer Märkte.

Zentrale externe Faktoren und Voraussetzungen hierfür stellen in diesem Zusammenhang vorhandene Infrastrukturen (z.B. Breitband), die Absorptions- und Anwendungsfähigkeit von Innovationen durch regionale Unternehmen sowie Fähigkeiten und Qualifikationen von Unternehmern bzw. Gründern dar.

Indirekte und weitere Effekte

Hieraus können eine Reihe indirekter und weiterer Effekte resultieren, etwa positive Spill-Over-Effekte durch Kooperationen oder Beiträge von Forschung und Unternehmen zu den großen gesellschaftlichen Herausforderungen, im Sinne der Innovationsstrategie des Landes NRW.

Intendierte Wirkungen

Von den beschriebenen Effekten gehen wiederum positive Beiträge zu den Zielen des OP EFRE NRW 2014-2020 insgesamt aus, wie zur Sicherung und Stärkung der regionalen Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit. Darüber hinaus können hiervon auch Beiträge zur Stärkung nachhaltigen Wachstums sowie zu den Querschnittszielen ausgehen.

Neben den Förderzielen des EFRE leisten die Kooperation verschiedener Akteure im Rahmen der geförderten Projekte einen Beitrag zur Verstetigung von raumübergreifenden Kooperationsbeziehungen durch die Definition gemeinsamer Ziele, positiver Projektergebnisse und die Knüpfung von Netzwerken zwischen den Projektpartnern.

3.2 Fördergeschehen im Regio.NRW im Überblick

Im Folgenden wird das Fördergeschehen im Regio.NRW analysiert. Im Mittelpunkt stehen die finanziellen Volumina der beiden Aufrufe entlang der Prioritätsachsen (PAs) des OP EFRE NRW 2014-2020, die Gesamtausgaben und Zuwendungen an die geförderten Projekte sowie die Laufzeiten der geförderten Projekte und deren Status zum Zeitpunkt der Analysen.

Nachstehende Abbildung 8 zeigt, dass insgesamt **64 geförderte Projekte** aus Aufruf 1 und Aufruf 2¹⁸ des Regio.NRW mit einem **Gesamtvolumen von rund 52,2 Millionen Euro** die Grundgesamtheit der Analysen bilden (laut Datenbank BISAM 2020-EFRE zum Stand 16.09.2019).¹⁹ Mit insgesamt 50 Projekten liegen die Förderschwerpunkte in den PAs 1 und 2. Die im ersten Aufruf unterrepräsentierte Prioritätsachse 4 verzeichnete im zweiten Aufruf einen vergleichsweise starken Zuwachs neuer Projekte. Dies fand vor dem Hintergrund der Trennung des Aufrufs 2 in die Programmsäulen „Innovation und Transfer“ und „Wirtschaftsflächen“ statt.

Der Blick auf die **durchschnittlichen bewilligten Gesamtausgaben** der geförderten Projekte zeigt, dass diese für Projekte in den PAs 2 und 3 am höchsten ausfallen. Projekte in der PA 4 fallen diesbezüglich jedoch mit einem Volumen von über 255.000 Euro deutlich ab. Der Vergleich der Höhe der bewilligten Gesamtausgaben zwischen den Aufrufen 1 und 2 zeigt in letzterem deutlich höhere Gesamtausgaben der geförderten Projekte. Dies manifestiert sich insbesondere in den PAs 1 und 2, in denen die Gesamtausgaben um 25 % (Aufruf 2) bzw. 46 % (Aufruf 1) höher liegen.

Indessen blieb der durchschnittliche Anteil der Zuwendungen an den bewilligten Gesamtausgaben (Förderquote)²⁰ über beide Aufrufe hinweg nahezu konstant. Im Mittel lässt sich also keine Verschiebung der förderwürdigen Ausgaben trotz eines stärkeren Zuwachses von Projekten aus der PA 4 feststellen.

Einen Überblick über die **Projektdauer** und über den Projektstatus zum 01.10.2019 zeigt untenstehende Abbildung 9. Während es leichte Variationen zwischen den Projekten der beiden Aufrufe gibt, liegt die durchschnittliche Projektdauer über beide Aufrufe hinweg bei rund drei Jahren. Im Oktober 2019 wurden die empirischen Analysen für diese Studie in Form von interviewbasierten Fallstudien gestartet. Zu diesem Zeitpunkt waren laut BISAM 2020-EFRE rund 82 % der Projekte aus dem ersten Aufruf abgeschlossen; acht Projekte dieses Aufrufs liefen noch.

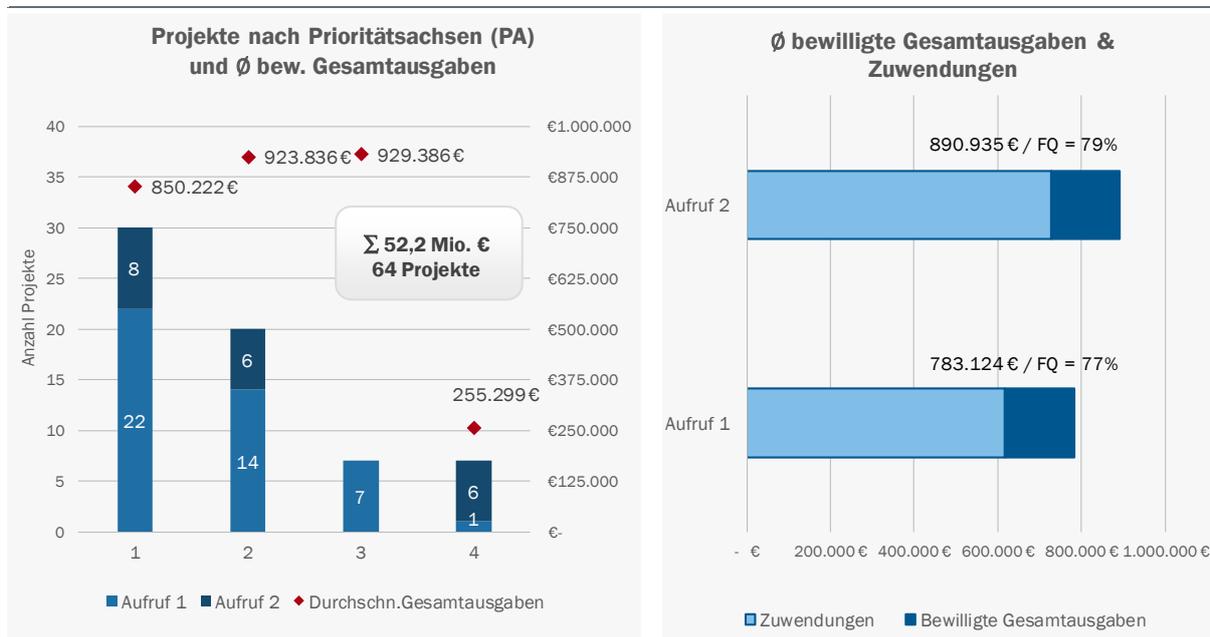
¹⁸ Die Abgrenzung der Förderaufrufe in der Datenbank BISAM 2020-EFRE erfolgte auf Basis der hinterlegten Informationen zur Antragseinreichung.

¹⁹ Zum 16.09.2019 war der 2. Aufruf des Regio.NRW nur teilweise bewilligt.

²⁰ Förderquote (FQ) = Anteil der Zuwendungen an den bewilligten Gesamtausgaben.

Abbildung 8: Geförderte Projekte im Regio.NRW -

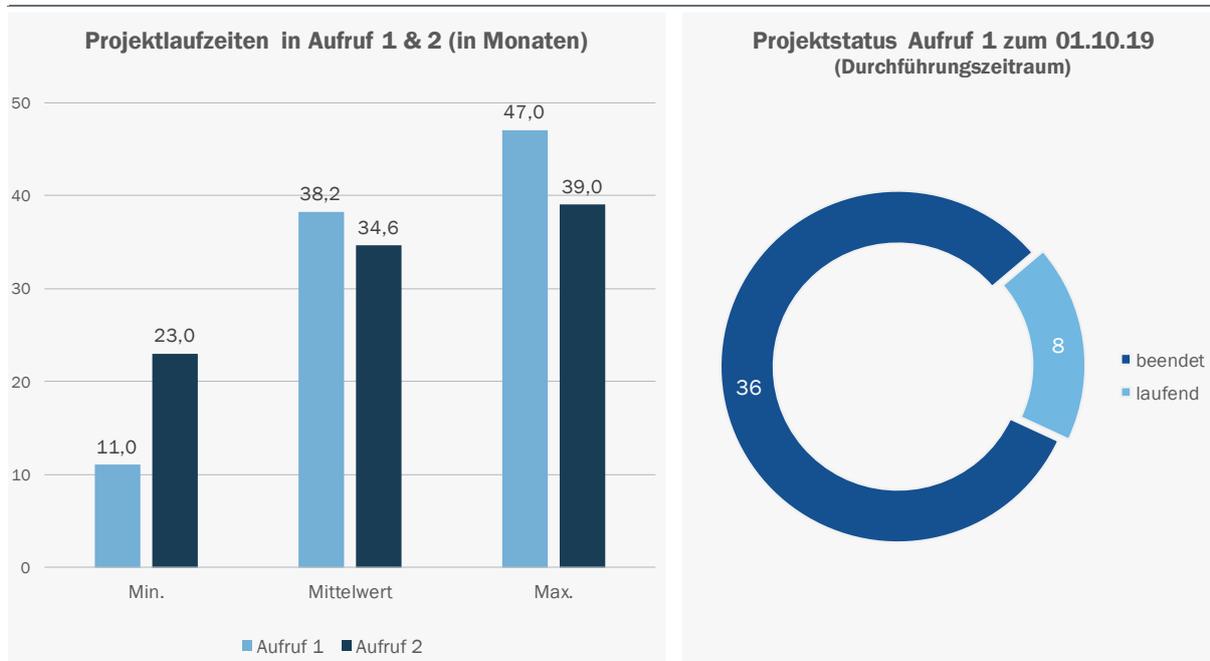
Anzahl der Projekte und Projektvolumina nach Prioritätsachsen und Förderaufrufen



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf der Datenbank BISAM 2020-EFRE (Stand 16.09.2019); Förderquote (FQ) = Anteil der Zuwendungen an den bewilligten Gesamtausgaben.

Abbildung 9: Geförderte Projekte im Regio.NRW -

Projektlaufzeiten und Projektstatus im Aufruf 1/Aufruf 2



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf der Datenbank BISAM 2020-EFRE (Stand 16.09.2019).

3.3 Befunde und Bewertung

3.3.1 Analyse der projektachsenspezifischen Outputindikatoren des OP EFRE NRW

Wie vorstehend ausgeführt, wird das Fördergeschehen im Rahmen eines Wirkungsmodells bewertet, welches die Wirkungskette einer Maßnahme bis hin zu ihrer langfristigen Auswirkung erläutert. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, erste Outputs zu identifizieren, die ein direkt beobachtbares Ergebnis der durchgeführten Projekte sind. Obwohl die identifizierten Outputs nicht als das Endergebnis angesehen werden, können sie dennoch als Bausteine für das langfristige Ziel der Maßnahmen angesehen werden. Abbildung 10 stellt die wichtigsten achsenspezifischen Outputs der Regio.NRW-Projekte dar. Hierbei handelt es sich um erwartete Outputs, da zum Bewertungsstand am 16.09.2019 nur ex-ante Schätzungen vorlagen.

Abbildung 10: Erwartete achsenspezifische Outputs der Regio.NRW-Projekte für die Prioritätsachsen 1 bis 4 über beide Aufrufe hinweg



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf der Datenbank BISAM 2020-EFRE (Stand 16.09.2019). Hinweis: Alle aufgeführten Outputs sind ex-ante Schätzungen aus dem Monitoring und müssen daher als Erwartungs- bzw. Planwerte angesehen werden.

Innovation (PA 1)

Im Rahmen der ersten Prioritätsachse (Innovation) soll die Förderung zur Schaffung von über 60 neuen Arbeitsplätzen im Bereich Forschung und Entwicklung führen, von denen 60 % auf Männer und 40 % auf Frauen entfallen. Durch Transfer- und Beratungsaktivitäten der geförderten Projekte können voraussichtlich in der Summe mehr als 1.300 Unternehmen bei der Entwicklung

von neuen Produkten und Dienstleistungen unterstützt werden, was im Schnitt pro Projekt rund 45 Unternehmen entspricht.

Beratung von KMU und Gründungen (PA 2)

Durch die geförderten Projekte sollen insgesamt 2.190 KMU beraten werden, was einem Durchschnitt von 99 KMU pro Projekt entspricht. Durch weitere Begleit- und Kommunikationsmaßnahmen (Veranstaltungen, Workshops, Seminare) werden voraussichtlich rund 6.920 KMUs erreicht (durchschnittlich 315 pro Projekt), was die signifikante Reichweite der Projekte verdeutlicht. Mit Blick auf die Förderung von Gründungsaktivitäten sollen durch die zwei in diesem Bereich aktiven Projekte 550 Gründer in Form von Begleit- und Kommunikationsmaßnahmen erreicht werden.

Klimaschutz (PA 3)

Im Bereich des Klimawandels wird diese Förderung auch einige wichtige erste Outputs hervorbringen. So wird die Förderung zu einer geschätzten Reduzierung von 48.600 Tonnen CO₂ pro Jahr beitragen, was dem jährlichen CO₂-Ausstoß von etwa 35.000 PKWs entsprechen würde.²¹ Darüber hinaus wird die Anzahl der Verbraucher (Bürger, Unternehmen, Immobilieneigentümer), die durch Aufschließungs- und Kommunikationsmaßnahmen voraussichtlich erreicht werden, etwa 215.150 betragen. Außerdem beträgt die geplante zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen 53 Megawatt, was der Verbrennung von etwa 50 Tonnen Braunkohle entspricht. Die voraussichtliche Anzahl der Institutionen und Haushalte mit einem geringeren Energieverbrauch beträgt 20 bzw. 36.100. Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, weisen diese voraussichtlichen Zahlen auf die erheblichen Auswirkungen der Maßnahmen auf die Umwelt im Rahmen dieser Förderung hin.

Stadt und Quartiersentwicklung (PA 4)

Schließlich, in Bezug auf Stadt und Quartiersentwicklung, soll die Anzahl der Personen, die in einem geförderten Gebiet mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben um die 4.570 betragen. Außerdem soll die Größe der neu sanierten Flächen insgesamt 1.900.000 qm, mit rund 90.000 qm Freifläche betragen. Solch eine Gesamtfläche entspricht mehr als 260 Fußballfeldern, wobei die Freifläche mehr als 12 Fußballfeldern entspricht. Die neu erworbene Nutzfläche, die aus neugestalteten Gebäuden gewonnen werden soll, entspricht 20.800 qm, was mehr als 230 durchschnittlich großen Wohnungen in NRW entspricht.

3.3.2 Beitrag des Regio.NRW zur Stärkung funktionsräumlicher Kooperationsstrukturen und zur Erzielung von Synergien

In einem ersten Schritt werden die durch die Förderung entstandenen Projektnetzwerke und deren räumliche Verteilung analysiert. Aufbauend hierauf werden die Ergebnisse der Fallstudien bezüglich der durch die Förderung erzeugten Beiträge erläutert und die Rolle der strategischen Einbettung der Projekte dargestellt, insbesondere im Rahmen der integrierten Handlungskonzepte.

²¹ Umwelt Bundesamt: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/eu-co2-ausstoss-von-neuwagen-2017-hoehere-als-im>

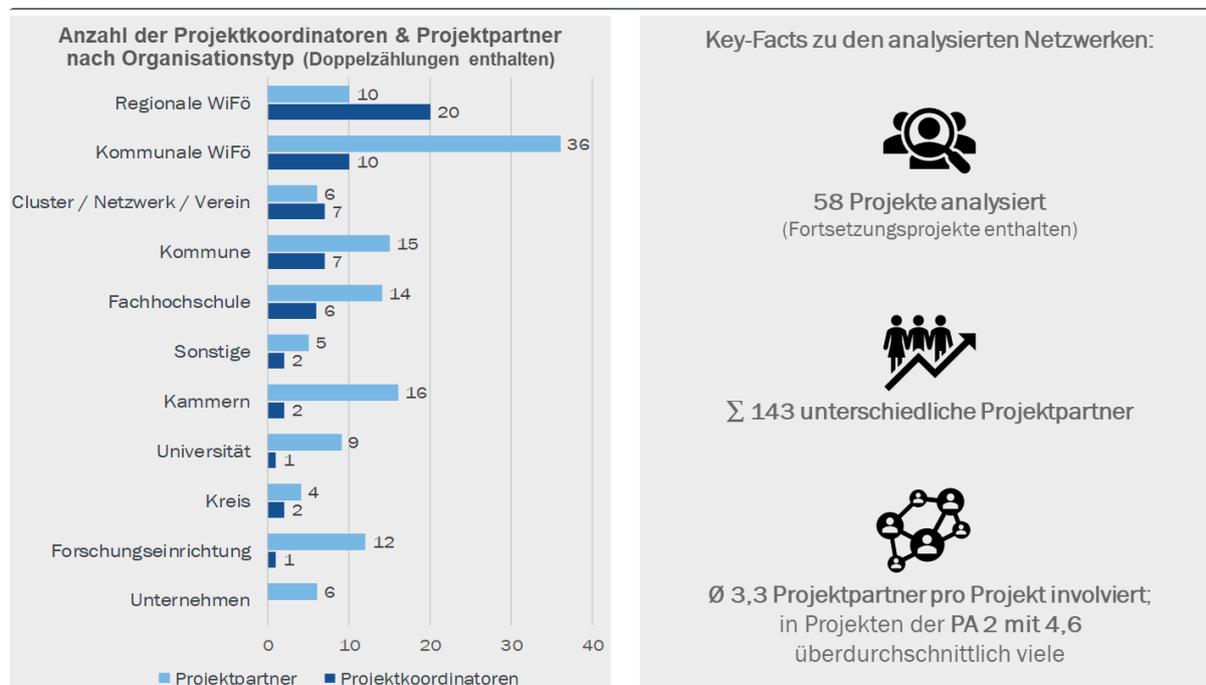
Analyse der durch die Förderung induzierten Projektverbünde und -netzwerke

In den Projektanträgen werden nur diejenigen Akteure strukturiert aufgeführt, welche direkte Zuwendungen aus dem OP EFRE NRW erhalten. Tatsächlich sind die durch die Förderung entstandenen Projektnetzwerke durch assoziierte Partner²² in der Regel jedoch deutlich größer als die Anträge aufzeigen. Um die durch aktive Projektpartner formierten Projektnetzwerke näherungsweise abbilden zu können und somit auch Kooperationseffekte sichtbar zu machen, wurde eine webbasierte Recherche der Projektnetzwerke durchgeführt.

Die Regio.NRW-Förderung trug insgesamt zu einer Vernetzung verschiedener regionaler Akteure aus den Bereichen regionaler und kommunaler Wirtschaftsförderungen, Kommunen, Clustern und Netzwerken, Kammern sowie Hochschulen und Forschungseinrichtungen in ganz NRW bei.

Abbildung 11: Analyse der durch die Förderung induzierten Projektnetzwerke

Organisationstypen und Key Facts zu den Netzwerken



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf eigener Recherche (Stand 01.11.2019). Anzahl der Projektkoordinatoren & Projektpartner (inkl. Doppelzählungen) = 191, bereinigt ergeben sich hieraus 143 unterschiedliche Projektbeteiligte.

Insgesamt wurden die 58 untersuchten Projekte²³ von 191 Projektpartnern durchgeführt, sodass im Durchschnitt 3,3 Partner pro Projekt zu verzeichnen waren (siehe Abbildung 11). Bei den Projekten der Prioritätsachse 2 waren es mit etwas mehr als 4,6 Partner pro Projekt überdurchschnittlich viele. Von den insgesamt 191 Projektpartnern waren bestimmte Akteure an mehr als

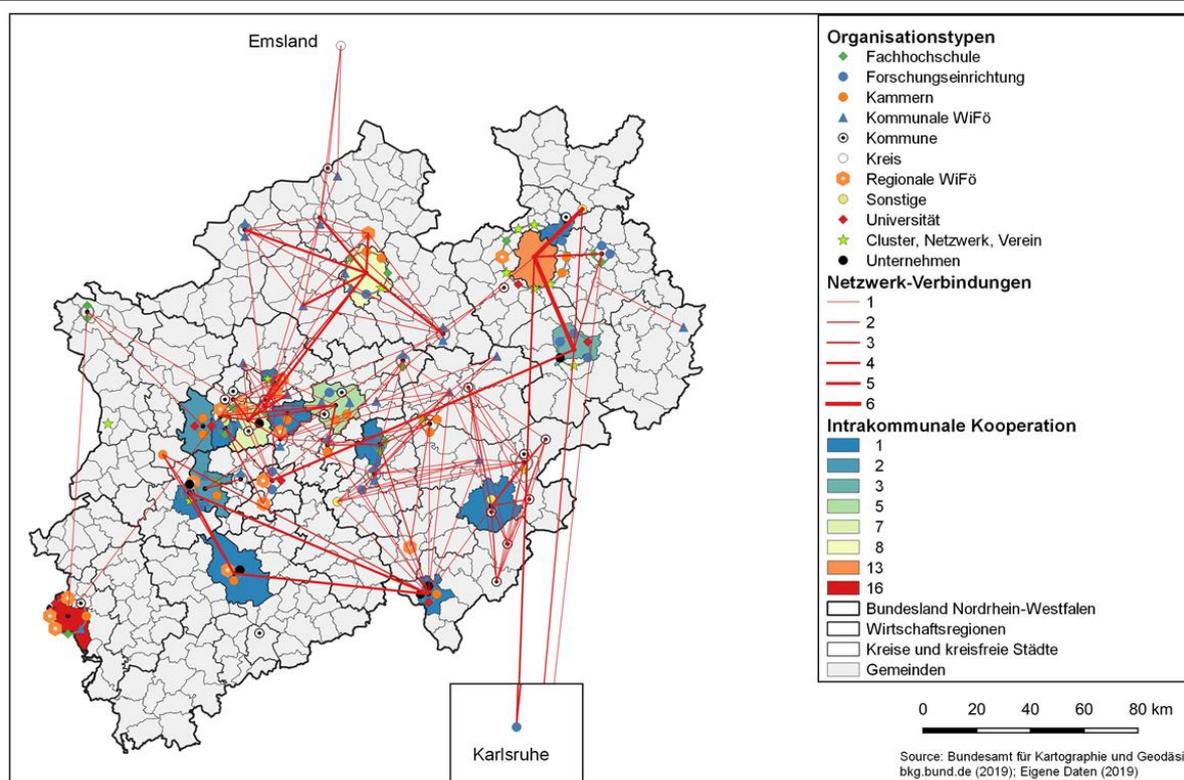
²² Diese empfangen in der Regel keine Zuwendungen, sind aber fachlich oder organisatorisch am Projekt beteiligt, beispielsweise durch die (kostenfreie) Bereitstellung von Infrastrukturen oder Netzwerkzugängen für die Projekte. In den Anträgen für die Aufrufe 1 und 2 wurden zwar Stakeholderanalysen durchgeführt, die Recherche gibt indessen Aufschluss über tatsächlich formierte Partnerschaften.

²³ Für die Analyse wurden Fortsetzungsprojekte mit neuer Qualität zusammengefasst, welche in BISAM 2020-EFRE als verschiedene Projekte geführt werden. Doppelzählungen und eine Verzerrung der Analyse wurden hierdurch soweit möglich vermieden. In der Konsequenz wurden hier 58 Projekte bzw. Projektnetzwerke untersucht.

einem Projekt beteiligt. Es ist daher zu erwähnen, dass es über beide Aufrufe hinweg 143 unterschiedliche Projektbeteiligte gab - von denen 119 mit dem ersten Aufruf und 24 mit dem zweiten verbunden waren. Bei der Analyse der Zusammensetzung der Projektkonsortien wird in Abbildung 11 deutlich, dass kommunale Wirtschaftsförderungen am häufigsten beteiligt waren, gefolgt von den regionalen Wirtschaftsförderungen. Regionale Wirtschaftsförderungen bzw. Regionalmanagements übernahmen zumeist die Rolle des Projektkoordinators, was insbesondere durch die in Aufruf 1 formulierten Förderbedingungen begründet ist.

In einem nächsten Schritt wurden die gebildeten Netzwerke geographisch verortet, um eine Analyse der räumlichen Dimension der Netzwerke durchzuführen (Abbildung 12).

Abbildung 12: Geographische Übersicht der durch die Förderung induzierten Projektnetzwerke



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf eigener Recherche (Stand 01.11.2019)

Von den 58 Projekten fanden 54% (31 Projekte) in der Metropole Ruhr (19 Projekte) und in Ostwestfalen-Lippe (12 Projekte) statt. Die übrigen 29 Projekte waren weitgehend gleichmäßig über die Region verteilt, mit einer Bandbreite von zwei bis sechs und durchschnittlich vier Projekten je Wirtschaftsregion.²⁴ In Abbildung 12 dargestellte geographischen Übersicht zeigt, dass durch die Förderung dichte intraregionale Netzwerke entstanden sind, die darüber hinaus auf Ebene der beteiligten Organisationen häufig interregionale Verbindungen aufweisen. Ein wesentlicher Teil der beteiligten Organisationen ist in regionalen Zentren beheimatet, dementsprechend findet sich

²⁴ Bergisches Städtedreieck (Projekte: 2); Region Aachen (2); Region Köln/Bonn (3); Düsseldorf/Kreis Mettmann (5); Niederrhein (5); Münsterland (6); Südwestfalen (6)

insbesondere außerhalb des polyzentrischen Ruhrgebiets eine deutliche Clusterung in den verschiedenen NRW Regionen – beispielsweise in Gütersloh und Bielefeld für Ostwestfalen-Lippe. Dies wird auch durch die Fallstudien verdeutlicht. Innerhalb aber auch zwischen den verschiedenen Akteursclustern finden sich dabei vielfältige Verbindungen durch Projekte; dies lässt sich regional und interregional feststellen. Die Ziele sowie Aktivitäten - und damit der effektive Wirkungsradius - der einzelnen Projekte geht jedoch deutlich über regionale Zentren hinaus. Dies wird auch durch die vielfältigen Verbindungen deutlich, welche die zentralen Knotenpunkte in verschiedenste Kreise und kreisfreier Städte aufweisen.

Durch die Förderung erzeugte Effekte und Synergien in größeren räumlichen Zusammenhängen

Die Durchführung von Analysen und Konzeptentwicklungen, sowohl im Rahmen der Erstellung von Handlungskonzepten als auch von geförderten Projekten, hat zur Festigung einiger Regionen als teilräumliche Innovationssysteme beigetragen, wie einige Gesprächspartner hervorhoben.²⁵

Die Fallstudien haben ferner gezeigt, dass die Förderung effektiv die Entstehung neuer sowie die und Intensivierung bestehender Kooperationen angereizt hat. Im regionalen Kontext sind sich die verschiedenen Akteure aus den Bereichen Wirtschaftsförderung, Kammern und Hochschulen oftmals bekannt, etwa durch gemeinsame Gremiensitzungen oder Ähnliches. Hier hat die Projektförderung in sehr vielen Fällen einen Anstoß für eine Intensivierung der Kooperation auf Projektbasis gegeben, wodurch die Zusammenarbeit zwischen den handelnden Personen als auch zwischen den Organisationen oftmals vertieft werden konnte. Darüber hinaus wurden in einigen Fällen auch neue Kooperationen zwischen Akteuren angestoßen, die in unterschiedlichen Regionen oder Sphären operieren. Konkret zu nennen sind hier die Projekte Freiheit Emscher Umwelttrasse oder das 3D Kompetenzzentrum Niederrhein.

Die Bildung von regionalen und teilweise überregionalen Projektverbänden hat dabei in nahezu allen analysierten Projekten dazu geführt, dass die spezifischen Potenziale und Probleme effektiver adressiert und Synergien durch Kooperation erzeugt werden konnten. Dies gilt ebenso für die Übertragung und Weiterverwertung von Ergebnissen und gesammelten Erfahrungen.

Rolle und Mehrwert der integrierten Handlungskonzepte und weiterer Strategien

Die Rolle der integrierten Handlungskonzepte wurde durch viele Gesprächspartner positiv bewertet, da deren Erstellungsprozess in den Regionen insbesondere einen Beitrag zur Stärkung von Koordination und Interessenmoderation geleistet hat. Selektionseffekte, die bestimmte Akteure bei der Projektauswahl bevorzugen, konnten hierdurch in einigen Fällen effektiv reduziert und somit der Mehrwert für alle Beteiligten gesteigert werden. Darüber hinaus wurde durch den regionalwirtschaftlichen Analyseprozess in einigen Regionen ein Beitrag zur Definition teilräumlicher Innovationssysteme geleistet, wie bereits oben erwähnt wurde. Demgegenüber haben jedoch nahezu alle Gesprächspartner den mit der Erstellung verbundenen hohen Aufwand sehr kritisch betrachtet. Vor diesem Hintergrund wurde die strategische Einbettung der Projektskizzen im zweiten Aufruf des Regio.NRW stark vereinfacht. Dies wurde ebenfalls durch zahlreiche Gesprächspartner grundsätzlich positiv bewertet.

Die Bedeutung des Konzepts über die Regio.NRW-Förderung hinaus variiert dabei zwischen den Regionen, wie die Aussagen der Gesprächspartner zeigen. In einigen Regionen zeigt sich dabei

²⁵ Zu nennen sind hier die Regionen Ostwestfalen-Lippe, Düsseldorf Mettmann, Münsterland und Aachen.

ein über den Regio.NRW im engeren Sinne hinausgehender Mehrwert. Ebenso ist in einigen Regionen eine meist themenfokussierte Weiterentwicklung der Konzepte zu beobachten.²⁶

3.3.3 Beitrag der Förderung zur Erzielung intendierter Effekte bei den Zuwendungsempfängern und den Begünstigten

Der Förderansatz des Regio.NRW hat in zahlreichen Projekten die Entwicklung innovativer Konzepte angestoßen, auf die im weiteren Projektverlauf entsprechende Aktivitäten aufgebaut werden und so in vielen Fällen mit innovativen Ansätzen regionale Bedarfe und Potenziale adressieren.

Viele der konzipierten Beratungs- Weiterbildungs- und Transferangebote können somit einen effektiven Abbau von Hemmnissen sowie den Aufbau von Kompetenz erzielen, wie die Gespräche gezeigt haben. Dies gilt sowohl für die Begünstigten als auch die Projektpartner selbst. Für einige Zuwendungsempfänger (ZE) geht damit auch ein Gewinn an regionaler Sichtbarkeit einher – einerseits in der regionalen Wirtschaftsförderungscommunity, andererseits auch bei den Zielgruppen ihrer Angebote und Dienstleistungen.

Als spezifische Hürden bei der Umsetzung der Projekte werden insbesondere die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal für die Projektdurchführung genannt sowie die aufwendige Bearbeitung zuwendungsrechtlicher Fragestellungen (z.B. bei der Entwicklung und Durchführung von Unternehmensorientierten Beratungsangeboten; siehe weiterführend Kapitel 4).

Additionalität und Nachhaltigkeit der Förderung

Die Fallstudien haben insgesamt gezeigt, dass nahezu alle Projekte nicht oder nur in reduzierter Form zustande gekommen wären. In wenigen Fällen hätte nach Aussage der Gesprächspartner ggf. die Möglichkeit bestanden, andere Fördermöglichkeiten in Anspruch zu nehmen, was aber zu reduzierten oder inhaltlich anders fokussierten Projekten geführt hätte.

In nahezu allen Fällen werden zentrale Projektergebnisse in das Portfolio der Teilnehmenden Organisation aufgenommen. Neben den bereits erwähnten entwickelten Konzepten reicht dies praxisnah von Lerneffekten bei der Ansprache und Mobilisierung von Zielgruppen über konkrete Veranstaltungs- oder Beratungsformate bis hin zu Bildungs- bzw. Weiterbildungsangeboten. Zahlreiche Projektaktivitäten & Ergebnisse wurden bzw. werden darüber hinaus nach Ablauf der Förderlaufzeit verstetigt oder bilden die Basis für Anschlussprojekte. Zahlreiche Projekte sind nach Laufzeitende gleichwohl auf weitere Fördermittel angewiesen. Insbesondere für die Weiterführung von Netzwerkaktivitäten und Beratungsangeboten spielen, die hier etablierten und bekannten Personen - und die damit eng verbundene Finanzierung von Personalkapazitäten - eine zentrale Rolle.

²⁶ So nach aktuellem Kenntnisstand in den Regionen Düsseldorf Mettmann, OWL und Münsterland.



Projekt: Kompetenzzentrum Autonomes Fahren (KAF), laufend seit September 2019

Wirtschaftsregion: Bergisches Städtedreieck

Projektpartner:

1. Bergische Universität Wuppertal (Wuppertal) – Leitung
2. Hochschule Ruhr-West (Mülheim an der Ruhr)
3. Bergische Struktur- und Wirtschaftsförderung GmbH (Solingen)

Strategischer Rahmen: Zukunftsstudie Automotive. Region Bergisches Städtedreieck 2030²⁷

Projektziele (Adressierte Potenziale Problemlagen + Lösungsansatz):

- Hintergrund/Motivation: „Automotive“ ist zentrale Leitbranche der Region. Es bestehen Breite Kompetenzen durch globale Leitunternehmen, mittelständisch geprägte Zuliefererindustrie und Forschungskompetenz an Bergischer Universität Wuppertal. Elektromobilität und Autonomes Fahren stellen Trends mit disruptivem Potenzial dar.
- Ziele und Aktivitäten: Aufbau des KAF als Katalysator zur 1. Bereitstellung von Informationen und Stärkung von Kompetenzen bei Entscheidern, Planern und Beschaffern (Beratungsstelle) 2. Akzeptanz für neue Mobilität zu schaffen: bei Planern und Nutzern Vorbehalte abbauen, Autonomes Fahren für Nutzende erlebbar machen, z.B. durch Roadshows, Simulatoren etc. 3. Wandel in Richtung Autonomes Fahren begleiten und regionale Potenziale heben und stärken

Erfolgsfaktoren und Mehrwert der Kooperation:

- Verknüpfung regionaler Kompetenzen zur Förderung von Stärken in Zukunftstechnologien
- Bestehende Verbindungen zum Leitunternehmen Aptiv
- Transferorientierung der Universität Wuppertal
- Bergische Struktur- und Wirtschaftsförderung: Verbindung zur regionalen Wirtschaft
- HS Ruhr West: „Brückenkopf in weitere Regionen“
- Komplementarität mit dem im Rahmen der Digitalen Modellregionen NRW geförderten Projektes bergisch.smart_mobility (Region Wuppertal)

Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf eigener Recherche (Stand 01.11.2019)

²⁷ Kummert, A./ Vogelskamp, S. (Hrsg.) (2017): Automotive-Region Bergisches Städtedreieck 2030 – Abschlussbericht, Wuppertal 2017

4 Verfahrenstechnische Umsetzung des Projektaufrufverfahrens im Regio.NRW

Im Rahmen der Gesamtevaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 wurden bislang vertiefende Analysen zu den Wettbewerbsverfahren des Programms durchgeführt, um die Beiträge zur Vereinfachung der Programmabwicklung zu analysieren.²⁸ Dies betrifft die Umsetzung der Wettbewerbsverfahren im gesamten OP EFRE_NRW, von der Wettbewerbsphase über die Antrags- und Bewilligungsphase bis zur Durchführungsphase. Hierbei wurden Informationen gewonnen, die auch für die Bewertung der verfahrenstechnischen Umsetzung des Aufrufs Regio.NRW relevant sind. Darüber hinaus wurden in einem vertiefenden Gutachten die Vereinfachungspotenziale im EFRE NRW insgesamt analysiert, insbesondere für die Durchführungsphase.²⁹

Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse der vorgenannten Analysen sind die **Ziele dieses Kapitels**:

1. die **Abgrenzung des Regio.NRW zu anderen Wettbewerben** (v.a. Leitmarkt Wettbewerben, Klimaschutz Wettbewerben, aber auch Maßnahmen der Mittelstandsförderung oder im Bereich Stadtentwicklung/LEADER-Regionen) zu überprüfen,
2. die bisherigen **Erkenntnisse zur verfahrenstechnischen Umsetzung** und der **administrativen Aufwände** des Regio.NRW zu systematisieren, zu verdichten und – wo notwendig – zu ergänzen,
3. die **Umstellung des Projektaufrufverfahrens** von 2014 (1. Aufruf) zu 2018 (2. Aufruf) zu bewerten,
4. Ansätze für **Steuerungsmöglichkeiten** (auf Programm- und Projektebene, Auswahlkriterien etc.) eines territorialen Ansatzes im OP EFRE 2021-2027 herauszuarbeiten.

4.1 Abgrenzung des Regio.NRW zu anderen Wettbewerben

Die Zielstellung des Regio.NRW-Aufrufs ist es, die **Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der regionalen Teilräume Nordrhein-Westfalens** zu erhöhen. Regio.NRW unterscheidet sich damit in mehrfacher Hinsicht von anderen Förderansätzen innerhalb des OP EFRE NRW und darüber hinaus.

Regio.NRW fördert ein **breites thematisches Spektrum** von Maßnahmen, wie beispielsweise Innovation, KMU-Förderung, Klimaschutz oder Stadtentwicklung über die vier Prioritätsachsen hinweg. In anderen Wettbewerben sind die förderwürdigen Themen dagegen in der Regel auf eine oder zwei Prioritätsachsen begrenzt.

Mit Regio.NRW wird ein **regionaler, territorialer Ansatz** verfolgt. Im Gegensatz zur Exzellenzorientierung, etwa der Leitmarkt Wettbewerbe, wird mit Regio.NRW eine Breitenwirkung in den funktionalen Teilräumen des Landes intendiert. Diese regionale Dimension unterscheidet die Förderung

²⁸ DLR-PT/Prognos AG (2020): Beitrag der Neuorganisation der Wettbewerbsverfahren zur Vereinfachung der Programmabwicklung, Spezifische Evaluierung 1.6 (Abschlussbericht), im Auftrag des MWIDE.

²⁹ Prognos AG/DLR-PT (2019): Analyse zu den Vereinfachungspotentialen im EFRE NRW, Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020, im Auftrag des MWIDE.

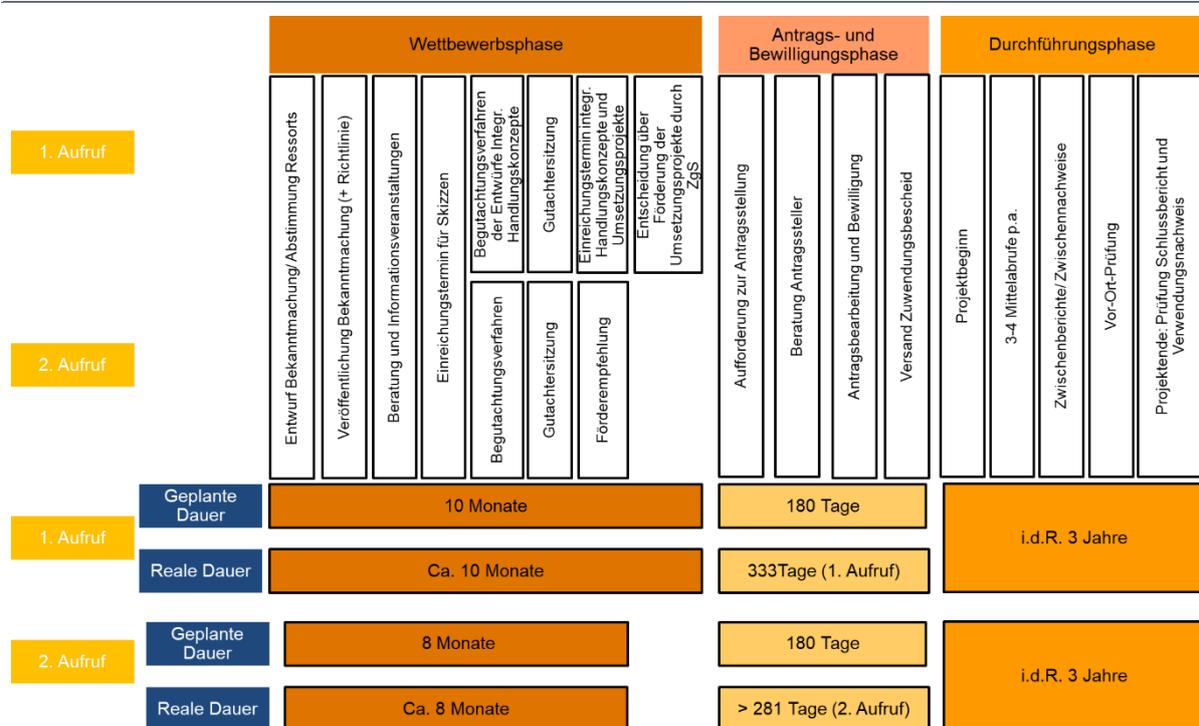
im Regio.NRW von anderen Wettbewerben im OP EFRE NRW auch in der Hinsicht, dass die Beteiligung von Entwicklungsorganisationen der Wirtschaftsregionen die interkommunale Zusammenarbeit befördert. Die regionale Kulisse der Handlungskonzepte ist dabei größer als bei den LEADER-Regionen im ELER.

Im Regio.NRW erfolgt keine Einzelförderung. Stattdessen sprechen die Aufrufe **diverse Zielgruppen** an. Die regionalen Verbände umfassen eine Vielzahl von Akteuren, von Kommunen über Hochschulen und Unternehmen bis zu intermediären Organisationen, wie beispielsweise Wirtschaftsförderungsgesellschaften und Kammern. Diese setzen gemeinsam Projektportfolios um. Anders als bei den zentral von der Leitmarktagentur begleiteten Leitmarkt- und Klimaschutzwettbewerben ist Regio.NRW durch eine **dezentrale Umsetzung** gekennzeichnet. Diese findet jeweils durch die örtlich zuständigen Bezirksregierungen als Bewilligungsbehörden statt. Der Projektträger ETN wird in verschiedenen Phasen der Förderung (de-facto fallweise) eingebunden, vor allem bei der inhaltlichen Bewertung von Sachverhalten wie Anträgen auf Verlängerung oder Änderungen der Projektausrichtung.

4.2 Verfahrenstechnische Umsetzung des Projektaufrufverfahren im Regio.NRW

In diesem Teilkapitel werden die Erkenntnisse zur verfahrenstechnischen Umsetzung der Projektaufrufverfahren und der administrativen Aufwände des Regio.NRW systematisiert. Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht den Ablauf der Förderphasen des Regio.NRW, differenziert nach den zwei durchgeführten Aufrufen in den Jahren 2014 und 2018.

Abbildung 13: Ablauf der Förderung bei Regio.NRW im 1. Aufruf (2014) und 2. Aufruf (2018)

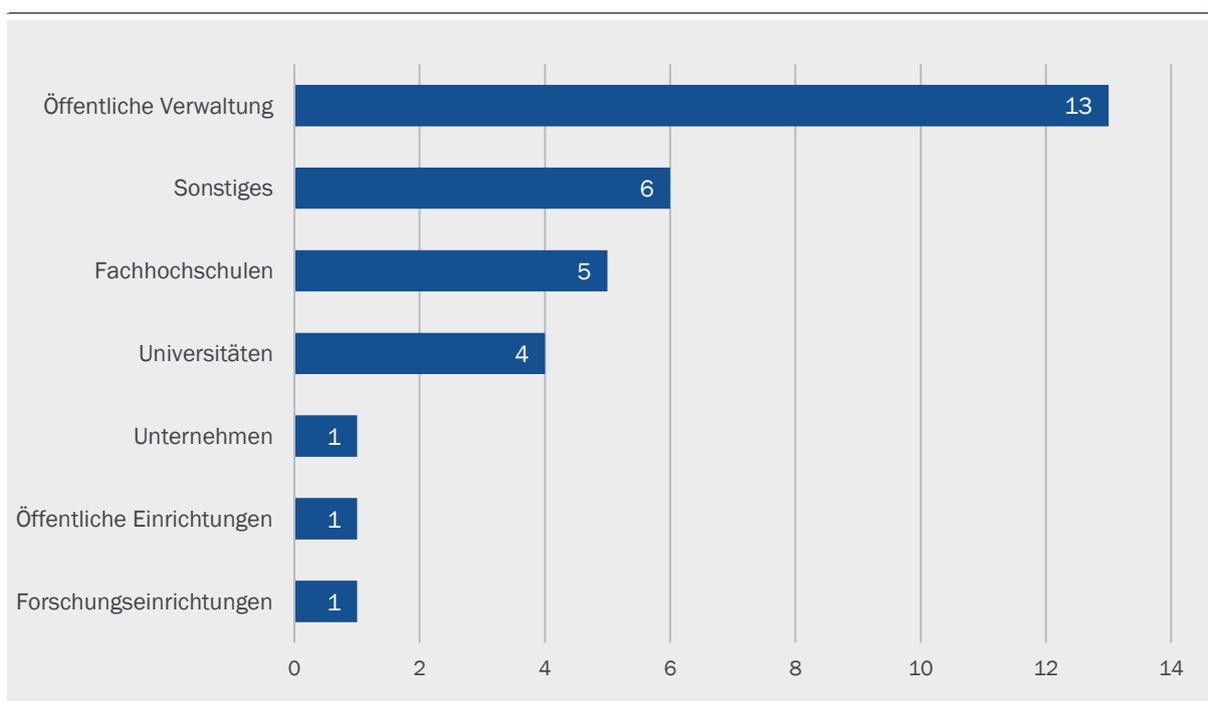


Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020); BISAM 2020-EFRE zum Stand 23.03.2020. Hinweis: der Zielwert von 180 Tagen für die geplante Dauer von der Förderempfehlung bis zur Bewilligung gilt für das gesamte OP EFRE NRW 2014-2020, nicht explizit für den Regio.NRW

Die Analyse der verfahrenstechnischen Umsetzung basiert auf der Auswertung der Dokumente der Projektauftrufe, der Online-Befragung zu den Wettbewerbsverfahren sowie den Experten-Interviews. Die Interviews mit den Verwaltungsakteuren und Zuwendungsempfängern wurden daraufhin untersucht, ob die in der Onlinebefragung zum Ausdruck gebrachten Einschätzungen aus spezifischen Verfahrenselementen des Regio.NRW hervorgehen. Neben den erfassten **Umsetzungsprozessen** wird dargestellt, inwiefern die **Umsetzungsstrukturen** eine effiziente Durchführung der einzelnen Phasen ermöglichen und in welcher Weise die beteiligten **Akteure** des Verwaltungs- und Kontrollsystems miteinander interagieren. Schließlich werden die **rechtlichen Rahmenbedingungen** für die Umsetzung des OP EFRE NRW berücksichtigt.

Für die Analyse der Wettbewerbsverfahren (Spezifische Evaluierung 1.6) wurde im vierten Quartal 2018 eine Onlinebefragung von Zuwendungsempfängern zu unterschiedlichen Aspekten der Programmumsetzung des OP EFRE NRW durchgeführt. Diese Befragung schloss eine größere Zahl von Zuwendungsempfängern des 1. Aufrufs von Regio.NRW ein.³⁰ Im 1. Aufruf von Regio.NRW haben sich insgesamt 31 institutionelle Teilnehmer an der Onlinebefragung beteiligt. Die Teilnehmer stammen überwiegend aus dem öffentlichen Sektor: Öffentliche Verwaltung bzw. Kommunen, Universitäten bzw. Fachhochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen. Aus dem Privatsektor hat lediglich ein Unternehmen teilgenommen. Unter die Kategorie „Sonstiges“ (Vereine, NGOs, usw.) fallen sechs Teilnehmer (Abbildung 14).

Abbildung 14: Befragungsteilnehmer mit durch den Regio.NRW (1. Aufruf) geförderten Projekten



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020); Onlinebefragung der Zuwendungsempfänger, N (Regio.NRW) = 31.

³⁰ Die zweite Onlinebefragung im Rahmen der Teilevaluation 1.6 (Beitrag der Neuorganisation der Wettbewerbsverfahren zur Vereinfachung der Programmabwicklung) im IV. Quartal 2019 hat keine weiteren Erkenntnisse zum Regio.NRW hervorgebracht.

In der **Gesamtbetrachtung** wird der Projektaufruf „Regio.NRW“ durch die Teilnehmer der Online-Befragung bzw. der Zuwendungsempfänger verfahrens- und verwaltungstechnisch als deutlich aufwendiger eingeschätzt als vergleichbare Aufrufe bzw. Wettbewerbe (Abbildung 15). Dieses Bild ergibt sich auch in jedem einzelnen der abgefragten Aspekte. Beispielsweise stimmten nur 8 % der befragten Teilnehmer des Regio.NRW-Aufrufs der Aussage zu, dass der „**Verwaltungsaufwand insgesamt**“ angemessen sei, während bezogen auf die Grundgesamtheit aller Wettbewerbe im Rahmen des OP EFRE NRW 2014-2020 und Aufrufe 18 % der befragten Personen dieselbe Aussage machten.

Abbildung 15: Bewertung der ZE zu ausgewählten Aspekten der verfahrenstechnischen Umsetzung Regio.NRW im Vergleich zum gesamten Fördergeschehen im Rahmen des OP EFRE NRW



Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020); Onlinebefragung der Zuwendungsempfänger; N (Gesamt)=230, N (Regio.NRW) = 25; jeweils Anteil der Antworten „Stimme eher zu“ und „Stimme voll und ganz zu“ (in %).

Die Einschätzung der Zuwendungsempfänger hinsichtlich der Verfahrensaspekte fällt für Regio.NRW also in allen betrachteten Aspekten negativer aus als für das Gesamtprogramm. Angesichts des Umstands, dass Regio.NRW vor allem auf kommunale und öffentliche Akteure ausgerichtet ist, bei denen eine größere Erfahrung in der Umsetzung von Verwaltungsverfahren als beispielsweise bei KMU zu erwarten wäre, mag dieser Befund zunächst überraschen. In der Detail-

betrachtung der Analyse ergeben sich jedoch Erklärungsansätze, die entlang der Systematik „Umsetzungsprozesse“, „Umsetzungsstrukturen“, „Beteiligte Akteure“ und „rechtliche Rahmenbedingungen“ erläutert werden.

4.2.1 Umsetzungsprozesse

Insgesamt werden die **Prozesse** bei der Umsetzung des Regio.NRW von Zuwendungsempfängern und Verwaltungsakteuren als sehr aufwendig und zeitintensiv eingeschätzt. Viele der in den Interviews genannten Schwierigkeiten bei der Umsetzung beziehen sich allerdings auf übergeordnete Prozesse des EFRE NRW und sind nicht spezifisch für den Regio.NRW. Eine Besonderheit, die mit einem vergleichsweise höheren Aufwand einhergeht, ist das **im 1. Aufruf praktizierte Weiterleitungsverfahren**. Hierbei leitet ein Zuwendungsempfänger als Koordinator die Fördermittel an die anderen Mitglieder des Konsortiums weiter und ist im Gegenzug auch für die Berichterstattung gegenüber den Zwischengeschalteten Stellen verantwortlich. Dieses Verfahren ist mit einem höheren Aufwand für die Zuwendungsempfänger verbunden als eine Umsetzungsvariante, bei der jedes individuelle Mitglied eines Konsortiums Zuwendungsempfänger ist. Bei Betrachtung der Dauer der Antrags- und Bewilligungsphase fällt auf, dass die Art der Vorhaben eine große Rolle spielt, was sich in den unterschiedlichen Werten der Time-to-Grant je nach Prioritätsachse widerspiegelt. Die für den 2. Aufruf vorliegenden Daten (Stand 23.03.2020) weisen auf potenziell schnellere Bewilligungszeiträume hin.

In den vertiefenden Interviews wurden häufig die vergleichsweise langen Bearbeitungszeiten genannt. So würden zwischen dem Entwickeln der ersten Projektidee während der Wettbewerbsphase und dem Projektstart mehr als zwei Jahre liegen. Die Analyse der Time-to-Grant für den 1. Aufruf zeigt, dass die Antrags- und Bewilligungsphase länger dauert als im Durchschnitt der gesamten Förderung im OP EFRENRW. Für den 2. Aufruf waren zum Zeitpunkt der Analysen noch nicht alle Projekte bewilligt.³¹

Die Tabelle 3 zeigt, dass im 1. Aufruf zwischen der Förderempfehlung und der Bewilligung im Durchschnitt rund 333 Tage lagen. Damit lag die Time-to-Grant im Regio.NRW über dem entsprechenden Durchschnittswert der Wettbewerbe im OP EFRE.NRW (Leitmarktwettbewerbe und Klimaschutzwettbewerbe), die eine durchschnittliche Time-to-Grant von 234 Tagen verzeichneten.³²

Bei Betrachtung der Time-to-Grant für den 1. Aufruf Regio.NRW kann eine große Spannweite der Zeiträume zur Bewilligung festgestellt werden. Insbesondere ist auffällig, dass die Vorhaben je nach Prioritätsachse unterschiedlich schnell bewilligt werden konnten. Vor allem die Prioritätsachse 4 (Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung/Prävention) sticht mit einer Dauer von 879 Tagen deutlich heraus, während die Vorhaben in den anderen drei Achsen deutlich schneller bewilligt werden konnten. Eine Erklärung könnten die Umsetzungsprojekte sein, die zur Umsetzung der Integrierten Handlungskonzepte erforderlich sind. Dieses Verfahren war im 1. Aufruf ein für alle Beteiligten neuartiger Ansatz und beim 1. Aufruf Regio.NRW noch nicht etabliert. Beim 2. Aufruf ist bei der Prioritätsachse 4 (Wirtschaftsflächen) eine etwas längere Time-to-Grant festzustellen, die durch höhere Koordinierungs- und Transaktionskosten als Folge von größeren Projektver-

³¹ Die Analyse der Time-to-Grant basiert auf einer Auswertung der EFRE-Verwaltungsbehörde vom 23.03.2020.

³² Datengrundlage für die allgemeine Time-to-Grant ist eine BISAM-Auswertung mit Stand vom 30.09.2020. Vgl. Gutachten zur Spezifischen Evaluierung der Wettbewerbsverfahren (1.6)

bünden bedingt sein können. Anzunehmen ist, dass ursächlich hierfür auch längere Genehmigungsverfahren von Bau- und Planungsmaßnahmen sind, sowie die modellhafte Einführung des neuen Instruments der Wirtschaftsflächen selbst.

Tabelle 3: Time-to-Grant im Regio.NRW, getrennt nach Aufrufen und Prioritätsachsen

Prioritätsachse	Time-to-Grant (Tage)
1. Aufruf (Achse 1)	261
1. Aufruf (Achse 2)	307
1. Aufruf (Achse 3)	240
1. Aufruf (Achse 4)	879
1. Aufruf insgesamt	333
2. Aufruf (Achse 1 bewilligt)	255
2. -Aufruf (Achse 2 bewilligt)	241
2. Aufruf (Achse 3 bewilligt)	275
2. Aufruf (Achse 4 bewilligt)	261
2. Aufruf (Achse 1 noch nicht bewilligt)	> 418
2. Aufruf (Achse 3 noch nicht bewilligt)	> 418
2. Aufruf (Achse 4 noch nicht bewilligt)	> 418
2. Aufruf (Achse 1 insgesamt)	> 273
2. Aufruf (Achse 4 insgesamt)	> 333
2. Aufruf (Achse 3 insgesamt)	> 323
2. Aufruf insgesamt	> 281

Prognos/DLR-PT/SPRINT (2020); auf Basis der BISAM-Auswertung des MWIDE zum 23.03.2020.

Durch die **Umstellung der Verfahren** können die Werte für den 2. Aufruf nicht direkt mit dem 1. Aufruf oder der Time-to-Grant anderer Wettbewerbe und Aufrufe verglichen werden. Allerdings fällt auf, dass die Time-to-Grant bei den bereits bewilligten Vorhaben jeweils unter dem Wert des 1. Aufrufs lag. Je nach endgültiger Bewilligung aller Vorhaben erscheint es angesichts des Durchschnitts von rund 281 Tagen noch möglich, dass am Ende die durchschnittliche Time-to-Grant unter dem Wert des 1. Aufrufs liegt.³³

Empirisch konnten seitens der Zwischengeschalteten Stellen und der Zuwendungsempfänger mehrere Gründe für die vergleichsweise langen Bewilligungszeiten ermittelt werden. Neben unklaren Förderbedingungen, etwa in Bezug auf Förderquoten bei größeren Verbänden und die Definition der förderfähigen Ausgaben, wurde generell die Zahl der Überarbeitungsschleifen bis zum Vorliegen bewilligungsreifer Anträge genannt. Auch die beihilferechtliche Prüfung der Vorhaben wurde von den Zwischengeschalteten Stellen als ein aufwendiger Arbeitsschritt im Bewilligungsprozess beschrieben.

Die Größe der regionalen Verbände erschwerte in der **Bewilligungsphase** die rechtzeitige Beantwortung von Fragen der Zwischengeschalteten Stellen, weil einige Aspekte wiederum erst im Verbund der Antragsteller abgestimmt werden mussten. In den Interviews mit den Zwischengeschalteten Stellen wurde als eine weitere Ursache für die Unterschiede in den Bearbeitungszeiten der unterschiedliche Reifegrad der Projekte genannt: Bereits vorgeplante Projekte sind deutlich schneller bewilligungsreif als Projekte, deren Verbände sich erst innerhalb der Wettbewerbsphase formierten und die in dieser Phase die Projekte konzeptionieren müssen. Insbesondere bei Kommunen, Wirtschaftskammern sowie Hochschulen ist eine zeitaufwendige Beteiligung von Gremien (Räten, Kreistagen, Hauptversammlungen etc.) vor Antragstellung oder bei Veränderungen der Eigenanteile erforderlich, was die Bearbeitungszeit in der Antrags- und Bewilligungsphase, aber auch der Durchführungsphase, verlängern kann.

Die **Durchführungsphase** der Vorhaben wurde ebenfalls als ein aufwendiger Prozess beschrieben. Dies betrifft Zieländerungen bei laufenden Projekten, um auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können. Die dafür nötigen Schritte stellen für die Zuwendungsempfänger offensichtlich eine Belastung dar. Auch Mittelabrufe sind aus Sicht der befragten Zuwendungsempfänger zu aufwendig. Die Zeiträume zwischen der Erstellung der Mittelabrufe und den daraus folgenden Auszahlungen sind aus ihrer Sicht zu lang.

Ein besonderer Faktor in der Durchführungsphase ist das **Vergaberecht**. Die Durchführung öffentlicher Vergabeverfahren seitens der Zuwendungsempfänger ist auch in anderen Wettbewerben und Aufrufen problematisch und eine häufige Quelle von Beanstandungen.³⁴ Bei Regio.NRW zeigt sich jedoch aus Sicht der ZgS, dass auch Kommunen und andere öffentliche Einrichtungen hier Beratungsbedarf haben, um einwandfreie Verfahren umzusetzen. Die Umsetzung führt bei den ZgS zu einem hohen Beratungsaufwand, während auf Seiten der Zuwendungsempfänger ein hoher administrativer Aufwand entsteht.

³³ Laut BISAM zum Datenstand 23.03.2020.

³⁴ Die Bedeutung des Vergaberechts für Zuwendungsempfänger im OP EFRE.NRW wird detaillierter im Gutachten zu den Vereinfachungspotenzialen erläutert.

4.2.2 Umsetzungsstrukturen

Die Umsetzungsstrukturen beschreiben die für den EFRE NRW festgelegten Rollen der Verwaltungsakteure und Unterlagen während der Wettbewerbsphase, der Antrags- und Bewilligungsphase sowie der Umsetzungsphase.³⁵

Empirisch zeigt sich für Regio.NRW, dass die den Förderinteressierten zur Verfügung gestellten Unterlagen in inhaltlicher Hinsicht sehr gut verständlich sind. Unklarheiten bestehen dagegen bei Antragstellern bzw. Zuwendungsempfängern teilweise in Bezug auf die förderfähigen Ausgaben. Hier leisten die ZgS und der Projektträger ETN wichtige Beratung.

Die **Begutachtung** der Vorhabensskizzen wird von allen Beteiligten als transparent und fair eingeschätzt. Die Jurysitzungen werden als gut vorbereitet geschildert. Die **Jury** selbst wird als ein offenes Gremium wahrgenommen, in dem Skizzen ohne politische Vorfestlegungen diskutiert werden können und ein konstruktiver Dialog stattfindet. Die interviewten Programmexperten plädieren dafür, dieses bewährte Format auch bei künftigen Förderansätzen beizubehalten. Die grundsätzliche **Struktur** der arbeitsteiligen Umsetzung mit dem Projektträger ETN als inhaltlich beratendem Akteur und den Bezirksregierungen als jeweils zuständige Zwischengeschaltete Stelle und Bewilligungsbehörde wird als sinnvolles Arrangement geschildert. Auch ihr gemeinsames Auftreten, beispielsweise bei Informationsveranstaltungen und Beratungsterminen, ist sinnvoll. Die gemeinsame Beratung führt insbesondere in der Antrags- und Bewilligungsphase zu verkürzten Bearbeitungszeiten auf beiden Seiten und kann damit zu einer Verkürzung der Time-to-Grant beitragen.

4.2.3 Beteiligte Akteure (Umsetzung)

Auf der Ebene der **Akteure** ist vor allem das Wissensmanagement zwischen der Verwaltungsbehörde, dem Projektträger ETN und den Zwischengeschalteten Stellen zu nennen. Diesem kommt durch die dezentralisierten Bewilligungsprozesse große Bedeutung zu, um eine harmonisierte Betreuung zu gewährleisten. Die interministerielle Koordinierung wurde von den Beteiligten als relativ aufwendig, aber gut funktionierend beschrieben. Dies betrifft zum einen die Konzeption der Aufrufe in der Wettbewerbsphase und zum anderen die Bereitstellung der Kofinanzierungsbeiträge zwischen den beteiligten Ressorts in der Antrags- und Bewilligungsphase.

Durch die dezentrale Umsetzung der Förderung über die Bezirksregierungen besteht aus Sicht der befragten Zuwendungsempfänger die Gefahr, dass in der Praxis Fördertatbestände durch die unterschiedlichen Zwischengeschalteten Stellen unterschiedlich ausgelegt werden. Zur Minimierung dieses Risikos bestehen über den Arbeitskreis der Zwischengeschalteten Stellen der Verwaltungsbehörde jedoch ausreichend Möglichkeiten zum gegenseitigen Austausch der Verwaltungsakteure. Dieses Instrument des Wissensmanagements trägt zu einer einheitlichen Projektbearbeitung bei.³⁶

³⁵ Vgl. für eine tiefergehende Analyse DLR-PT/Prognos AG (2020): Beitrag der Neuorganisation der Wettbewerbsverfahren zur Vereinfachung der Programmabwicklung, Spezifische Evaluierung 1.6 (Abschlussbericht), im Auftrag des MWIDE.

³⁶ In den Interviews mit den unterschiedlichen Akteuren zeigte sich, dass die Fluktuation des Personals auf der Verwaltungsseite mit dem Risiko des Verlustes an Wissen verbunden ist, was die Beratungsqualität beeinträchtigen kann. Vgl. hierzu Prognos AG/DLR-PT (2019): Analyse zu den Vereinfachungspotentialen im EFRE NRW, Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020, im Auftrag des MWIDE.

4.2.4 Rechtliche Rahmenbedingungen der Umsetzung

Wie auch bei der Analyse der übergreifenden Umsetzung der Verfahren im OP EFRE NRW wurden auch in den Interviews zur verfahrenstechnischen Umsetzung im Regio.NRW häufig rechtliche Rahmenbedingungen als herausfordernde Aspekte der Programmumsetzung genannt. Dabei wurden zwei Aspekte betont: das **Vergabe- und das Beihilferecht**.³⁷

Die **rechtlichen Rahmenbedingungen** für die verfahrenstechnische Umsetzung des Regio.NRW entsprechen den allgemeinen Vorgaben für die Umsetzung des OP EFRENRW. Größere Probleme bestehen vor allem in der Durchführung öffentlicher Vergabeverfahren. Hier scheinen Zuwendungsempfänger unabhängig von ihrer institutionellen Zuordnung Schwierigkeiten zu haben. Entsprechend groß ist der Bedarf an Beratung durch die Zwischengeschalteten Stellen.

Insbesondere bei der Durchführung öffentlicher Vergabeverfahren entsteht ein hoher Abstimmungsbedarf zwischen den Zuwendungsempfängern und den Zwischengeschalteten Stellen. Dies gilt auch schon bei relativ kleinen Beschaffungsvolumina. Fehler in den Vergabeverfahren führen häufig zu Beanstandungen in der Vorhabensprüfung. Die unvollständige Beachtung der Vorgaben für öffentliche Vergabeverfahren lässt sich dabei nach Auskunft der Zwischengeschalteten Stellen sowohl bei privaten als auch bei öffentlichen Vergabeverfahren beobachten. Um Rückforderungen zu vermeiden, legen die Zwischengeschalteten Stellen großes Augenmerk auf dieses Thema. Seitens der Kommunen lässt sich nach Einschätzung der befragten Zwischengeschalteten Stellen je nach Größe ein unterschiedliches Verhalten beobachten: Kleinere Kommunen wenden sich zur Unterstützung in der Regel an spezialisierte Kanzleien. Große Kommunen können auf die Expertise von internen zentralen Vergabestellen zurückgreifen. Dagegen würden mittelgroße Kommunen die Vergaben in den Regio.NRW-Vorhaben nach dem gewohnten Muster durchführen und nicht auf spezialisiertes Wissen zurückgreifen.

Schließlich gestaltet sich die Klärung beihilferechtlicher Fragen bei Vorhaben im Regio.NRW im Vergleich zu anderen Wettbewerben und Aufrufen deutlich aufwändiger, weil die thematische Breite und die Zahl der an den einzelnen Verbänden Beteiligten deutlich größer sind.

4.3 Analyse der Umstellung des Projektaufrufverfahrens

Der Aufruf Regio.NRW wurde in der laufenden EFRE-Förderperiode auf zwei unterschiedliche Arten umgesetzt. Der 1. Aufruf wurde 2014/2015 nach einem **zweistufigen Verfahren** umgesetzt. Dabei wurden auf der ersten Stufe Skizzen eingereicht und durch die Jury bewertet. Nach erfolgter Förderempfehlung wurden alle Einreicher erfolgreicher Skizzen zur Antragstellung aufgefordert. Die Anträge wurden durch die Zwischengeschalteten Stellen geprüft und bewilligt. Dieses Verfahren wird auch in zahlreichen Wettbewerben und Aufrufen angewendet, etwa bei den Leitmarkt Wettbewerben, und hat sich aus Sicht aller Beteiligten weitgehend bewährt.³⁸

Im 2. Aufruf wurde dagegen ein einstufiges Verfahren praktiziert. Dabei wurden weiter ausgearbeitete Skizzen eingereicht und begutachtet. Daran schloss sich eine Qualifizierungsphase an, in der grundsätzlich förderwürdige Skizzen überarbeitet werden konnten. Die Qualifizierungsphase

³⁷ Vgl. auch Prognos AG/DLR-PT (2019): Analyse zu den Vereinfachungspotentialen im EFRE NRW, Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020, im Auftrag des MWIDE.

³⁸ Die Spezifische Evaluierung der Wettbewerbsverfahren untersucht die Umsetzung und Akzeptanz der Wettbewerbsverfahren.

endete mit der Bewilligung der erfolgreichen Vorhaben. Das einstufige Verfahren mit anschließender Qualifizierungsphase wird im aktuellen OP EFRE NRW seltener genutzt.

Insgesamt wird das zweistufige Verfahren empirisch als der aufwändigere Ansatz bewertet. Zu begründen ist dies vor allem mit der hohen Detailtiefe der eingereichten Skizzen in der ersten Stufe. Diese Wahrnehmung liegt allerdings auch in den unterschiedlichen Fördergegenständen begründet, weshalb ein direkter Vergleich der Umsetzung der beiden Aufrufe im Regio.NRW methodisch nicht zulässig ist: Denn die Entwicklung der integrierten Handlungskonzepte im 1. Aufruf war durch die inhaltliche und organisatorische Mobilisierung der unterschiedlichen Akteure in den Regionen komplexer und arbeitsaufwändiger als die Formulierung der Umsetzungsprojekte im 2. Aufruf. Bei der Antragstellung im 2. Aufruf konnte auf die strategischen Vorarbeiten aus den **integrierten Handlungskonzepten** zurückgegriffen werden. Das Verfahren im 1. Aufruf entspricht dabei den Wettbewerbsverfahren, die auch in anderen Wettbewerben des OP EFRE NRW zur Anwendung kommen. Für die Bewilligungsbehörden hat ein zweistufiges Verfahren den Vorteil, dass der große Aufwand der Antragsbearbeitung nur für eine insgesamt kleinere Zahl von Vorhaben anfällt.

Im 2. Aufruf war die generelle verfahrenstechnische Umsetzung einigen – ein zweites Mal Anträge einreichenden – Antragstellern bereits aus dem 1. Aufruf bekannt, so dass diese insgesamt die Verfahren als weniger aufwändig empfanden. Die Qualifizierungsphase wurde dabei als sinnvolle Neuerung empfunden, um auf verändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können. Die Zwischengeschalteten Stellen konnten durch die Umstellung schneller mit der Bewilligung beginnen als im 1. Aufruf. Durch die geringe Fallzahl der Daten in BISAM kann dies allerdings nicht anhand der vorliegenden Daten für den 2. Aufruf nachvollzogen und abschließend validiert werden. Aus Sicht der ZgS war allerdings auch der 2. Aufruf relativ aufwändig, weil ein hohes Maß an interministerieller Koordination notwendig war.

Insgesamt können die unterschiedlichen Verfahren in den beiden Aufrufen als geeignet angesehen werden, um die jeweiligen Förderziele zu erreichen. So konnten mit dem Fokus auf die inhaltliche Skizzenerstellung im 1. Aufruf die Mobilisierung und inhaltliche Auseinandersetzung in den Regionen mit strategischen Konzeptionen unterstützt werden. Demgegenüber wurde mit der Qualifizierungsphase im einstufigen Verfahren des 2. Aufrufs den Antragstellern die Möglichkeit gegeben, bei ihren Umsetzungsprojekten integrierte Handlungskonzepte umzusetzen und dabei auch auf neue Rahmenbedingungen reagieren zu können.

4.4 Steuerungsmöglichkeiten eines territorialen Ansatzes im OP EFRE 2021 – 2027

Für die Anpassung der verfahrenstechnischen Umsetzung des Regio.NRW in der kommenden Förderperiode stehen verschiedene Ansatzpunkte zur Verfügung. Diese sind dabei größtenteils unabhängig von der zukünftigen inhaltlichen Ausgestaltung des territorialen Ansatzes. Auch sind diese Möglichkeiten zur Anpassung der Umsetzung vielfach nicht spezifisch für Regio.NRW, sondern betreffen die Umsetzung der Wettbewerbe im OP EFRE NRW insgesamt.

Grundsätzlich beibehalten werden sollte das **Wettbewerbsverfahren mit Juryvotum**, das sich aus Sicht aller Beteiligten bewährt hat und breite Akzeptanz findet.

Die **Förderbedingungen**, insbesondere hinsichtlich der Förderquoten und der förderfähigen Ausgaben, sollten vorab klarer kommuniziert werden. Damit könnten der Beratungsbedarf seitens der Zwischengeschalteten Stellen reduziert, Überarbeitungsschleifen in der Antrags- und Bewilligungsphase eingespart und somit die Bewilligungen beschleunigt werden. Zu dieser schnelleren Bewilligung würde auch die erleichterte Klärung **beihilferechtlicher Fragen** beitragen.

Die **Rolle der erarbeiteten integrierten Handlungskonzepte** könnte auch in Bezug auf andere Aufrufe und Wettbewerbe im OP EFRE NRW mehr Bedeutung erhalten, indem diese in den jeweiligen Bekanntmachungen oder in der Begutachtung zum Tragen kommen und so die konzeptionellen Vorarbeiten der Handlungskonzepte eine Breitenwirkung entfalten. Durch eine entsprechende Bonusregelung, nach der Projekte, die in ein integriertes Handlungskonzept eingebettet sind, einen Bewertungsbonus erhalten, könnte ein gewisser Anreiz zur Nutzung der Handlungskonzepte als strategischen Rahmen für die Umsetzung einzelner Projekte erreicht werden. Zugleich könnten auch integrierte Handlungskonzepte aus anderen Förderkontexten, beispielsweise der Stadt- und Quartiersentwicklung, im Regio.NRW genutzt werden.

Die **regionale Perspektive** sollte durch die Rolle der Bezirksregierungen als Zwischengeschaltete Stellen beibehalten werden. Die Weiterentwicklung des Wissenstransfers zwischen den Zwischengeschalteten Stellen und der Verwaltungsbehörde, etwa durch den in der aktuellen Förderperiode eingeführten Arbeitskreis der Zwischengeschalteten Stellen, könnte die administrative Umsetzung von Vorhaben in den einzelnen Regionen weiter harmonisieren, bei gleichzeitiger Beibehaltung der regionalen Perspektive.

Um auf neue Rahmenbedingungen angemessen zu reagieren, könnte die Flexibilität innerhalb laufender Projekte gesteigert werden. So könnten finanzielle Umwidmungen innerhalb der Projekte erleichtert werden, um neue Zielstellungen innerhalb der Projekte beispielsweise über eine schnelle Umwandlung von Sach- in Personalmittel berücksichtigen zu können.

Die Analyse der verfahrenstechnischen Umsetzung hat gezeigt, dass die Durchführung von **Vergabeverfahren** für Zuwendungsempfänger eine große Belastung darstellt und zu Fehlern führen kann. Die von der Landesregierung geplanten Erleichterungen im Vergaberecht, wie z.B. die Anhebung der Wertgrenzen, ab denen einschlägige Vergabevorschriften zu beachten sind, würden hier zu einer großen Entlastung sowohl der Zuwendungsempfänger als auch der Zwischengeschalteten Stellen führen.

5 Analyse der territorialen Ansätze im Kontext der EFRE-Förderung 2014-2020 anderer Bundesländer

In Ergänzung zu den auf NRW fokussierten Analysen wird in diesem Kapitel eine komparative Analyse territorialer Ansätze im Kontext der EFRE-Förderung in anderen Flächenländern durchgeführt. In der aktuellen Förderperiode wurden einige unterschiedliche institutionelle Arrangements regionalisierter Strukturpolitik entwickelt und umgesetzt, aus denen wertvolle Lernerfahrungen abgeleitet werden können. Zudem wird das Bundesprogramm „Land(auf)Schwung“ aufgrund seines innovativen Förderansatzes in die komparative Analyse einbezogen (siehe Abbildung 16).

Abbildung 16: Übersicht der betrachteten territorialen Förderansätze



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020)

Ziel der Fallstudien zu den Ansätzen regionalisierter Strukturpolitik ist es:

- ein tiefgehendes Verständnis für spezifische Strategien oder Instrumente zur Unterstützung der territorialen Entwicklung in ihrem Umsetzungsumfeld zu erlangen;
- Stärken und Schwächen verschiedener Instrumente hinsichtlich ihrer Beiträge zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt auf regionaler Ebene zu verstehen;
- Erfolgsfaktoren der integrierten Regionalentwicklung zu ermitteln
- und „Good-Practices“ mit Übertragungspotenzial auf NRW zu identifizieren.

5.1 Territoriale Förderansätze in den Operationellen Programmen des EFRE 2014-2020 in anderen Bundesländern

In den folgenden Abschnitten werden die Ansätze regionalisierter Strukturpolitik anderer Bundesländer sowie ein Bundesprogramm vorgestellt. Für jeden Ansatz werden zentrale Befunde zu den Stärken und Schwächen sowie Erfolgsfaktoren der betrachteten territorialen Ansätze beschrieben.

5.1.1 Schleswig-Holstein: „ITI-Westküste“

Die Westküste Schleswig-Holsteins gilt bezogen auf den deutschen Wirtschaftsraum als eine periphere Region, die von bestimmten wirtschaftlichen Entwicklungshemmnissen geprägt ist. Hierzu zählen zuvorderst mangelnde verkehrliche Anbindung und Innovationskraft. Die Westküste Schleswig-Holsteins zeigt eine rückläufige Bevölkerungsentwicklung und einen vergleichsweise geringen Anteil des FuE-Personals an der Gesamtbeschäftigung. Vor diesem Hintergrund rief die Landesregierung 2012 die Westküsteninitiative ins Leben, deren Fokus auf den Handlungsfeldern Verkehr, erneuerbare Energien, Tourismus, Demographie und Fachkräfte liegt. Der Ansatz „Integrierte Territoriale Investitionen (ITI) - Westküste“ unterstützt unter dem Leitthema „Tourismus- und Energiekompetenzregion Westküste“ die Westküsteninitiative und ist Teil des OP EFRE 2014-2020 Schleswig-Holstein. Die „Integrierten Territorialen Investitionen“ (ITI) sind ein von der EU-Kommission für die Förderperiode 2014 – 2020 neu eingeführtes Förderinstrument. Es fördert mit Mitteln des EFRE-Programms in einem festgelegten Gebiet ressortübergreifend integrierte territoriale Entwicklungsstrategien, die mindestens zwei thematische Ziele adressieren. Dies kann mit Mitteln aus den ESF- und ELER-Programmen sowie weiteren Finanzierungsquellen flankiert werden.

Die ITI Westküste umfasst die Kreise Steinburg, Dithmarschen und Nordfriesland sowie die Insel Helgoland und verfolgt das Ziel, deren Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Es gilt vorhandene Standortfaktoren zu verbessern und standortspezifische Potenziale der Westküste zu fördern, um deren Zukunftsrelevanz, Nachhaltigkeit und Wirksamkeit zu stärken. Auch der Ausbau regionaler Netzwerke steht im Fokus des integrierten Ansatzes. Für die ITI-Westküste sind verschiedene Maßnahmen aus den Prioritätsachsen 3 und 4 des OP EFRE 2014-2020 geöffnet: „Erneuerbare Energien und Energieeffizienz“, „Ressourcenschonender Tourismus“, „nachhaltige Stadtentwicklung“ und „Brachflächenrecycling“. Zunächst waren 30 Mio. Euro an EFRE-Mitteln für die ITI Westküste eingeplant. Im Rahmen einer Programmänderung wurde der Betrag auf 21,6 Mio. Euro reduziert. Zielgruppen der Förderung sind regionale Akteure: Kommunen, Unternehmen, Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Verbände und Kammern.

Die ITI-Westküste soll Projekte identifizieren und fördern, die über eine besondere Hebelwirkung und ein Potenzial verfügen, dauerhaft die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu verbessern. Dazu bediente sich die ITI-Westküste einem zweistufigen Auswahlverfahren: In einem ersten Schritt wurden Grobkonzepte mit ersten Projektskizzen bewertet und ausgewählt. In einem zweiten Schritt wurden aus dem Kreis der im ersten Schritt erfolgreichen Konzepte die zu fördernden Projekte ausgewählt. Das Wettbewerbsverfahren endete 2016 mit der Auswahl von acht Konzepten mit insgesamt 81 Projekten, von denen 42 Projekte potenziell EFRE-förderfähig schienen. Die Auswahl erfolgte durch das ITI-Gremium unter dem Vorsitz des Wirtschaftsstaatssekretärs im Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (MWAVT). Weitere stimmberechtigte Mitglieder waren die Fachreferate, deren Maßnahmen für die ITI geöffnet wurden, Vertreter aus Landesarbeitsgemeinschaften, regionale Vertretungen (der beteiligten Kreise sowie der Wirtschaft, des Handwerks, des Energiebereichs, des Tourismusbereichs, der Wissenschaft und

des DGB Nordwest) sowie der Landesverband des BUND. Da es sich um einen neuen Ansatz handelte, wurde parallel zum Auswahlverfahren ein ITI-Regionalbüro aufgebaut, das von 2014 bis 2018 mit vier Scouts die Akteure an der Westküste bei der Erarbeitung der Konzepte und Projekte unterstützte und bei der Projektgesellschaft Nordelbe angesiedelt war.

Nach Ende des Wettbewerbsverfahrens gestaltete sich die Entwicklung der Projekte zu förderfähigen EFRE-Projektanträgen wesentlich schwieriger als gedacht: Unter der ITI Westküste konnten zum Stand Dezember 2019 erst zwei Vorhaben bewilligt werden; Weitere 17 Vorhaben stehen kurz vor der Bewilligung und fünf Vorhaben befinden sich in der Entwicklung des Förderantrags. Trotz der erheblichen Verzögerungen nach Ende des Wettbewerbsverfahrens scheint es bis zum Abschluss der Förderperiode möglich, die geplanten EFRE-Mittel fristgerecht zu binden und abzuwickeln.

Stärken und Schwächen

Als Stärke des Ansatzes ITI - Westküste sehen die Beteiligten, dass der Zusammenschluss von Akteuren in der Region Westküste sowie neue Projektideen angestoßen wurden. Ein kreisübergreifendes Denken wurde gestärkt, was sich darin zeigt, dass Projekte über mehrere Kreise geplant wurden. Zudem hat der Ansatz der ITI - Westküste die Sichtbarkeit der EU-Förderung in der Region erhöht. Das Wettbewerbsverfahren lenkte zusätzliche Aufmerksamkeit auf die Förderung. Die Gremientermine und Termine der Verwaltungsbehörde in der Region Westküste sorgten für einen engeren Austausch der Beteiligten als im Rahmen der regulären Fördermaßnahmen üblich.

Auch die Einrichtung des ITI-Regionalbüros zur Aktivierung und Unterstützung der Akteure an der Westküste wurde positiv bewertet. Das ITI-Regionalbüro leistete einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung von Konzepten und Projekten und sorgte durch seine Unterstützungsleistungen dafür, dass das bisher unbekannte Instrument ITI trotz Anlaufschwierigkeiten in die Praxis übersetzt werden konnte. Gleichwohl bleibt zu bedenken, dass die Einrichtung dieser spezifischen Unterstützungsstruktur auch mit zusätzlichen Kosten verbunden war, wodurch sich die Abwicklungskosten des OP EFRE erhöhten.

Als Schwäche des Ansatzes ist die starke Bindung von Ressourcen in der Verwaltungsbehörde zu nennen. Für die Vorbereitung und Durchführung des Wettbewerbsverfahrens war in den ersten Jahren der Förderperiode fast eine komplette Stelle für die Umsetzung der ITI - Westküste gebunden. Das gewählte zweistufige Wettbewerbsverfahren sorgte zudem für einen erheblichen zeitlichen Vorlauf bevor erste Bewilligungen ausgesprochen werden konnten und verzögerte dadurch den Mittelabfluss des OP EFRE zu Beginn der Förderperiode. Erschwerend hinzu kam, dass Qualität und Reifegrad der ausgewählten Projekte teilweise noch verbesserungsbedürftig waren. Dies erschwerte eine zeitnahe Überführung in förderfähige EFRE-Anträge und führte zu einer weiteren Verzögerung der Mittelbindung.

Durch den hohen Formalisierungsgrad des Instrumentes ITI stellt der Ansatz bereits in der Programmierungsphase des OP EFRE hohe Anforderungen an die Planung. Bereits im OP ist die Höhe der eingeplanten EFRE-Mittel für die ITI je Prioritätsachse festzulegen. Die Konzepte und Projektideen werden jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt bottom-up erarbeitet. Der tatsächliche Mittelbedarf für die Umsetzung der ITI in den jeweiligen geöffneten Themen und Prioritätsachsen ist schwer zu antizipieren und wird erst in der Förderperiode bekannt. Dies kann, wie sich in Schleswig-Holstein zeigte, einen erheblichen Nachsteuerungsbedarf im Laufe der Förderperiode verursachen, da z. B. Mittel innerhalb der Prioritätsachse durch andere Maßnahmen gebunden oder eine Programmänderung zur Mittelumschichtung zwischen Prioritätsachsen beantragt werden muss.

5.1.2 Baden-Württemberg: „RegioWIN“

Baden-Württemberg ist einer der Top-Innovationsstandorte innerhalb der EU, was auf die zum Teil hohen FuE-Aufwendungen von Unternehmen in einer begrenzten Anzahl von wichtigen Branchen zurückzuführen ist. Jedoch sind signifikante regionale Disparitäten bei der Innovationskraft und -dynamik innerhalb Baden-Württembergs festzustellen. Baden-Württemberg führte daher zur Förderperiode 2014-2020 den regionalisierten Förderansatz „Regionale Wettbewerbsfähigkeit durch Innovation und Nachhaltigkeit – RegioWIN“ ein, um die gebietsbezogenen „Stärken zu stärken“ und technologische, ökologische und demografische Herausforderungen zu bewältigen.

Im Rahmen von RegioWIN ist eine Förderung aus allen Maßnahmen des OP EFRE möglich. Insgesamt sind ca. 30 % der EFRE-Mittel des OP für RegioWIN eingeplant, wobei sich ca. 51 Mio. Euro aus der Prioritätsachse 1 (Innovation) und ca. 17 Mio. Euro aus der Prioritätsachse 2 (CO₂-Reduktion) speisen. Komplementär und zur Vervollständigung des integrierten Ansatzes sind auch Ziele und Maßnahmen zu definieren, die von anderen Programmen adressiert werden. Zielgruppe sind grundsätzlich alle relevanten Akteure aus Kommunen, Wirtschaft, Wissenschaft, Gesellschaft und Verwaltung in den Regionen und weitere relevante gesellschaftliche Gruppen.

RegioWIN wird in Form eines zweistufigen Wettbewerbsverfahrens umgesetzt. Umfassende integrierte regionale Entwicklungsstrategien und -konzepte bildeten die Grundlage für die erste Stufe des Wettbewerbes. Die Strategien und Konzepte wurden durch regionale Akteure in einem Bottom-up-Prozess entwickelt. Die regionalen Akteure konnten sich dabei zu frei definierten funktionalen Räumen zusammenschließen. Aus den erstellten Regionalen Strategiekonzepten (RSK) wurden durch eine unabhängige Jury die Gewinner der ersten Wettbewerbsstufe ausgewählt. In der zweiten Wettbewerbsphase wurden die prämierten RSK dann in umsetzungsfähige Regionale Entwicklungskonzepte (REK) mit konkreten Projekten weiterentwickelt. Dabei wurden die Regionen dazu angehalten, ihre Projektvorschläge zu priorisieren, was einige Regionen als schwierig empfanden. Die Wettbewerbsverantwortlichen messen dieser Priorisierung einen sehr positiven Effekt bei, da er die Akteure in der Region zwang, sich sehr ernsthaft mit den Projektvorschlägen auseinanderzusetzen. Aus EFRE Mitteln gefördert wurden nur prämierte Leuchtturmprojekte, die von einer unabhängigen Jury ausgewählt wurden. Für weitere Schlüsselprojekte mussten im Nachgang des Wettbewerbs andere Finanzierungsquellen gefunden werden. Dabei wurden die Regionen von den Fachreferaten unterstützt, die den Wettbewerb betreuten. Die Suche nach anderen Fördermöglichkeiten wurde als aufwendig, aber sehr hilfreich eingeschätzt, um in den Regionen die „Trauerarbeit“ zu erleichtern. Insgesamt konnten etwa $\frac{3}{4}$ der nicht prämierten Schlüsselprojekte mit andere Finanzierungsquellen umgesetzt werden. Als Ergebnis des zweistufigen Wettbewerbs hat das Land im Januar 2015 11 WIN-Regionen und 21 Leuchtturmprojekte prämiert. Damit ist das für RegioWIN vorgesehene EFRE-Budget von 68 Mio. Euro gebunden und wurde bewusst leicht überzeichnet. Ergänzend wurde ein RegioWIN-Netzwerk ins Leben gerufen. In dieses Netzwerk wurden alle Regionen, die sich am Wettbewerbsverfahren (erfolgreich oder erfolglos) beteiligten, aufgenommen, um die Vernetzung auch unter den Regionen zu fördern.

Stärken und Schwächen

Als Stärke des Ansatzes RegioWIN ist seine starke aktivierende und vernetzende Wirkung in den Regionen zu nennen. Der Bottom-up-Prozess der Konzeptentwicklung sorgte für eine An-schubfunktion, eine starke Vernetzung in der Region, eine hohe Identifikation mit den Konzepten und Projekten sowie eine Sensibilisierung für die Bedeutung einer aktiven Regionalentwicklung. Das Wettbewerbsverfahren mit unabhängiger Jury trug dazu bei, die Projektqualität zu erhöhen und lieferte maßgeschneiderte Konzepte und Projekte für die unterschiedlichsten Regionstypen.

Trotz Wettbewerb gelang es auch die „Verlierer“ für das Thema Regionalentwicklung zu sensibilisieren und über das RegioWIN-Netzwerk in den intensiven Austausch zwischen den Regionen mit einzubinden. RegioWIN konnte sich zudem bereits als Marke etablieren und entfaltet eine Strahlkraft. Die Europäische Kommission hat RegioWIN als gelungenes Beispiel für die Implementierung von Smart Specialization - Prozessen auf der subregionalen Ebene wahrgenommen.

Sehr positiv bewertet wurde auch die Priorisierung der Projektvorschläge durch die Region und die Beratung des Landes zu anderen Fördermöglichkeiten für alle Projekte. So konnte eine ernsthafte Befassung mit den Projektvorschlägen erreicht werden und auch ein Großteil, der nicht prämierten Projekte konnte mit anderen Mittel noch in die Umsetzung gebracht werden. Zudem hat die Offenheit für Zusammenschlüsse funktionaler Räume die Regionenbildung stark unterstützt, die Kreativität angeregt und zum Teil bis dahin unbekannte Lead-Partner hervorgebracht.

Als Schwäche des RegioWIN-Ansatzes ist das zeitintensive Wettbewerbsverfahren zu nennen. Durch den zweistufigen Wettbewerb brauchen die Projekte einen langen zeitlichen Vorlauf, bis es zu einer Bewilligung kommt. Für die Förderperiode 2021-2027 beabsichtigt Baden-Württemberg daher auf ein einstufiges Wettbewerbsverfahren umzustellen, um den zeitlichen Vorlauf etwas zu verkürzen und schneller in die Mittelbindung einsteigen zu können. Zudem erforderte das Wettbewerbsverfahren eine intensive Begleitung, für die entsprechende Personalkapazitäten vorgehalten werden mussten. Auch die Bewältigung der „Trauerarbeit“ mit den Verlierern ist dabei zu berücksichtigen und kann einen wichtigen Impuls geben, wenn aus einst abgelehnten Projekten neue Initiativen erwachsen. Ein gewisser Konflikt ergibt sich ebenfalls aus der Ergebnisoffenheit der Wettbewerbe und den Anforderungen an eine detaillierte Planung im Rahmen eines OP EFRE, da Mittelbindung und zu quantifizierende Outputs nicht verlässlich vorausgesagt werden können.

5.1.3 Niedersachsen: „Südniedersachsenprogramm“

Die Region Südniedersachsen stellt einen besonders strukturschwachen Raum innerhalb des Bundeslandes Niedersachsen dar. Die Region Südniedersachsen, bestehend aus den Landkreisen Goslar, Göttingen, Holzminden, Northeim, Osterode am Harz und der Stadt Göttingen, ist stark vom demografischen Wandel, vornehmlich begründet durch Abwanderung und Alterung, betroffen. Hinzu kommt die räumliche Distanz zu großen dynamischen Wachstumszentren. Daher wurde mit dem Südniedersachsenprogramm für die Förderperiode 2014-2020 ein regionalisierter Förderansatz speziell für diese Region eingeführt. Mit dem Ansatz war das Ziel verbunden, die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu stärken und durch eine Aktivierung der endogenen Potenziale einen Beitrag zur Anschlussfähigkeit der Region an die übrigen Landesteile zu leisten. Chancen für die Entwicklung Südniedersachsens bieten insbesondere innovative und wachstumsstarke Unternehmen und renommierte Hochschul- und Forschungseinrichtungen in der Region. Eine verbesserte regionale Zusammenarbeit von Unternehmen, Hochschulen, Forschungseinrichtungen und anderen regionalen Akteuren soll Kooperationspotentiale in der Region steigern. Insgesamt wurden für das Südniedersachsenprogramm sechs operative Arbeitsschwerpunkte entwickelt: Virtuelle Mobilität schaffen und nutzen, Regionale Mobilität weiterentwickeln, Wissensaustausch und Technologietransfer intensivieren, Arbeitskräftepotenziale entfalten, Kulturelle und landschaftliche Attraktivität sowie Wirtschaftskraft des Tourismus steigern, Daseinsvorsorge und Lebensqualität der Region sichern.

Finanziell hat das Südniedersachsenprogramm das Ziel, mind. 100 Mio. € in Südniedersachsen zu mobilisieren, wobei es keine formale Dotierung der Mittel im Rahmen des OP gibt und die Mittel daher nicht verbindlich für Südniedersachsen eingeplant sind. Die Förderung im Rahmen des

Südniedersachsenprogramms kann aus allen Maßnahmen des OP über die regulären Förderverfahren geschehen. Dabei müssen sich die Projekte aus Südniedersachsen im Scoring-Verfahren gegen andere Projektanträge durchsetzen.

Zur Unterstützung der Projektentwicklung und Vernetzung der regionalen Akteure wurde ein Projektbüro Südniedersachsen (SNB) in Göttingen eingerichtet. Es wird gemeinsam vom Land Niedersachsen, den beteiligten Landkreisen sowie der Stadt Göttingen getragen. Das Projektbüro arbeitet mit bestehenden Netzwerken der regionalen Akteure zusammen und nutzt Verbindungen zur Landesebene, den Bewilligungsstellen und Entscheidungsträgern.

Stärken und Schwächen

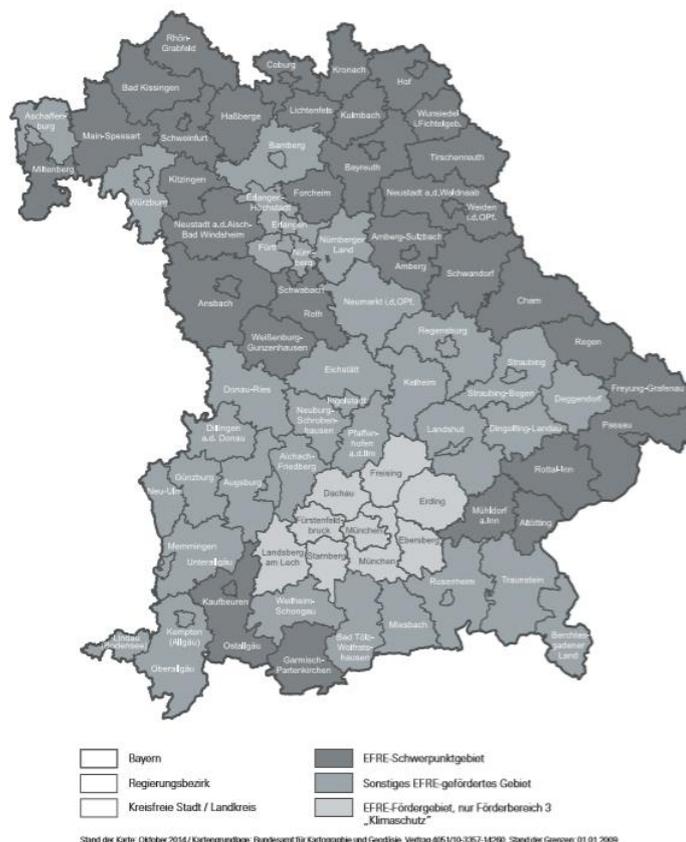
Als Stärke des regionalisierten Ansatzes Südniedersachsenprogramm ist zu nennen, dass das Programm und die Einrichtung des Projektbüros bei den beteiligten Akteuren zur Bewusstseinsbildung auf teilregionaler Ebene beigetragen hat: Südniedersachsen begreift sich stärker als eine Region, in der die Kreise und Städte zusammenarbeiten müssen, um ihre Potenziale zu entfalten. Der Ansatz zeigte eine aktivierende und vernetzende Wirkung auf regionale Akteure, die gezielt zur Projektentwicklung für die Region eingeladen wurden. Das Südniedersachsenbüro sowie das Steuerungsgremium für das Südniedersachsenprogramm haben die regionale Governancestruktur dabei gestärkt und die operative Umsetzung unterstützt.

Als Schwäche des regionalisierten Ansatzes zeigt sich, dass kein verbindlich definiertes Budget für das Südniedersachsenprogramm existiert. Projektanträge müssen sich im allgemeinen Scoringverfahren der jeweiligen Maßnahmen gegen Anträge aus anderen niedersächsischen Regionen durchsetzen. Der Ansatz entfaltet daher keine direkte Steuerungswirkung im Sinne einer verbindlichen Allokation von EFRE-Mitteln in die Region. Die zuvor positiv erwähnte Mobilisierungswirkung regionale Akteure wird hierdurch in gewissem Maße gehemmt.

5.1.4 Bayern: Quotierung für „EFRE-Schwerpunktgebiete“

Als Bundesland betrachtet ist Bayern ein starker Wirtschafts- und Innovationsstandort. Auf regionaler Ebene zeigen sich jedoch innerhalb Bayerns starke regionale Disparitäten hinsichtlich der Wirtschafts- und Innovationskraft. Daher führte Bayern für das OP EFRE 2007-2013 ein EFRE-Schwerpunktgebiet ein, das über eine Quotierung gezielt Fördermittel für die strukturschwächeren Regionen reserviert und ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken soll. Für die Förderperiode 2007-2013 knüpfte die Auswahl des Fördergebiets zunächst an den Gedanken der ehemaligen Zonenrand-Förderung an und es wurden die drei ostbayerischen Regierungsbezirke an der Grenze zu Tschechien als EFRE-Schwerpunktgebiet definiert. Für die Förderperiode 2014-2020 ging Bayern dazu über das EFRE-Schwerpunktgebiet anhand objektiver sozioökonomischer Indikatoren in Anlehnung an die Definition des Raums mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) festzulegen. Das EFRE-Schwerpunktgebiet 2014-2020 ist kreisscharf abgegrenzt und deckt etwa 30 % der Bevölkerung Bayerns ab. Es war damit etwas größer als das zu Beginn der Förderperiode durch den Landesentwicklungsplan definierte Gebiet des RmbH, das allerdings im Laufe der Förderperiode erweitert wurde. Zum Zweck der Vereinfachung und der einfacheren Kommunikation der Förderkulisse ist geplant, für die Definition des EFRE-Schwerpunktgebiets für die Förderperiode 2021-2027 die exakte Abgrenzung des RmbH zu übernehmen.

Abbildung 17: EFRE-Schwerpunktgebiet 2014-2020



Quelle: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie, https://www.efre-bayern.de/fileadmin/user_upload/efre/themen/IWB/Foerdergebiet/EFRE_Foerdergebietskarte_2019.pdf.

Für 2014-2020 sind 60 % der bayerischen EFRE-Fördermittel für das EFRE-Schwerpunktgebiet quotiert. Dabei handelt es sich um eine politische Setzung, die den Fokus des EFRE in Bayern auf Kohäsion unterstreichen soll. Die Quote bezieht sich auf das gesamte OP EFRE, die einzelnen Maßnahmen können jedoch mit unterschiedlicher Intensität zur Erreichung der Quotierung beitragen. Die Maßnahme der einzelbetrieblichen Investitionsförderung richtet sich beispielsweise ausschließlich an Zuwendungsempfänger aus dem EFRE-Schwerpunktgebiet, während Maßnahmen zur Förderung von FuE-Infrastruktur i.d.R. keine Förderfälle im EFRE-Schwerpunktgebiet aufweisen. Die Einhaltung der Quotierung zum Ende der Förderperiode obliegt den Ministerien, die für die jeweiligen über das OP EFRE geförderten Maßnahmen verantwortlich sind. Jedes Ministerium muss über das Gesamtportfolio seiner Maßnahmen zum Ende der Förderperiode eine Quote von 60 % des EFRE-Mitteleinsatzes im EFRE-Schwerpunktgebiet erreichen. Über das Monitoring wird regelmäßig ausgewertet, ob sich die Umsetzung des OP auf einem Zielerreichungskurs der Quote zum Ende der Förderperiode befindet. Für die Förderperiode 2007-2013 wurde die angestrebte Quote erreicht. Für die Förderperiode 2014-2020 wird dies auf Grundlage der aktuellen Fortschritte ebenfalls erwartet.

Innerhalb einer Maßnahme unterscheiden sich die Projekte im EFRE-Schwerpunktgebiet nicht wesentlich von den anderen Projekten. Die Projekte, die im EFRE-Schwerpunktgebiet durchgeführt werden, müssen die gleichen Anforderungen an die Förderfähigkeit und Förderwürdigkeit erfüllen

wie die Projekte außerhalb des Schwerpunktgebiets. Die Quotierung erfordert daher keine besonderen Prozessschritte bei der Bewilligung oder Abwicklung der Projekte.

Stärken und Schwächen

Als Stärke des Ansatzes der Quotierung für die EFRE-Schwerpunktgebiete ist zu nennen, dass er relativ unaufwendig in der Umsetzung ist, da keine speziellen Prozessschritte nötig sind. Auch das regelmäßige Monitoring zum Stand der Erreichung der Quote ist sehr einfach durchzuführen und bindet kaum Ressourcen. Jedoch hängt die Erreichung der Quote stark davon ab, dass die beteiligten Ministerien gewissenhaft ihrer Verpflichtung zur Erreichung der Quote für das jeweilige Haus nachkommen.

Da das Fördergebiet anhand von objektiven sozioökonomischen Indikatoren festgelegt wird, erfreut sich der Ansatz einer breiten Akzeptanz in Bayern. Aufgrund der guten Kommunizierbarkeit scheint die Quotierung für das EFRE-Schwerpunktgebiet im Bereich der politischen Außendarstellung gut einsetzbar zu sein. Sie unterstreicht sehr deutlich die kohäsionsorientierte Ausrichtung des OP EFRE.

Eine Schwäche des Quotierungsansatzes ist die, dass keine Steuerung der Fördermittel innerhalb des EFRE-Schwerpunktgebietes möglich ist. So ist theoretisch denkbar, dass die besser aufgestellten, weniger strukturschwachen Räume im EFRE-Schwerpunktgebiet ihre bessere Ausgangssituation dazu nutzen, einen Großteil der Fördermittel zu akquirieren. Den strukturschwächsten Räumen stünden in diesem Szenario geringe bis keine Mittel zur Verfügung und die Kohäsionsziele würden in den Hintergrund rücken. Im Gegensatz zu den anderen betrachteten Ansätzen zeigt sich für die Quotierung der EFRE-Schwerpunktgebiete außerdem keine aktivierende und vernetzende Wirkung der Förderung auf Akteure innerhalb des definierten Fördergebiets. Gebietskörperschaften übergreifende Kooperation wird durch den Ansatz weder aktiv angereizt noch gesteuert. Folglich handelt sich bei den geförderten Vorhaben um thematisch-fachliche fokussierte Projekte, die in derselben Form auch außerhalb des EFRE-Schwerpunktgebietes gefördert und durchgeführt werden.

Ferner wurde durch die Gesprächspartner darauf hingewiesen, dass es sich bei der Quotierung für das EFRE-Schwerpunktgebiet in gewisser Weise um eine freiwillige Selbstbegrenzung handele, die in gewissen Bereichen Folgen für die Projektoutputs nach sich zieht: Obschon keine gebietsübergreifenden Unterschiede zwischen den Projektqualitäten bestünden, führe die Selbstbegrenzung über die Quote dazu, dass Bayern bei gewissen Outputindikatoren teilweise hinter seinem Potenzial zurückbleibe. So könnten z.B. beim Indikator der vor Hochwasser geschützten Bevölkerung außerhalb des EFRE-Schwerpunktgebietes höhere Werte erreicht werden, da es dort mehr dicht besiedelte Gebiete gibt.

Abschließend wird durch die operative Umsetzung der Quotierung für das EFRE-Schwerpunktgebiet zwar nur geringer administrativer Aufwand verursacht. Nichtsdestotrotz induziert die Quotierung einen erhöhten Abstimmungsaufwand in der Programmierungsphase des OP EFRE: Letztlich muss ein geeigneter Maßnahmenmix durch die beteiligten Ministerien programmiert werden, mit dem die Quote realistisch zu erreichen ist. Hierfür ist in der Programmierungsphase und darüber hinaus das Commitment aller Beteiligten erforderlich, die Vorgabe zur Quotierung in der Umsetzungsphase im Blick zu haben und zu deren Erreichung aktiv beizutragen.

5.2 Territorialer Förderansatz des Bundesministeriums für Landwirtschaft und Ernährung (BMLE): Modellvorhaben „Land(auf)Schwung“

Im Rahmen des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung förderte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) zwischen Juli 2015 und Ende 2019 ein Modellvorhaben zur Erprobung von Regionalbudgets. Der Förderansatz „Land(auf)Schwung“ richtete sich an Landkreise in besonders strukturschwachen ländlichen Regionen. Die zur Verfügung gestellten Regionalbudgets können durch die Landkreise für die Umsetzung zuvor individuell vereinbarter Ziele innerhalb der Schwerpunkte „Daseinsvorsorge“ und „Regionale Wertschöpfung“ eingesetzt werden. Es gilt jedoch eine Nachrangigkeit der Förderung aus Land(auf)Schwung. Folglich können Fördermittel aus Land(auf)Schwung nur in Bereichen eingesetzt werden, für die keine anderen Fördermöglichkeiten bestehen. In diesem Rahmen werden sowohl Ziele als auch Maßnahmen eigenständig durch die Landkreise entwickelt. Dies bedeutet konkret: die Wahl der thematischen Schwerpunkte sowie die Entscheidung über die Förderprojekte vor Ort bleiben den Regionen überlassen.

Das Kompetenzzentrum Ländliche Entwicklung in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) unterstützte die Regionen bei der Umsetzung von Land(auf)Schwung und führte ein Wettbewerbsverfahren zur Auswahl der zu fördernden Landkreise durch. Anhand von ausgewählten Indikatoren wurden die strukturschwächsten 39 Landkreise der Flächenländer identifiziert und zur Teilnahme aufgefordert. In der ersten Förderphase wurde den interessierten Kreisen ein Budget von jeweils 30.000 Euro für die Erstellung eines regionalen Entwicklungskonzeptes zur Verfügung gestellt. Hieran beteiligten sich insgesamt 37 Kreise und reichten ein Konzept ein. Eine unabhängige Jury bewertete diese Konzepte und wählte 13 Landkreise aus, denen jeweils ein Regionalbudget von 1,5 Mio. Euro für drei Jahre zur Verfügung gestellt wurde. Insgesamt unterstützte das BMLE das Modellprogramm mit rund 32 Mio. Euro.³⁹ Ergänzend zu den Regionalbudgets wurden Vernetzungstreffen organisiert, die den Kontakt und Austausch unter den 13 ausgewählten Regionen förderten.

Mit dem Regionalbudget steuern die geförderten Landkreise die Projektförderung vor Ort eigenverantwortlich auf Grundlage eines Entwicklungsvertrages. Insgesamt wurden im Rahmen von Land(auf)Schwung rund 500 Projekte und Ideen umgesetzt, mit denen lokale Akteure dem demographischen Wandel aktiv begegnen, die regionale Wertschöpfung erhöhen und die Beschäftigung im ländlichen Raum sichern. Land(auf)Schwung bietet den Regionen ein Experimentierfeld zur Erprobung neuer Lösungswege in der ländlichen Entwicklung und ermöglicht den Regionen eine flexible Förderung regionaler Projekte. Der Förderansatz Land(auf)Schwung führt dabei zu einer starken Einbindung und hohen Verantwortung der Regionen: Die Landkreise sind Bewilligungsstelle für die regionalen Projekte und müssen sich vor dem Bundesrechnungshof für den Einsatz der Mittel verantworten.

³⁹ Inklusiv einer Verlängerung bis Ende 2019.

Abbildung 18: Förderregionen für das Modellvorhaben Land(auf)Schwung



Quelle: BMLE. https://www.bmel.de/DE/Laendliche-Raeume/BULE/land-auf-schwung/Foerderregionen/foerderregionen_node.html;jsessionid=F57C30202FA9025C9C7D80D8A0CE120E.1_cid288

Die Steuerung auf der Ebene des Gesamtprogramms erfolgt über individuell mit den Landkreisen vereinbarte Ziele. Diese müssen quantifizierbar sein und mit Zielwerten hinterlegt werden. Die Definition geeigneter Ziele stellte viele geförderte Regionen vor Herausforderungen. Dies führte dazu, dass Zielwerte durch die Regionen zum Programmbeginn tendenziell niedrig angesetzt und dann im Verlauf des Förderzeitraums mehrfach übererfüllt wurden.

Für die eigenverantwortliche Umsetzung der Förderung mussten die 13 ausgewählten Landkreise geeignete Strukturen und Kapazitäten vorhalten oder neu schaffen, um die Funktionen von Bewilligungsstelle, Abwicklungsstelle und Entwicklungsagentur ausüben zu können. Dabei war zu beobachten, dass sich Regionen, die hauptsächlich auf die Adaption bestehender statt auf die Schaffung völlig neuer Strukturen und Gremien setzten, deutlich schneller in die Förderung einsteigen und Mittel binden konnten. Nach Aussagen des BLE beschrieben viele Regionen den bürokratischen Aufwand in der Anfangsphase als hoch. Nach der Anlaufphase etablierten sich jedoch Strukturen und Prozesse, womit auch eine hohe Zufriedenheit der Regionen mit der Förderung einherging. Diese hohe Maß an Zufriedenheit wird auch durch die Verlängerung des Modellvorhabens bis Ende 2019 (statt 2017) unter Beteiligung aller 13 Regionen verdeutlicht.

Insgesamt ziehen das BMEL und das BLE vorläufig eine sehr positive Bilanz aus dem Modellvorhaben. Da die Anwendungszeit eines Modellvorhabens dem Wesen nach beschränkt ist, wird es trotz der positiven Erfahrungen keine Verlängerung oder zweite Runde von Land(auf)Schwung geben. Gleichwohl hat das Förderinstrument Regionalbudget aufgrund der guten Erfahrungen Eingang in den Förderkatalog der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) gefunden.

Stärken und Schwächen

Zu den Stärken des Ansatzes „Land(auf)Schwung“ gehören die hohen Freiheitsgrade und die Flexibilität in der Themenwahl und Ausgestaltung. Dies ermöglicht die Erstellung von passgenauen Konzepten und auf die individuellen Ausgangsbedingungen zugeschnittene Projekte. Nach einer arbeitsintensiven Anlaufphase, um die Strukturen zur Umsetzung des Regionalbudgets zu implementieren, sinkt der Aufwand im weiteren Verlauf deutlich. Durch die Gesprächspartner wurde insbesondere unterstrichen, dass es für Fördernehmer innerhalb der Landkreise leichter sei Mittel aus dem Regionalbudget als z.B. Mittel über LEADER zu erhalten. Es profitieren also insbesondere die Endbegünstigten von der Flexibilität und den kürzeren Wegen.

Die starke Einbindung und hohe Eigenverantwortung im Rahmen von Land(auf)Schwung sorgt für eine hohe Motivation der Beteiligten, wie die Gespräche zeigen. Der Förderansatz entfaltet über die Erstellung von Entwicklungskonzepten und den Aufbau von Strukturen für eine eigenverantwortliche Umsetzung der Förderung eine starke aktivierende und vernetzende Funktion in der Region. Zusätzlich wurden die Vernetzungstreffen zwischen den ausgewählten Regionen als sehr hilfreich für einen Wissenstransfer beschrieben.

Als Schwäche des Ansatzes Land(auf)Schwung ist zu nennen, dass die Regionen zunächst eine anspruchsvolle Anfangsphase überwinden mussten, um sich einzuarbeiten und die Mittelbindung aufzunehmen. Dies zeigte sich auch darin, dass der Mittelabruf der ausgewählten Regionen insgesamt bis Mitte 2016 eher gering war und erst danach Fahrt aufnahm. Ende 2019 waren die Mittel für das Modellvorhaben jedoch zu 98 % abgeflossen und es wird damit gerechnet, dass die Mittel bis zum Ende der Ausfinanzierungsphase (März 2020) vollständig absorbiert werden.

Darüber hinaus stellt die Implementierung des Förderansatzes nach erfolgreicher Beteiligung am konzeptionellen Wettbewerbsverfahren und die spätere eigenverantwortliche Umsetzung der Förderung gewisse Anforderungen an die personelle Ausstattung und die konzeptionellen Kapazitäten der Regionen, obschon diese - qua ihrer Förderwürdigkeit - als strukturschwach eingestuft werden. Dies wird durch die Tatsache verdeutlicht, dass zwei zum Wettbewerb eingeladene Region aufgrund ihrer geringen Personalkapazitäten auf eine Teilnahme verzichteten.

6 Bewertung der Anforderungen an die territoriale Entwicklung in der Förderperiode des EFRE 2021-2027

Im Hinblick auf die Frage nach der künftigen Rolle der territorialen Ansätze in der Europäischen Struktur- und Investitionspolitik ist zu klären, welche Rahmenbedingungen und Vorgaben von Seiten der EU-Kommission in der künftigen Förderperiode gelten werden (Art. 8 EFRE-VO-Entwurf). Nach dem Entwurf der EFRE-Verordnung Art. 9 sollen „mindestens 6 % der EFRE-Mittel des Ziels ‚Investitionen in Beschäftigung und Wachstum‘ auf nationaler Ebene (mit Ausnahme der Mittel für technische Hilfe) [...] der nachhaltigen Stadtentwicklung in Form von der örtlichen Bevölkerung betriebener lokaler Entwicklung (CLLD), integrierter territorialer Investitionen (ITI) oder sonstiger territorialer Instrumente zugewiesen werden“.⁴⁰ Auch nach Aussagen verschiedener Behörden und Interessensvertretungen in Brüssel werden territoriale Ansätze, insbesondere ITI (möglicherweise in einer flexibleren Form), ein wichtiges Instrument der Regionalpolitik in der kommenden Förderperiode sein.

Daher ist das Ziel dieses Kapitels auf der Basis der bisherigen Verordnungsentwürfe und der laufenden Diskussion und Kenntnisse des Auftragnehmers den Stand dieser Debatte zu beschreiben (Stand Februar 2020). Die Bewertungsgrundlagen bestehen aus der Dachverordnung und der EFRE-VO für 2021-2027, der Länderbericht zu Deutschland (2019)⁴¹, den Verhandlungsdokumenten, welche den letzten Stand der interinstitutionellen Verhandlung (Trilogverhandlungen - Europäisches Parlament, Europäische Kommission, Europäischer Rat) über die EFRE-Verordnung vorstellt, sowie neu ins Leben gerufene Maßnahmen und deren Förderrichtlinien. In diesem Zusammenhang ist der kürzlich gegründete „Fonds für einen gerechten Übergang“ („Just Transition Fund“) von besonderer Bedeutung. Dieser wirkt als neues Schlüsselinstrument zur Unterstützung der vom Übergang zur Klimaneutralität am stärksten betroffenen Gebiete und spielt somit eine bedeutende Rolle für Deutschland insgesamt und für NRW im Besonderen. Abschließend ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass während der Berichtslegung zu diesem Gutachten viel Fortschritt in dem Legislativprozess erzielt wurde, die Diskussionen noch fortlaufend sind und sich daher weiterhin ändern können.

⁴⁰ Es ist hervorzuheben, dass das Europäische Parlament in einem Änderungsantrag gefordert hat, diesen Anteil auf **mindestens 10%** zu erhöhen (Quelle: Änderungsantrag 113 zur EFRE-Verordnung des Europäischen Parlaments, 2020).

⁴¹ Das Europäische Semester 2019: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011

6.1 Bewertung der Anforderungen an zukünftige territoriale Entwicklung innerhalb des EFRE 2021-2027

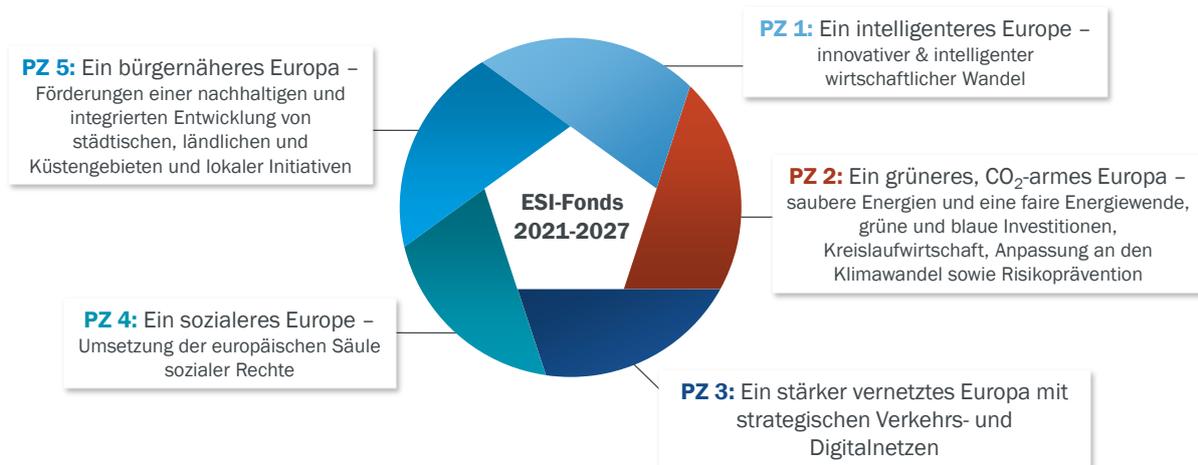
Im Folgenden werden zentrale Befunde zur künftigen Rolle territorialer Ansätze präsentiert und daraus abzuleitende Ansätze für NRW erläutert.

Künftige Rolle territorialer Ansätze in der Europäischen Struktur- und Investitionspolitik

Im Rahmen der laufenden Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2021-2027 hat die Europäische Kommission Anhaltspunkte zu den vorrangigen Investitionsbereichen und Rahmenbedingungen für die wirksame Umsetzung der Kohäsionspolitik in der kommenden Programmperiode vorgelegt. Diese vorrangigen Investitionsbereiche basieren auf den identifizierten Investitionsengpässen, dem Investitionsbedarf und den regionalen Disparitäten, die im Länderbericht Deutschland (2019) dargestellt sind.

Die Zielsetzungen der ESI-Fonds 2021 - 2027 sind anhand von fünf thematischen (politischen) Zielen in der folgenden Abbildung festgehalten.

Tabelle 4: Zielsetzungen der ESI-Fonds 2021-2027



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020), basierend auf ESIF-Verordnung (2018).

In Anbetracht der Strukturen in NRW sind die politischen Ziele eins, zwei, und fünf besonders relevant. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass seit kurzem die Bindung eigener, von den Mitgliedsstaaten selbst entwickelten territorialen Instrumenten an das fünfte politische Ziel aufgehoben wurde und daher jetzt mit jedem der politischen Ziele in Verbindung gebracht werden kann.

Die identifizierten Bedarfe im Rahmen des ersten politischen Ziels ruhen auf der Einschätzung⁴², dass während Deutschland über einige der innovativsten Regionen in der EU verfügt, die Leistun-

⁴² Das Europäische Semester 2019: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011

gen jedoch sehr stark von Region zu Region variieren. Somit rutschte Deutschland auf der Bundesebene von der Gruppe der „Innovationsführer“ in die Gruppe der „starken Innovatoren“ ab. Als Investitionsbedarf mit Priorität wurden somit die Entwicklung von Forschungs- und Innovationskapazitäten und die Einführung fortschrittlicher Technologien festgestellt. Zudem würde eine weitreichende Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien das Produktivitätswachstum in Deutschland fördern und zu nachhaltigeren Entwicklungspfaden führen. Außerdem stellen ein erheblicher Fachkräftemangel, die Risiken der Automatisierung und Defizite im Hinblick auf die Ergebnisse des lebenslangen Lernens die deutsche Wirtschaft vor Herausforderungen. Investitionsbedarf wurde folglich bei der Entwicklung von Kompetenzen für intelligente Spezialisierung, industriellen Wandel und Unternehmertum festgestellt.

Die im Rahmen des zweiten politischen Ziels genannten Erfordernisse beruhen auf der Ansicht⁴³, dass Deutschland die indikativen europäischen und nationalen Energieeffizienzziele bis 2020 voraussichtlich nicht erreichen wird. Als Investitionsbedarf mit Priorität wurde daher die Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen festgestellt. Ebenfalls wurde bei der Entwicklung intelligenter Energiesysteme, Netze und Speichersysteme auf lokaler Ebene ein Investitionsbedarf identifiziert. Zudem wurde bei der Förderung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft ein Investitionsbedarf offenkundig.

Die Bedarfe des fünften politischen Ziels, die im Kontext dieses Berichts besonders relevant sind, basieren auf einer ungleichmäßigen territorialen Dynamik, die durch das Wachstum bestimmter Gebiete und insbesondere regionaler urbaner Zentren geprägt ist. Eine weitere Herausforderung ergibt sich aus dem geplanten Ausstieg aus der Kohleförderung. Investitionsbedarf wurde folglich bei der Förderung der integrierten sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Entwicklung, des Kulturerbes und der Sicherheit in urbanen Gebieten erkannt, einschließlich in ländlichen und in Küstengebieten.⁴⁴

Konkrete Vorschläge für territoriale Förderansätze in den Entwürfen der Dachverordnung und der EFRE-VO für 2021-2027

Im Hinblick auf die bevorstehende Programmperiode ist das Folgende ein umfassender Überblick über die Anforderungen an die territoriale Entwicklung in der Förderperiode 2021-2027. In diesem Zusammenhang sind in der folgenden Tabelle die derzeitigen Rahmensetzungen für Umsetzungsmechanismen aus den aktualisierten EFRE VO-Entwürfen zusammengefasst.

⁴³ siehe Fn. 32.

⁴⁴ ebd.

Tabelle 5: Rahmensetzungen für Umsetzungsmechanismen aus den aktualisierten EFRE VO-Entwürfen

Projektname	Integrated Territorial Investment (ITI) (CPR Art. 22a, 23,24)	Community-led Local Development (CPR Art. 25f)	Territorial Strategies (CPR Art. 22c)	Sustainable Urban Development (ERDF Art. 9)
Geltungsbereich (Fonds)	EFRE und ESF	EFRE und ESF		EFRE
Verantwortliche Regionale Ebene	Untere Gliederungsebene (der VO-Entwurf ist aber „nach oben offen“) (Art. 23,2)	Subregionale Ebene (Art. 25,1a)	Gleiche Regeln wie für die ITI	Gleiche Regeln wie für die ITI
Akteure und Zusammensetzung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Städtische und andere öffentliche Akteure ■ Wirtschafts- und Sozialpartner ■ Relevante Organisationen der Zivilgesellschaft, Umwelt, Inklusion, etc. (Art. 23,1) ■ Bestehende strategische Dokumente zu den abgedeckten Gebieten können für territoriale Strategien genutzt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lokale Aktionsgruppen, die aus Vertretern der öffentlichen und privaten sozio-ökonomischen Interessen bestehen. ■ Keine einzelne Gruppe darf die Entscheidungsfindung bestimmen. (Art. 25,2b) ■ Ein Vertreter wird als „Lead Partner“ für Finanz- und Verwaltungsfragen bestimmt. 		
Strategie-dokument erforderlich	Ja	Ja		
Strategie (Inhalte)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Angaben über das betreffende Gebiet (einschließlich wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Verflechtungen) und die beteiligten Akteure. ■ Beschreibung eines integrierten Ansatzes, der die Entwicklungsbedarfe und Potenziale des Gebiets adressiert. (Art. 23,1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Allgemein: Vernetzungen, Zugänglichkeit, innovative Ansätze und territorial übergreifende Kooperationen sollen unterstützt werden. (Art. 25,2d) Und: <ul style="list-style-type: none"> ■ Angaben über betreffende Gebiete und Fläche Analyse der Entwicklungsbedarfe und -potenziale ■ Ziele der Strategie (einschließlich messbarer Zielwerte) ■ Einen Finanzplan, einschließlich der geplanten Zuweisung aus jedem Fonds, gegebenenfalls auch aus dem ELER, und jedes betroffene Programm. (Art. 26,1) 	Integrierte Territoriale Entwicklung (ERDF Art. 8,1)	Integrierte städtische Entwicklung (ERDF Art. 9,1)
Quotierungen				Mindestens 6% der EFRE-Mittel auf nationaler Ebene (im „Jobs and Growth“-Ziel) müssen Ansätzen integrierter städtischer Entwicklung zugewiesen werden (P05). (ERDF Art. 9,2)

Förderfähigkeit Die Entwicklung der integrierten territorialen Strategie kann gefördert werden. (Art. 23,5)

- CLLD muss gefördert werden. (Art. 28,1)
- Verwaltungs- und Managementkosten: <25% des gesamten öffentlichen Beitrags zur Strategie

Verfahrensregeln

Sind CLLDs fondsübergreifend, sollte die VB:

- Gemeinsame Calls für diese Strategien veröffentlichen
- Eine gemeinsames Begleitgremium einsetzen

Aufhängung im OP Investitionen, die aus einem oder mehreren Fonds; aus mehr als einem Programm; und aus mehr als einer Priorität desselben Programms gefördert werden.

Projektauswahl Territoriale Behörden oder Organisationen müssen Vorhaben auswählen (oder in der Vorhabenauswahl eingebunden sein), die mit der integrierten Strategie passfähig sind. (Art. 23,3)

- Die VB legt die Kriterien für die Auswahl der Strategien fest, setzt ein Auswahlgremium ein, das die Entscheidung trifft und bestätigt die gewählten Strategien. (Art. 26,2)
- Die ersten Strategien müssen 12 Monate nach OP-Genehmigung beschlossen sein. (Art. 26,3)
- Die Auswahlentscheidung legt das Budget fest und beschreibt die Verantwortlichen für Verwaltung und Kontrolle. (Art. 26,4)
- Die lokale Aktionsgruppe darf selbst Begünstigte sein und kann Operationen im Einklang mit der Strategie durchführen, wobei sie dafür sorgt, dass der Grundsatz der Funktionstrennung eingehalten wird. (Art. 27,5)

Zwischengeschaltete Stellen Wenn eine territoriale Behörde oder Organisation andere Funktionen der Verwaltungsbehörde als die Projektauswahl übernimmt, muss sie als Zwischengeschaltete Stelle eingesetzt werden.

Wenn lokale Aktionsgruppen weitere Aufgaben außer den oben genannten aus dem Bereich der VB oder „Zahlstelle“ übernehmen, müssen sie als Zwischengeschaltete Stelle eingesetzt werden.

OP-Umsetzung – besondere Anforderungen Aktivitäten, Outputs und Ergebnisse müssen im EDV-System identifizierbar sein.

Im Wesentlichen führen die EFRE-spezifischen Regeln keine neuen Ansätze ein. Die zwei wesentlichen Ansätze territorialer Umsetzungsmechanismen bleiben bestehen (Art. 22 CPR a & b):

- „Community-led local development“ (CLLD)
- und „Integrated territorial investment“ (ITI).

Die „**Community-led local development**“ erfordert eine spezifische Strategie und wird durch lokale Aktionsgruppen umgesetzt. Ähnliches gilt für die Projektauswahl und die Finanzverwaltung, welche beide auf der Ebene der Aktionsgruppen liegen. Für das „**Integrated territorial investment**“ sind die Verfahren und die Umsetzungsstrukturen vergleichsweise weniger stark vorgegeben als bei CLLD. Die Projektauswahl muss nicht auf regionaler Ebene erfolgen, jedoch erfordert das ITI eine umfassende Strategie. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit für **eigene, von den Mitgliedsstaaten entwickelte territoriale Instrumente** (Art. 22 CPR c), welche seit den neuesten Verhandlungsentwicklungen nicht mehr an das Politische Ziel 5 gebunden sind.

Die **Mindestanforderungen** für das ITI und für andere territoriale Instrumente ist eine **territoriale Strategie** (Art. 23 CPR). Die Anforderungen an diese Strategie sind wie folgt:

1. Sie beinhaltet (Art. 23 I):
 - eine **Analyse des Entwicklungsbedarfs & des Potenzials des Gebiets** (inkl. seiner geographischen Abgrenzung), einschließlich der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Verflechtungen (Art. 23 I a, b).
 - einen **integrierten Ansatz, der die Entwicklungsbedarfe und Potenziale des Gebiets** adressiert und die beteiligten Akteure darstellt (Art. 23 I c).
 - eine **Beschreibung der Beteiligung der Partner** (gemäß Art. 6) an der Vorbereitung und Durchführung der Strategie (Art. 23 I d)
 - eine Liste der zu unterstützenden Vorhaben (*Optional*).
2. Die Verantwortung für die territorialen Strategien liegt bei den zuständigen territorialen Behörden oder Organisationen. **Bestehende strategische Dokumente**, die die abgedeckten Gebiete betreffen, können auch für territoriale Strategien verwendet werden (Art. 23 II).
3.
 - a. Wenn die Liste der zu unterstützenden Vorhaben nicht in die territoriale Strategie aufgenommen wurde, wählen die zuständigen territorialen Behörden oder Einrichtungen die Vorhaben aus oder werden in die Auswahl der Vorhaben einbezogen (Art. 23 III).
 - b. Bei der Erstellung der territorialen Strategien arbeiten die (in Absatz 2) genannten Behörden mit den zuständigen Verwaltungsbehörden zusammen, um den Umfang der im Rahmen des jeweiligen Programms zu unterstützenden Vorhaben zu bestimmen (Art. 23 III a).
 - c. Ausgewählte Vorhaben müssen mit der territorialen Strategie übereinstimmen.
4. Wenn eine territoriale Behörde oder Einrichtung Aufgaben wahrnimmt, die in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde fallen, mit Ausnahme der Auswahl von Vorhaben, wird die Behörde von der Verwaltungsbehörde als zwischengeschaltete Stelle bezeichnet (Art. 23 IV).
5. Unterstützung kann bei der Vorbereitung und Gestaltung von territorialen Strategien gewährt werden (Art. 23 V).

Da die Anwendung anderer territorialer Instrumente für die Realität in NRW von besonderer Relevanz ist, werden die oben dargestellten Anforderungen für die kommende Förderperiode eine wesentliche Bedeutung haben.

6.2 Neue Vorschläge zum Just Transition Fund und die Implikationen für eine territoriale Förderung

Im November 2018 stellte die Europäische Kommission ihre strategische Vision für eine „wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft“⁴⁵ bis 2050 vor. In diesem Zusammenhang hob sie die Strategie hervor, wie Europa auf dem Weg zur Klimaneutralität eine Führungsrolle übernehmen kann, indem sie in technologische Lösungen investiert, die richtigen Industrie-, Finanz- und Forschungsmaßnahmen ergreift, jedoch gleichzeitig einen gerechten Übergang gewährleistet. Um letzteres sicherzustellen, schlug die Kommission, wie in der Mitteilung zum europäischen Grünen Deal (2019)⁴⁶ dargelegt ist, in Ergänzung zu dem bereits vorgelegten Haushalts- und Legislativvorschlag einen „Mechanismus für einen gerechten Übergang“ (*Just Transition Mechanism*) vor. Dieser Mechanismus enthält einen „Fond für einen gerechten Übergang“ (*Just Transition Fund - JTF*), der im Rahmen der Kohäsionspolitik eingesetzt wird und als Schlüsselinstrument dient, um die vom Übergang zur Klimaneutralität am stärksten betroffenen Gebiete zu unterstützen und ein Anwachsen der regionalen Disparitäten zu vermeiden.

In einer vorläufigen Analyse (01.2020) zur territorialen Förderfähigkeit des JTF⁴⁷, beschreibt die Kommission ihre vorläufige Einschätzung zu den prioritären Investitionsbereichen und Rahmenbedingungen für eine wirksame Umsetzung der Investitionen des JTF 2021-2027 in Deutschland. Diese vorrangigen Investitionsbereiche ergeben sich aus einer umfassenderen Analyse der Gebiete, die in Deutschland vor ernsthaften sozioökonomischen Herausforderungen durch den Übergangsprozess zu einer klimaneutralen Wirtschaft der Union bis 2050 stehen. Diese Bewertung dient als entsprechende Vorgabe für die Regionen bei der Ausarbeitung der Pläne für einen gerechten territorialen Übergang, die die Grundlage für die Programmierung des Fonds für einen gerechten Übergang bilden werden.

Wie in der folgenden Abbildung zu sehen ist, identifiziert die Bewertung neben dem Lausitzer Revier und dem Mitteldeutschen Revier auch das Rheinische Revier in NRW als betroffenes Gebiet. Die Kommission schätzt, dass dort 8.960 Menschen direkt im Braunkohlebergbau beschäftigt sind (1,13% der arbeitenden Bevölkerung im Jahr 2016) und 5.380 Menschen indirekt gefährdet sein könnten. Die drei am stärksten betroffenen Regionen im Revier sind Düren, der Rhein-Erft-Kreis und der Rhein-Kreis Neuss.

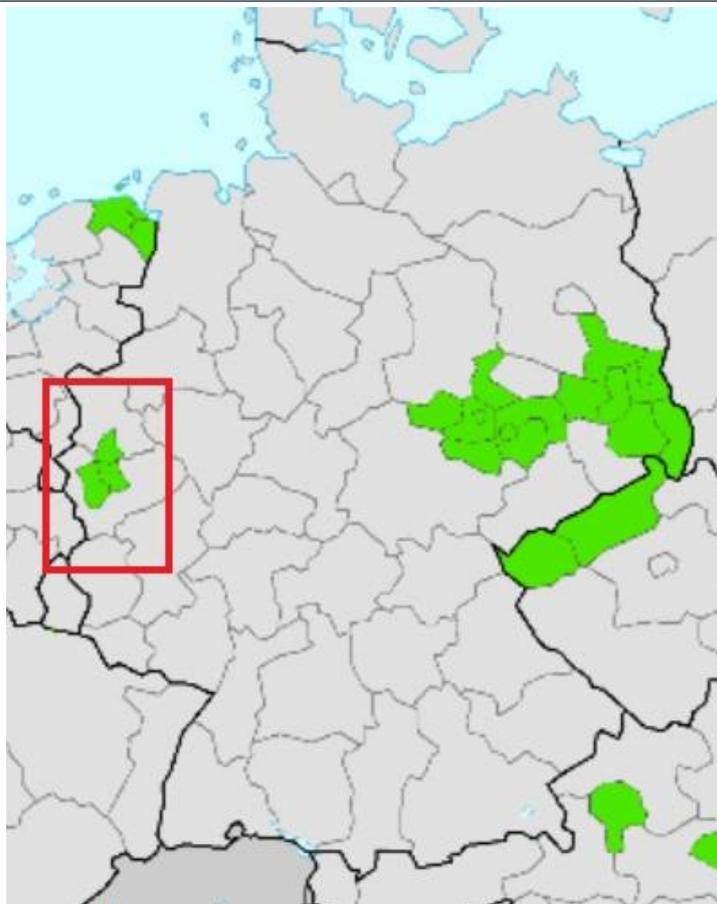
Auf der Grundlage dieser vorläufigen Bewertung betont die Kommission, dass es gerechtfertigt erscheint, dass der JTF seine Intervention auf diese Gebiete konzentriert, wobei explizit hervorgehoben wird, dass das Rheinische Revier eine starke intrinsische Fähigkeit zur Anpassung an die Herausforderungen des Übergangs besitzt.

⁴⁵ „Ein sauberer Planet für alle: Eine Europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft“, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank – COM (2018) 773 final.

⁴⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der europäische Grüne Deal (Brüssel, den 11.12.2019 COM (2019) 640 final)

⁴⁷ European Semester 2020 – Overview of Investment Guidance on the Just Transition Fund 2021 – 2027 per Member State (Annex D)

Abbildung 19 – Just Transition Fund: territoriale Förderfähigkeit in Deutschland



European Semester 2020 – Overview of Investment Guidance on the JTF 2021-2027 per Member State (Annex D).

Die Kommission beschreibt weiter, dass das Auslaufen der Kohleverstromung in den betroffenen Gebieten zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit führen kann. Zur Bewältigung dieser Übergangsherausforderungen wurde ein Investitionsbedarf ermittelt, um das Wachstumspotenzial der in den Gebieten bestehenden Unternehmen zu nutzen und eine beträchtliche Anzahl alternativer Industriearbeitsplätze zu schaffen. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen sollte versucht werden, die regionale Wirtschaft zu diversifizieren und sie stärker wissens- und dienstleistungsorientiert zu gestalten. Die intelligenten Spezialisierungsstrategien der Länder bieten in diesem Kontext einen wichtigen Rahmen, um Prioritäten für Innovationen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Transformation in den drei Revieren zu setzen. Darüber hinaus wurde der Investitionsbedarf zur Abfederung der sozioökonomischen Kosten des Übergangs ermittelt.

Abschließend ist es wichtig zu betonen, dass für das aus dem JTF unterstützte Ziel „Regionen und Menschen in die Lage zu versetzen, die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu bewältigen“⁴⁸ die Interventionsbereiche jedweder politischen Ziele herangezogen werden können.

⁴⁸ VERORDNUNG(EU) 2021/1056 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang.

7 Schlussfolgerungen und Optionen für die Weiterentwicklung eines territorialen Ansatzes im EFRE NRW 2021-2027

Auf Basis der umfassenden Analysen werden im letzten Kapitel des Gutachtens zentrale Schlussfolgerungen zusammengefasst und Optionen für die Weiterentwicklung eines territorialen Ansatzes im EFRE NRW 2021-2027 entwickelt. Diese Optionen rekurrieren dabei auf unterschiedliche **analytische Zugänge**:

1. Inhaltliche Bewertung der Effektivität und des Mehrwerts des Förderansatzes aus einer endogenen Betrachtung (Kapitel 3).
2. Verfahrenstechnische Bewertung der Eignung des gewählten Auswahlverfahrens, seiner Zielgerichtetheit (Auswahl der möglichst besten Beiträge) und seiner Effizienz (Kapitel 4).
3. Erfahrungen anderer Bundesländer und Regionen mit integrierten Regionalentwicklungsansätzen und Lessons Learned für NRW (Kapitel 5).
4. Regulative Rahmenbedingungen für die territoriale Förderung in der Förderperiode 2021-2027 (Kapitel 6).

Ergänzend werden die Diskussionsergebnisse aus der „**EFRE-Strategiekonferenz – Gemeinsam die künftige Förderperiode gestalten**“ am 28. August 2019, insbesondere aus dem Forum zur Diskussion einer zukünftigen territorialen Förderung in NRW, integriert – sowohl für die Entwicklung der Optionen als auch integrativ bei der Gesamtbewertung.

Aus diesen analytischen Zugängen wurden konkrete Optionen für die Weiterentwicklung des Regio.NRW und alternativer territorialer Ansätze im Rahmen der EFRE-Förderung entwickelt. Diese wurden im Rahmen eines **Abschlussworkshops** mitsamt den übergeordneten Evaluationsergebnissen vorgestellt und mit ausgewählten Stakeholdern diskutiert. Neben der inhaltlichen Validierung der Evaluationsergebnisse wurde dieser Workshop v.a. dazu genutzt, die abgeleiteten Empfehlungen und Optionen für eine künftige Ausgestaltung einer territorialen Förderung im EFRE NRW zu diskutieren.

7.1 Zentrale Erkenntnisse aus den Analysen

Auf Basis der umfassenden Analysen zu den Wirkungen und Verfahrensaspekten des Regio.NRW sowie basierend auf der komparativen Analyse anderer territorialer Förderansätze und der regulativen Analyse zu den Verordnungsentwürfen der Europäischen Kommission im Kontext der territorialen Förderung, lassen sich für Nordrhein-Westfalen die folgenden Kernerkenntnisse zusammenfassen:

1. Zielerreichung und Wirkung des Regio.NRW

Mit dem Regio.NRW sind bislang **rund 52,2 Millionen Euro an bewilligten Gesamtausgaben für 64 Projekte** über alle vier PAs des OP EFRE NRW 2014-2020 zu verzeichnen (laut BISAM zum Stand 16.09.2019).⁴⁹ Die Schwerpunkte der Förderung liegen auf den PAs 1 und 2⁵⁰, auf die zusammengenommen 50 Projekte sowie der Löwenanteil des Fördervolumens entfallen. Die PA 3 und 4 zählen jeweils sieben Projekte.

Mit Blick auf die **Zielerreichung und Wirkung des Regio.NRW** lassen sich gemäß den intendierten Beiträgen des Programms vier übergeordnete Bewertungsdimensionen zusammenführen.

So lässt sich bezüglich der **Relevanz und Effekte der Förderung für regionale Kooperationen (I)** in NRW festhalten, dass die Förderung Anreize zur Entstehung neuer oder Intensivierung bestehender Kooperationen gesetzt hat. Dies lässt sich sowohl durch die Anforderung im 1. Aufruf zur Erstellung von regionalen Handlungskonzeptionen als auch in den geförderten Projekten ablesen, die zu einer Festigung bestimmter Regionalen als teilräumliche Innovationssysteme (z.B. Münsterland, OWL, Aachen) beigetragen hat. Zusätzlich ist es durch den Regio.NRW gelungen, eine effektivere Abdeckung territorialer Zusammenhänge zu organisieren und somit überkommunale Frage- bzw. Problemstellungen im Verbund zu adressieren. Insgesamt ermöglicht dies, die Skalier- und Übertragbarkeit von Ergebnissen innerhalb dieses Verbundes durch den Zugriff auf Netzwerke und komplementäre Kompetenzen der Partner zu steigern.

Ergänzend lassen sich mit Blick auf die **Rolle und den Mehrwert der integrierten Handlungskonzepte im Regio.NRW und weiterer Strategien (II)** zwei Kernerkenntnisse zusammenfassen: einerseits tragen diese Konzepte zu einer Stärkung der Koordination und Moderation unterschiedlicher Interessen bei, vornehmlich durch den interaktiven Erstellungsprozess dieser integrierten Handlungskonzepte. Dies trägt in der Folge zu einer Minimierung negativer Selektionseffekte in der Auswahl der Projekte bei, wenngleich die Erstellung dieser Konzepte für die Regionen auch mit einem hohen Aufwand verbunden war. Andererseits lässt sich auch feststellen, dass die Bedeutung der integrierten Handlungskonzepte über die Förderung im Rahmen des Regio.NRW hinaus stark variiert. Während einige Regionen, u.a. Düsseldorf Mettmann, OWL oder Münster, im Rahmen von Aufruf 2 bereits an der Fortschreibung der Konzepte gearbeitet haben, bilden in anderen Fällen andere Strategien den Überbau für die Projekte.

Zu sehr ähnlichen Schlussfolgerungen führen die Bewertungen zur **Relevanz und zu den Effekten der Förderung im Regio.NRW bei Zuwendungsempfängern und Begünstigten (III)**. Hierbei lässt sich hervorheben, dass über die Erarbeitung der raumbezogenen Analysen und Konzepte in den Projekten oftmals wichtige Grundlagen für bedarfsorientierte innovative Ansätze in Bereichen wie

⁴⁹ Zum 16.09.2019 war der 2. Aufruf des Regio.NRW nur teilweise bewilligt.

⁵⁰ Lesehinweis: „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation (Prioritätsachse 1), „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU“ (Prioritätsachse 2), „Förderung der Bestrebungen zur Verringerung von CO2-Emissionen“ (Prioritätsachse 3) sowie „Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung / Prävention“ (Prioritätsachse 4).

Forschung, Weiterbildung, Transfer, zivilgesellschaftliche Beteiligung, sowie raumplanerische Aktivitäten (insb. PA4) gelegt werden. Außerdem sorgen aufbauende Beratungs- Weiterbildungs- und Transferangebote für einen effektiven Abbau von Hemmnissen sowie einen Aufbau von Kompetenzen – sowohl bei Begünstigten als auch den Zuwendungsempfängern des Regio.NRW selbst. Nicht zuletzt haben viele Zuwendungsempfänger durch den Regio.NRW an regionaler Sichtbarkeit gewonnen.

Elementar in der Wirkungsbewertung des Regio.NRW bleibt schließlich die **Bewertung der Additionalität und Nachhaltigkeit der Förderung (IV)**. Die Erkenntnisse auf Basis der Interviews und Projektbewertungen sind hierbei recht eindeutig: nahezu alle Projekte wären ohne die spezifische Förderung des Regio.NRW nicht oder nur in reduzierter Form zustande gekommen. Zusätzlich zeigt sich, dass in nahezu allen Fällen zentrale Projektergebnisse in das Portfolio der Projektpartner aufgenommen werden. Neben erarbeiteten Konzepten reicht dies praxisnah von Lerneffekten bei der Ansprache und Mobilisierung von Zielgruppen über konkrete Veranstaltungs- oder Beratungsformate bis hin zu Bildungs- bzw. Weiterbildungsangeboten. Zahlreiche Projektaktivitäten und Ergebnisse werden nach Ablauf der Förderlaufzeit verstetigt oder bilden die Basis für Anschlussprojekte. Allerdings zeigt sich auch deutlich, dass zahlreiche Projekte nach der Laufzeit auf weitere Fördermittel angewiesen sind. Insbesondere für die Weiterführung von Netzwerkaktivitäten und Beratungsangeboten spielen etablierte Personen sowie die Finanzierung von Personalkapazitäten indes eine zentrale Rolle, sodass für eine nachhaltige Wirkung der Effekte entsprechende Finanzierungslösungen gefunden werden müssen.

Nachfolgende Überblicksgrafik führt diese Effekte und Wirkungen des Regio.NRW in Kurzform zusammen und verdeutlicht die wesentlichen Erkenntnisse zur Additionalität, zu Synergien und zur Verstetigung.

Abbildung 20: Überblick - zentrale Ergebnisse bei Zielerreichung und Wirkung des Regio.NRW



2. Erkenntnisse der verfahrenstechnischen Analyse des Regio.NRW

Die Analyse der verfahrenstechnischen Aspekte des Regio.NRW betrachtete alle drei Phasen der Umsetzung: die Wettbewerbsphase, die Antrags- und Bewilligungsphase sowie die Durchführungsphase.

Der Aufruf Regio.NRW wurde in der laufenden Förderperiode auf zwei unterschiedliche Arten umgesetzt. Der 1. Aufruf wurde nach einem **zweistufigen Verfahren** umgesetzt, während im 2. Aufruf ein einstufiges Verfahren mit Qualifizierungsphase Anwendung fand. Dabei war das zweistufige Verfahren der aufwändigere Ansatz. Zu begründen ist dies vor allem mit der hohen Detailtiefe der eingereichten Skizzen in der ersten Stufe (integrierte Handlungskonzepte). Die **unterschiedlichen Verfahren in den beiden Aufrufen waren dabei aus Gutachtersicht geeignet, um die jeweiligen Förderziele zu erreichen**: Mit dem Fokus auf die inhaltliche Skizzenerstellung im 1. Aufruf wurde die Mobilisierung und inhaltliche Auseinandersetzung in den Regionen mit strategischen Konzeptionen unterstützt. Demgegenüber wurde mit der Qualifizierungsphase im einstufigen Verfahren des 2. Aufrufs den Antragstellern die Möglichkeit gegeben, bei ihren Umsetzungsprojekten integrierte Handlungskonzepte umzusetzen und dabei auch auf neue Rahmenbedingungen reagieren zu können.

Die Umsetzungsstrukturen mit der **dezentralisierten Vorhabensbearbeitung**, bei der die Bezirksregierungen als Zwischengeschaltete Stellen fungieren, und der inhaltlichen Betreuung durch den Projektträger ETN, wird von allen Beteiligten als sinnvolles Arrangement erachtet. Die **Umstellung der Verfahren** zwischen den beiden Aufrufen hat die Bewilligungsprozesse beschleunigt und war den jeweiligen Förderschwerpunkten entsprechend angemessen.

In der **Gesamtschau** zeigen die empirischen Befunde dieser Analyse in Verbindung mit der spezifischen Evaluierung der Wettbewerbsverfahren jedoch, dass die Zuwendungsempfänger des Regio.NRW im Vergleich zum Durchschnitt aller Zuwendungsempfänger des OP EFRE NRW die administrativen Verfahren durchgehend negativer bewerten. Dies betrifft vor allem die relativ lange Prozessdauer bis zur Bewilligung der Vorhaben.

Die Hauptursachen hierfür liegen

- in der **Heterogenität** der Fördergegenstände im Regio.NRW: die Vorhaben in den Prioritätsachsen 1 und 2 wurden deutlich rascher bewilligt als die Vorhaben in den Prioritätsachse 3 bzw. 4, was mit den Planungs- und Genehmigungsverfahren für Baumaßnahmen zu erklären sein könnte.
- in der **Größe der Verbände**, die einen hohen Koordinierungsaufwand bei den beteiligten Zuwendungsempfängern erzeugten.
- in der **Weiterleitung von Fördermitteln** durch den Koordinator, so dass dieser einen hohen Aufwand durch die Mittelverwaltung hatte.
- in der zuweilen schwierigen **Verständlichkeit der Programmunterlagen und der Förderbedingungen**, woraus zusätzliche Kommunikations- und Überarbeitungsschleifen zwischen Antragsteller und Zwischengeschalteter Stelle resultieren, die die Bewilligungsphase in die Länge ziehen.
- in den im Rahmen der geförderten Vorhaben durchzuführenden **Vergabeverfahren**, die fehleranfällig sind und häufig zu Verzögerungen führen.

Diese empirischen Befunde wurden durch die Analyse des programmspezifischen Ergebnisindikators im OP EFRE NRW – der Zeitspanne zwischen der Förderempfehlung und der Bewilligung der

Projekte (**Time-to-Grant**) – bestätigt. Hier zeigte sich laut BISAM, dass der Wert für den Regio.NRW im 1. Aufruf im Durchschnitt um fast 100 Tage größer war als der Durchschnittswert aller Wettbewerbe im OP EFRE NRW (333 Tage gegenüber 234 Tagen)⁵¹. Die Time-to-Grant für den 2. Aufruf beträgt im Durchschnitt 281 Tage (vgl. Tabelle 3) und lag damit deutlich unter dem Wert des 1. Aufrufs. Zum Zeitpunkt der Berichtslegung waren jedoch noch nicht alle Projekte bewilligt. Viele der identifizierten Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Förderung beziehen sich allerdings auf übergeordnete Prozesse des EFRE NRW und sind nicht spezifisch für den Regio.NRW. Eine Ausnahme, die auch mit einem höheren Aufwand einhergegangen ist, ist das **im 1. Aufruf praktizierte Weiterleitungsverfahren**. Hierbei leitet ein Zuwendungsempfänger als Koordinator die Fördermittel an die anderen Mitglieder des Konsortiums weiter und ist im Gegenzug auch für die Berichterstattung gegenüber den Zwischengeschalteten Stellen verantwortlich. Dieses Verfahren ist mit einem höheren Aufwand für die Zuwendungsempfänger verbunden als eine Umsetzungsvariante, bei der jedes individuelle Mitglied eines Konsortiums Zuwendungsempfänger ist.

Trotz der von den Zuwendungsempfängern genannten administrativen Schwierigkeiten sind die Aufrufe für Antragsteller **finanziell attraktiv** (insbesondere für Antragsteller aus öffentlichen Organisationen), so dass mit dem Förderimpuls eine **signifikante Mobilisierungswirkung** verbunden ist. Zusammenfassend wurde zudem deutlich, dass die Einschätzung zum administrativen Aufwand stark von den Vorerfahrungen der Zuwendungsempfänger abhängt. Mit wachsender Erfahrung steigt auch die Routine in der administrativen Umsetzung der Vorhaben. Dies spricht grundsätzlich dafür, in der aktuellen Förderperiode **bewährte Verfahren und Umsetzungsstrukturen auch bei der zukünftigen Umsetzung der territorialen Förderansätze im OP EFRE NRW beizubehalten**.

Insgesamt wurde bei der Analyse der **verfahrenstechnischen Umsetzung** des Regio.NRW deutlich, dass **viele betrachtete Aspekte nicht spezifisch für diesen Aufruf sind**. Die häufig benannten Schwierigkeiten betreffen in der Regel übergreifende Aspekte wie die Durchführung von Vergabeverfahren. Auch die Dauer der Antrags- und Bewilligungsphase und die Ursachen für lange Bearbeitungszeiten decken sich im Grundsatz mit den Herausforderungen, die auch für andere Wettbewerbe gelten; sie treten jedoch tendenziell in stärkerer Ausprägung zutage.

3. Lessons Learned aus anderen territorialen Förderansätzen

Die Analyse der territorialen Förderansätze anderer Bundesländer sowie des BMEL zeigen, dass die Ansätze teilweise **sehr unterschiedliche Wege** gehen, um die Regionen innerhalb der Gebietskulisse zu erreichen, und sehr unterschiedliche Eigenschaften aufweisen. Trotz unterschiedlicher Ausgestaltungen entfalten fast alle territorialen Ansätze, insbesondere aber Ansätze die Wettbewerbsverfahren einsetzen, eine aktivierende und vernetzende Wirkung auf der jeweils adressierten regionalen Ebene, was von den Verantwortlichen als sehr wünschenswerter und positiver Effekt hervorgehoben wird.

⁵¹ Der Time to Grant Regio.NRW wurde zum 23.03.2020 gemessen und der Time to Grant aller Wettbewerbe im OP EFRE NRW zum 30.09.2020

Abbildung 21: Lessons Learned der komparativen Analyse territorialer Förderansätze im Überblick



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020)

Die Analyse zeigt jedoch auch, dass territoriale Ansätze mit **eigenen Verfahrensschritten** (Wettbewerbe, Konzepte, Gremien) eine intensive Betreuung und entsprechende Kapazitätsplanung in der Verwaltungsbehörde und den zuständigen Fachreferaten erfordern. Wettbewerbe können ein geeignetes Instrument sein, um die Qualität der Projekte in der Konzeptionsphase zu erhöhen, sofern es sich um ergebnisoffene Wettbewerbe mit einer unabhängigen Jury handelt. Zudem bleibt zu berücksichtigen, dass die adressierten Regionen eine grundlegende Verwaltungskapazität und Leistungsfähigkeit benötigen, um an Wettbewerben (erfolgreich) partizipieren zu können.

Als vorteilhaft erweist es sich, soweit möglich, **bestehende Strukturen** in den Regionen zu nutzen, da dies den Einstieg in die Umsetzungsphase erleichtert. Auch die Vernetzung zwischen und in den Regionen durch den territorialen Förderansatz kann als Element der Ausgestaltung bewusst genutzt werden, um den Wissenstransfer zu fördern und positive Effekte zu verstärken.

Bei der Ausgestaltung eines für NRW geeigneten territorialen Ansatzes bleiben die verschiedenen Eigenschaften der analysierten Ansätze zu bedenken und **Vor- und Nachteile** gegeneinander abzuwägen. Dabei stellen sich **zentrale Fragen**, die für die Erarbeitung eines für NRW und für den EFRE-Kontext geeigneten Ansatzes für die kommende Förderperiode 2021-2027 essenziell sind:

- Inwieweit sollen die regionalen Akteure aktiviert und vernetzt werden?
- Wie viel Flexibilität kann und soll bei der Maßnahmen- und Projektentwicklung gewährt werden?
- Wie viel Festlegung wird vor Beginn der Förderperiode benötigt, um eine fundierte Programmierung des OP zu gewährleisten (mit Blick auf die Verteilung der Mittel auf Prioritätsachsen, Indikatorik und Zielwerte etc.)?

- Wie viele Ressourcen darf der Ansatz in der Verwaltungsbehörde, bei Fachreferaten und in den adressierten Regionen binden?
- Welcher zeitliche Vorlauf kann eingeräumt werden und scheint akzeptabel mit Blick auf die Mittelbindung zu Beginn der Förderperiode?
- Wie rechts- und prüfsicher muss die Umsetzung der Förderung (für die Landesebene/die Verwaltungsbehörde) sein?
- Wie viel Lenkung der Fördermittel innerhalb des adressierten Fördergebiets für den regionalisierten Ansatz wird (politisch) gewünscht?

Die Betrachtung der verschiedenen Ansätze einer territorialen Förderung zeigt, z.B. dass die analysierten Wettbewerbsverfahren eine aktivierende und vernetzende Funktion in der Region ausüben und die Projektqualität bei Einsatz einer unabhängigen Jury erhöhen können. Jedoch banden alle Wettbewerbsverfahren erhebliche personelle Ressourcen und verlängerten die Anlaufphase für die Mittelbindung und den Mittelabfluss. Die Regionalbudgets unter Land(auf)Schwung bieten z.B. eine hohe Flexibilität und eine Vereinfachung für die Endbegünstigten. Sie stehen aber in einem starken Kontrast zu den Planungserfordernissen eines OP EFRE, für das Mittel bereits in der Programmierungsphase bestimmten Themen zugewiesen und Zielwerte für Indikatoren mit möglichst großer Abdeckung der Förderaktivitäten festgelegt werden müssen. Die Quotierung für das EFRE-Schwerpunktgebiet in Bayern z.B. scheint ein unaufwendiger und mit den Planungserfordernissen eines OP EFRE gut zu vereinbarender Ansatz der regionalisierten Förderung zu sein. Er erlaubt jedoch keine Binnensteuerung der Mittel im EFRE-Schwerpunktgebiet und zeigt keine positiven Effekte hinsichtlich einer Aktivierung und Vernetzung der regionalen Akteure. Bei der konkreten Ausgestaltung eines Ansatzes einer territorialen Förderung für den EFRE NRW 2021-2027 sind die oben aufgelisteten Fragen und Aspekte zu bewerten und zu gewichten, um eine ausgewogene Berücksichtigung der unterschiedlichen Eigenschaften der Ansätze zu gewährleisten.

4. Schlussfolgerungen aus der regulativen Analyse

Einen wichtigen Rahmen für die Planungen Nordrhein-Westfalens für eine künftige territoriale Förderung spielen die regulativen Vorgaben der Europäischen Kommission. Hierzu wurden die bisherigen Verordnungsentwürfe und insbesondere die Dokumentationen zu den interinstitutionellen Verhandlungen (Trilogverhandlungen - Europäisches Parlament, Europäische Kommission, Europäischer Rat) über die EFRE-Verordnung herangezogen. Auch der neuste Vorschlag der Europäischen Kommission bezüglich des kürzlich etablierten „Fonds für einen gerechten Übergang“ („Just Transition Fund“) findet Berücksichtigung. Bevor die zentralen Schlussfolgerungen dieser Analyse darstellt werden, ist darauf hinzuweisen, dass die Diskussionen noch fortlaufend sind und sich Vorgaben und Empfehlungen weiterhin ändern können.

Mit Blick auf die EFRE-spezifischen Regeln kann festgehalten werden, dass grundsätzlich keine neuen territorialen Ansätze eingeführt werden und die zwei wesentlichen Ansätze territorialer Umsetzungsmechanismen, namentlich die sog. „Community-led local development“ (CLLD) und „integrierten territorialen Investitionen“ (ITI) bestehen bleiben (Art. 22 CPR a & b). Darüber hinaus besteht für die Mitgliedsstaaten allerdings die Möglichkeit, **eigene territoriale Instrumente** einzusetzen (Art. 22 CPR c), welche seit den neuesten Verhandlungsentwicklungen nicht mehr an die Förderschwerpunkte des Politischen Ziels 5 (Bürgernäheres Europa) gebunden sind, sondern auch bspw. das Politische Ziel 1 (Intelligenteres Europa) oder das Politische Ziel 2 (Grüneres, CO₂-armes Europa) adressieren können. Allerdings gilt es sowohl für das ITI als auch alle anderen territorialen Instrumente, als **Mindestanforderung eine territoriale Strategie** vorzuweisen (Art. 23 CPR), welche u.a. eine Analyse des Entwicklungsbedarfs & des Potenzials des Gebiets (inkl. seiner geographischen Abgrenzung), einschließlich der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen

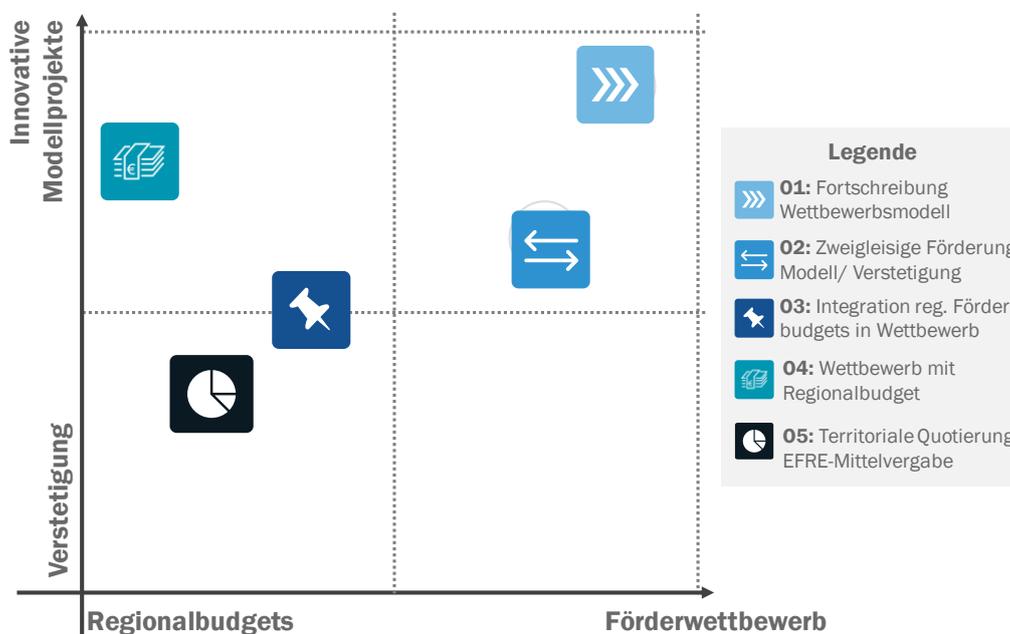
Verflechtungen (Art. 23 I a, b), den integrierten Ansatz (Art. 23 I c) und eine Beschreibung der Beteiligung der Partner bei der Vorbereitung und Durchführung der Strategie (Art. 23 I d) darstellen müssen. Die Verantwortung für die territorialen Strategien soll dabei bei den zuständigen territorialen Behörden oder Organisationen liegen und bestehende strategische Dokumente, die die abgedeckten Gebiete betreffen (wie z.B. die integrierten Handlungskonzepte des Regio.NRW), können auch für territoriale Strategien verwendet werden (Art. 23 II). Wichtig wird auch sein, dass die später ausgewählten Fördervorhaben mit der territorialen Strategie übereinstimmen.

7.2 Optionen zur Weiterentwicklung des Regio.NRW sowie alternativer territorialer Ansätze

Auf Basis der in Kapitel 7.1 zusammengefassten empirischen Erkenntnisse und weiterführenden gutachterlichen Überlegungen, wurden insgesamt fünf konkrete Optionen für die Weiterentwicklung des Regio.NRW oder alternativer territorialer Ansätze im Rahmen der EFRE-Förderung in Nordrhein-Westfalen entwickelt (siehe Abbildung 22). Bei der Entwicklung dieser Optionen wurden **drei übergreifende Prämissen** berücksichtigt:

1. Eine Beibehaltung der qualitätsbasierten Projektauswahlkriterien und eines Mindestmaßes an inner- bzw. intraregionalen Wettbewerb um Fördermittel.
2. Stärkung der Relevanz der integrierten Handlungskonzepte durch deren förderauftragsübergreifende Verankerung. Schlanke Vorgaben zur Fortschreibung der Handlungskonzepte.
3. Zugriff des Regio.NRW auf alle Prioritätsachsen des OP EFRE NRW.

Abbildung 22: Überblick und Einordnung der territorialen Ansätze entlang zweier Förderparadigmen



Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020)

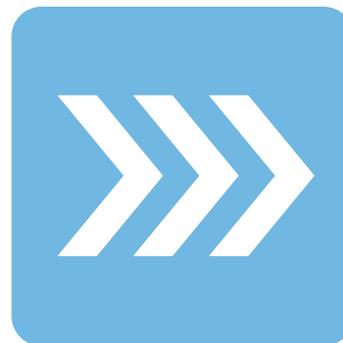
Gleichzeitig wurde sichergestellt, dass die skizzierten Optionen den Grundsätzen der in Kapitel 6 dargestellten regulativen Anforderungen gem. den Verordnungsentwürfen der Europäischen Kommission entsprechen. Der neu eingeführte Just Transition Fund wurde hierbei ausgeklammert.

Diese fünf Optionen werden nachfolgend ausführlicher beschrieben, beginnend mit einer kurzen Beschreibung der grundlegenden Idee hinter diesem territorialen Förderansatz, gefolgt von einer Abwägung der Vor- und Nachteile dieser Ansätze. Es ist explizit nicht das Ziel dieser Darstellung, eine Empfehlung für die eine oder andere Option auszusprechen. Vielmehr zeigt die Abwägung der Vor- und Nachteile übersichtlich auf, dass sowohl gewisse „trade-offs“ existieren als auch politische Richtungsentscheidungen hinsichtlich der intendierten Ausrichtung der Förderung notwendig sind (z.B. im Kontext „Impulse für innovative Modellvorhaben“ vs. „Verstetigung“).

7.2.1 Option 1: Fortschreibung des bisherigen Wettbewerbsmodells mit flexiblem funktionsräumlichen Ansatz

Idee

Die erste Option „Fortschreibung des Wettbewerbsmodells mit flexiblem funktionsräumlichen Ansatz“ orientiert sich in ihren wesentlichen Bestandteilen am 2. Aufruf des Regio.NRW. Das einstufige Projektauswahlverfahren wird beibehalten. Hier liegen bereits positive Erwartungswerte vor; dies setzt jedoch voraus, dass geeignete territoriale Strategien vorhanden sind. Ebenso werden die flexibilisierten funktionsräumlichen Vorgaben an die Konsortienbildung in dieser Option weitergeführt. Regionsübergreifende Projektkonsortien sollen somit basierend auf spezifischen Kapazitäten und Bedürfnissen ergebnisorientiert gebildet werden können.



Die Einbettung der Projekte in einen regionalstrategischen Rahmen wird gleichzeitig durch eine Weiterentwicklung der im ersten Aufruf mit großem Aufwand erarbeiteten regionalen Handlungskonzepte gestärkt. Das MWIDE als Fördermittelgeber macht für diese Weiterentwicklung lediglich schlanke Vorgaben: zahlreiche Problemlagen der Regionen ebenso wie deren Kapazitäten und Stärken sind vielfältig und mittel- bis langfristiger Natur; die Fortschreibung erfolgt dementsprechend nur in ausgewählten Handlungsfeldern. Zudem werden im Rahmen der Fortschreibung regionsübergreifende Verflechtungen sowie Synergiepotenziale adressiert.

Auf Ebene der Regionalmanagements wird hierdurch die Koordination gefördert und gleichzeitig eine breitere Basis für die strategische Unterlegung der flexibilisierten Konsortienbildung geschaffen. Um den Regionen in diesem Prozess einen Anreiz und eine Orientierung für den Weiterentwicklungsprozess zu geben, wird eine Mindestzahl weiterzuentwickelnder Handlungsfelder sowie regionsübergreifender Synergiepotenziale im Förderaufruf definiert.

Die Relevanz der weiterentwickelten Handlungskonzepte wird hierdurch insgesamt gestärkt, ohne gleichzeitig die strategische Flexibilität bei der Projektentwicklung aufzugeben. Die generelle strategische Einbettung der Projekte wird im Aufruf weiterhin als notwendige Bedingung formuliert, die Adressierung des strategischen Handlungskonzeptes als hinreichende. Konkret könnte dies etwa durch die Bindung eines relevanten Bewertungsanteils an die Passfähigkeit mit dem aktualisierten integrierten Handlungskonzept entfallen (z.B. 10 bis 20 % der Punkte). Das heißt konkret:

Jedes Projekt muss eine Strategie mit einem funktionsräumlichen Ansatz adressieren, um grundsätzlich förderfähig zu sein. Die Adressierung des weiterentwickelten integrierten Handlungskonzeptes wird durch einen Bewertungsbonus unterlegt und somit positiv angereizt.

Vorteile

Die Regeln und Prozesse der Konsortienbildung und der Projektauswahl bleiben weitestgehend unverändert gegenüber dem zweiten Aufruf Regio.NRW. Diese sind allen Akteuren bekannt und sind folglich in ihrem Ablauf eingespielt, sodass keine bis geringe anpassungsbedingte Friktionen bei der Umsetzung zu erwarten sind.

Der regionalstrategische Rahmen wird gestärkt durch einen schlanken, mit moderatem Arbeitsaufwand versehenen Weiterentwicklungsprozess der bestehenden integrierten Handlungskonzepte, ohne die strategische Flexibilität bei der Projektentwicklung aufzugeben. Die Identifizierung überregionaler Synergiepotenziale im Rahmen der Weiterentwicklung induziert darüber hinaus Koordinationsprozesse zwischen den Regionen, wovon wiederum positive Effekte auf die Projektentwicklung abstrahlen können.

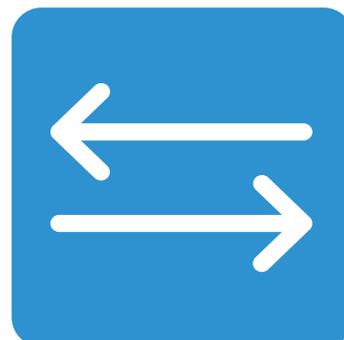
Nachteile

Nach wie vor stehen Modellprojekte mit innovativem Charakter im Fokus der Förderung, die per se auf begrenzte Förderzeiträume ausgelegt sind. Die integrierten Handlungskonzepte werden nur punktuell weiterentwickelt und könnten hierdurch in nicht weiterentwickelten ‚veralteten‘ Handlungsfeldern an Aktualität und Relevanz verlieren.

7.2.2 Option 2: Zweigleisige Förderung von Modellprojekten mit innovativem Charakter & Folgeprojekten für etablierte Vorhaben mit wettbewerblichem Verfahren

Idee

Die zweite Option „Zweigleisige Förderung von Modellprojekten mit innovativem Charakter & Folgeprojekten für etablierte Vorhaben“ orientiert sich teilweise an oben dargestellter Option 1. Es werden das einstufige Projektauswahlverfahren mit flexibilisierten funktionsräumlichen Vorgaben an die Konsortienbildung weitergeführt. Ebenso soll in dieser Option die regionalstrategische Einbettung der Projekte durch schlanke Vorgaben zur Fortschreibung der integrierten Handlungskonzepte gestärkt werden.



Das zentrale Alleinstellungsmerkmal gegenüber Option 1 besteht in der Definition zweier Förderschienen innerhalb des Regio.NRW. Neben der Förderung innovativer Modellprojekte wird hierdurch die Verstetigung erfolgreich erprobter Förderansätze als explizites Ziel der Förderung formuliert. Der unterschiedlichen finanziellen Leistungsfähigkeit der NRW Regionen und der damit eng verbundenen Fähigkeit, erfolgreiche Modellprojekte eigenständig weiterzuführen und zu finanzieren, wird hierdurch gezielter adressiert.

Dieses Ziel wird zum einen durch die Definition eigenständiger Auswahlkriterien in der wettbewerblich-qualitätsorientierten Projektauswahl verankert (z.B. Erreichung der anvisierten Projektoutputs, Beiträge zu Förderzielen). Zum anderen wird ein gewisser Budgetanteil des Programmvolumens für Verstetigungsprojekte reserviert (z.B. 20 bis 30 %). Dieser Budgetanteil wird nicht

notwendigerweise ausgeschöpft, sondern kann auch auf Modellprojekte umverteilt werden, sofern Verstetigungsprojekte in der qualitätsorientierten Bewertung abfallen. Hierdurch wird den Regionen signalisiert, dass die Wettbewerbsintensität in dieser Förderschiene keineswegs reduziert wird.

Vorteile

Den Regionen und insbesondere den Projektpartnern – in bestehenden ebenso wie in neu entwickelten Projekten - wird eine langfristige Finanzierungsperspektive für erfolgreiche Ansätze aufgezeigt. Vor allem weniger leistungsstarken Regionen kann dies zugutekommen.

Gleichzeitig werden zentrale Elemente der Förderung weitergeführt und vereinzelt geringfügig modifiziert, wie bereits bei Option 1 (wettbewerbliche Projektauswahl, flexible Konsortienbildung, Weiterentwicklung Handlungskonzepte). Die Verfahren sind also eingespielt, sodass keine bis geringe anpassungsbedingte Friktionen bei der Umsetzung zu erwarten sind.

Nachteile

Das Budget für Modellprojekte mit innovativem Charakter wird um einen gewissen Anteil reduziert. Die Definition eines dezidierten Verstetigungsbereichs für Projekte löst ggf. Fehlanreize in Form von verringerter Wettbewerbsintensität unter den Regionen aus. Zudem ist nach Planungen der EU-Kommission eine Förderung laufender Kosten in der Förderperiode 2021-2027 nicht mehr möglich. Die thematische Flexibilität bei der Definition von Förderschwerpunkten wäre zudem limitiert.

7.2.3 Option 3: Integration regionaler Förderbudgets in ein wettbewerbliches Auswahlverfahren mit festem räumlichem Zuschnitt

Idee

Die dritte Option „Integration regionaler Förderbudgets in ein wettbewerbliches Auswahlverfahren mit festem räumlichem Zuschnitt“ orientiert sich am Modell der bedarfsorientierten territorialen Quotierung. Dabei werden auch in dieser Option das einstufige Projektauswahlverfahren sowie der Grundsatz der qualitätsorientierten Projektauswahl weitergeführt – letzteres gleichwohl mit eingeschränkten wettbewerblichen Rahmenbedingungen.

Das zur Verfügung stehende Gesamtbudget des Programms wird für die einzelnen NRW Regionen bedarfsorientiert reserviert. Hierdurch werden unterschiedliche Förderbedarfe der Regionen sowie deren damit einhergehenden heterogenen finanziellen Kapazitäten adressiert. Regionsübergreifende Projekte sind grundsätzlich möglich.

Die bedarfsorientierte Mittelreservierung ist generell nur vorläufiger Natur: Bei der Projektauswahl werden nach wie vor qualitätsbasierte Auswahlkriterien durch ein vom MWIDE berufenes Expertengremium angelegt. Werden definierte Qualitätsstandards durch die eingereichten Projektanträge nicht erreicht, können reservierte Mittel nicht durch die jeweilige Region abgerufen werden. Übrige Mittel werden in letzter Konsequenz auf andere Regionen bzw. besser bewertete Projekte umverteilt. Dieses Szenario des Mittelverfalls soll einen Anreiz für die Regionen darstellen,



den Qualitätswettbewerb aufrechtzuerhalten und durch eine Mittelreservierung ausgelöste Fehlansätze minimieren, insbesondere geringere Ressourceninvestitionen der Regionen in Entwicklung qualitativ hochwertiger Projekte.

Operativ könnten zwei zeitlich eng getaktete Förderaufrufe durchgeführt werden. Zwischen Aufruf 1 und 2 könnten dann Projekte überarbeitet bzw. neue eingereicht werden, um das reservierte Budget abzurufen. Der Mittelverfall bzw. die Mittelumverteilung treten dann nach dem zweiten Aufruf in Kraft.

Vorteile

Bessere Adressierung struktureller Bedarfslagen der Regionen als in einem rein wettbewerblichen Verfahren. Gleichzeitig kann Qualitätswettbewerb durch ein realistisches Szenario des Mittelverfalls aufrechterhalten werden („glaubwürdige Androhung“).

Bedarfsorientierte Mittelreservierung erzeugt zudem eine gewisse mittelfristige Planungssicherheit für die Regionen.

Nachteile

Die bedarfsorientierte Mittelreservierung erfolgt nach festen räumlichen Zuschnitten der NRW Regionen. Regionsübergreifende Projekte sind zwar weiterhin grundsätzlich möglich, könnten aber durch Verteilungsfragen innerhalb der Regionen stärker in den Hintergrund rücken.

Der Qualitätswettbewerb wird bei Mittelreservierung nur durch glaubhafte Androhung des Mittelverfalls bei nicht ausreichender Projektqualität angereizt. Die Durchsetzung des Mittelverfalls ist jedoch anfällig für die Ausübung regionaler Partikularinteressen.

7.2.4 Option 4: Wettbewerbsverfahren kombiniert mit einem Regionalbudget

Idee

Die vierte Option „Wettbewerbsverfahren kombiniert mit einem Regionalbudget“ orientiert sich in ihren wesentlichen Zügen am Bundesprogramm Land(auf)Schwung. Ausgehend von der Prämisse, dass regionale Entwicklungsbedarfe und -potenziale effektiv durch regionale und lokale Akteure identifiziert und adressiert werden können, stellt diese Option deren Kapazitäten für Entscheidungen und Prioritätensetzung über Maßnahmenwahl und -ausgestaltung in den Fokus. Das MWIDE steuert die Regionen und die entwickelten Maßnahmen über gemeinsam vereinbarte, quantifizierte Ziele. Eine Nachrangigkeit der Förderung gegenüber anderen Mitteln sollte aufgrund der inbegriffenen konzeptionellen Freiheiten der ZE angestrebt werden.⁵²



Die Erarbeitung und Gestaltung von Maßnahmen bedarf einer strategischen Einbettung: So werden die Regionen zunächst aufgerufen Entwicklungskonzepte zu erstellen, welche spezifische

⁵² Konkret bedeutet dies, dass die beantragten Vorhaben eine alleinige Förderfähigkeit der geplanten Projektaktivitäten durch das Programm aufweisen. Umgekehrt gilt, dass Vorhaben bei entsprechender Passfähigkeit zunächst in andere Förderprogramme des Landes (inkl. des EFRE) oder des Bundes eingebracht werden sollten, sofern hier eine grundsätzliche Förderfähigkeit in einem absehbaren Zeithorizont besteht.

Entwicklungsbedarfe und Potenziale in definierten Schwerpunktthemen aufweisen. Diese Schwerpunktthemen entsprechen den durch die EU-Kommission definierten Politikzielen 1 bis 5 und werden durch die im OP EFRE NRW 2021-2027 identifizierten spezifischen Ziele weiter konkretisiert. Die Regionen adressieren mit ihren Konzepten dann diesen Zielkanon. Darüber hinaus wird in den Konzepten auch die Organisation einer wettbewerblich-qualitätsbasierten Maßnahmenauswahl in der Region dargelegt. Entwicklungskonzepte werden durch eine vom MWIDE berufene Expertenjury bewertet; ein positives Votum ist notwendig für die nächste Stufe der Förderung.

Nach positivem Juryvotum für ein Entwicklungskonzept können in der betreffenden Region konkrete Umsetzungsmaßnahmen sowie zugehörige Ergebnisindikatoren durch Verbünde von Akteuren erarbeitet und eingereicht werden. Die Bewertung der Förderwürdigkeit von eingereichten Maßnahmen wird in einem ersten Schritt in der Region getroffen; das MWIDE übt hier ein Vetorecht aus und kann Projekte ablehnen. Positiv bewertete Projekte werden dann an die zuständige Bezirksregierung zur zuwendungsrechtlichen Prüfung weitergeleitet. Diese fällt die Entscheidung über die Förderfähigkeit der Maßnahme bzw. der Maßnahmenbausteine sowie die damit verbundene abschließende Bewilligung.

Bei der Einreichung von Maßnahmen bzw. Maßnahmenideen in den Regionen sollte das Windhundprinzip grundsätzlich vermieden werden, um einen Wettbewerb durch Qualität, statt durch Einreichungsgeschwindigkeit sicherzustellen. Hierzu sollten für die Regionen verpflichtende Einreichungszeiträume definiert werden (z.B. jährlich/halbjährlich).

Um die kreativen Potenziale sowie nötige Aushandlungs- und Priorisierungsprozesse in den Regionen stärker zu aktivieren sowie eine ausreichende Abgrenzung dieser Option gegenüber den übrigen in diesem Bericht skizzierten zu erzielen, ist es erforderlich, die Regionen mit einer gewissen Budgetverantwortung auszustatten. Eine Möglichkeit hierfür böte eine aus sozioökonomischen Indikatoren abgeleitete, bedarfsorientierte Zuweisung eines Budgetrahmens an die Regionen. Dieser bedarfsorientierte Budgetrahmen würde dann durch die Prämierung von Projekten zunächst anteilig reserviert und dann nach bestandener Prüfung der Förderfähigkeit abgerufen werden. Darüber hinaus sollte in Erwägung gezogen werden, diesen Budgetrahmen mit einem Verfallsdatum zu versehen. Auf diese Weise könnten unter Umständen zu langsam oder zu spät reservierte bzw. abgerufene Projektmittel vor Ablauf der Förderperiode (2021-2027, n+2) umverteilt werden. Eine solche Regelung würde in den Regionen Anreize für einen zügigen Abruf des Budgets schaffen.

Vorteile

Starke Einbindung und hohe Verantwortung der Regionen sowie hohe Freiheitsgrade bei der Themenauswahl entlang spezifischer regionaler Bedarfe bieten das Potenzial für die Entwicklung noch innovativerer Lösungsansätze und die Aktivierung neuer Akteursnetzwerke.

Nachteile

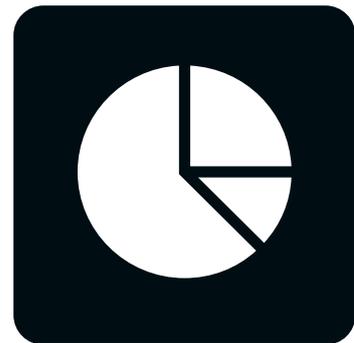
Aufwendiger Anfangsprozess mit hohen Voraussetzungen an Konzeptions- und Personalkapazität in den Regionen (Entwicklung Konzept und Organisation, Maßnahmenauswahl). Hierdurch besteht das Risiko eines verzögerten Mittelabrufs. Die Projektauswahl in den Regionen birgt ferner das Risiko höherer Fehleranfälligkeit im EU-Audit-System (durch neue, z.T. unerfahrene Projektauswahlstellen). Kompatibilität mit Vorgaben für die Erstellung des Operationellen Programms bringt Herausforderungen mit sich (z.B. bei Maßnahmendefinition, Bestimmung der Indikatoren etc.)

Der Ansatz erfordert eine gewisse Budgetautonomie bzw. eine glaubhafte Perspektive für Regionen, dieses Budget abrufen zu können. In der Konsequenz werden bereits zu Beginn der Förderperiode Mittel signifikanten Umfangs reserviert, was im Zeitverlauf die planerische Flexibilität einschränken kann. Die ergebnisfokussierte Steuerung durch das Land bzw. MWIDE (über quantifizierte Ziele) erfordert gegenseitiges Vertrauen.

7.2.5 Option 5: Territoriale Quotierung der EFRE-Mittelvergabe

Idee

Die fünfte Option „Territoriale Quotierung der EFRE-Mittelvergabe“ orientiert sich in Ihren wesentlichen Bestandteilen an den EFRE Schwerpunktgebieten Bayerns. Der Regio.NRW als fokussierte Förderlinie wird ersetzt durch eine regionale Quotierung der im OP EFRE NRW zur Verfügung stehenden Mittel. Auf Basis eines bedarfsorientierten Verteilungsschlüssels erfolgt diese Quotierung über alle Förderinstrumente des OPs hinweg. Der Verteilungsschlüssel ist objektiv abgeleitet aus sozioökonomischen Analysen.



Die operative Umsetzung der regionalisierten Mittelallokation erfolgt in den einzelnen Maßnahmen. Jedes Ministerium muss über das Gesamtportfolio seiner Maßnahmen zum Ende der Förderperiode eine Quote von bis zu 60 % des EFRE-Mitteleinsatzes im EFRE-Schwerpunktgebiet erreichen. Über das Monitoring wird regelmäßig ausgewertet, ob sich die Umsetzung des OP auf einem guten Stand mit Blick auf die Erreichung der Quote zum Ende der Förderperiode befindet.

Vorteile

Geringer administrativer Aufwand durch Integration des regionalisierten Förderprinzips in bestehende Strukturen und Maßnahmen. Objektive Ableitung des Verteilungsschlüssels legt Basis für überregionale Akzeptanz.

Nachteile

Inkompatibilität mit etablierten Programmbereichen mit wettbewerblichen Vergabeverfahren, insbesondere solchen, die dem Exzellenzprinzip folgen (z.B. Leitmärkte, Start-up-Hochschulausgründungen, Klimaschutzwettbewerbe etc.) sowie geringe Steuerungswirkung entlang angestrebter Entwicklungsziele. Zudem sind nicht alle Regionen gleichermaßen innovativ, so dass ein Mittelverfall droht. Eine ressortübergreifende Abstimmung der Quotierung wäre notwendig für die Umsetzung.

7.3 Ausblick

Die Analysen in diesem Gutachten haben verdeutlicht, dass mit dem Regio.NRW in der EFRE-Förderperiode 2014-2020 bereits wichtige Impulse für die Entwicklung der Regionen in Nordrhein-Westfalen induziert und zahlreiche territoriale Fragestellungen adressiert werden konnten. Gleichzeitig zeigt der Länderbericht der Europäischen Kommission für Deutschland, die Planungen für den Just Transition Fund als auch zahlreiche Analysen innerhalb Nordrhein-Westfalens, dass die Regionen zukünftig mit weiteren territorialen Herausforderungen konfrontiert sein werden (Transformation von Wirtschaftsstrukturen im Zuge der CO₂-Reduktionsziele, demographischer Wandel etc.). Zu dem Zeitpunkt dieser Berichtslegung im März 2020 sind diese Herausforderungen mit dem Ausbruch der COVID-19 - Pandemie nochmals größer geworden, deren langfristige (regional-)wirtschaftliche Auswirkungen wir heute noch nicht seriös abschätzen können.

Vor diesem Hintergrund gilt es auch in der Zukunft, die Regionen innerhalb Nordrhein-Westfalens mit einem intelligenten Ansatz der territorialen Förderung im Rahmen des EFRE 2021-2027 zu unterstützen. Hierbei ist aus Sicht der Gutachter eine gute Balance zwischen **innovativen Modellvorhaben** und einer Förderung der **Verstetigung bewährter Strategien und Förderansätze** zu finden. Gleichzeitig muss mit Blick auf die knappen Ressourcen und großen (territorialen) Herausforderungen ein möglichst hoher **Wirkungsgrad** der Förderung im Mittelpunkt stehen, der sowohl mittelbar als auch unmittelbar bei den letztlich Begünstigten der Förderung – der regionalen Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft, spürbar wird. Dies kann umso mehr gelingen, wenn der **Verwaltungsaufwand** für die Beteiligung und Umsetzung der Förderansätze und auch die Verknüpfung unterschiedlicher Förderangebote zur Ausschöpfung von Synergien führt. Nordrhein-Westfalen hat mit den Erfahrungen aus der Förderperiode 2014-2020 und den daraus weiterentwickelten (Governance-)Strukturen gute Voraussetzungen für die Bewältigung der multiplen Transformationsherausforderungen und die Nutzung der daraus ableitbaren Chancen.

Anhang

Abbildung 23: Wirkungsmodell Regio.NRW – Förderung in der Prioritätsachse 3

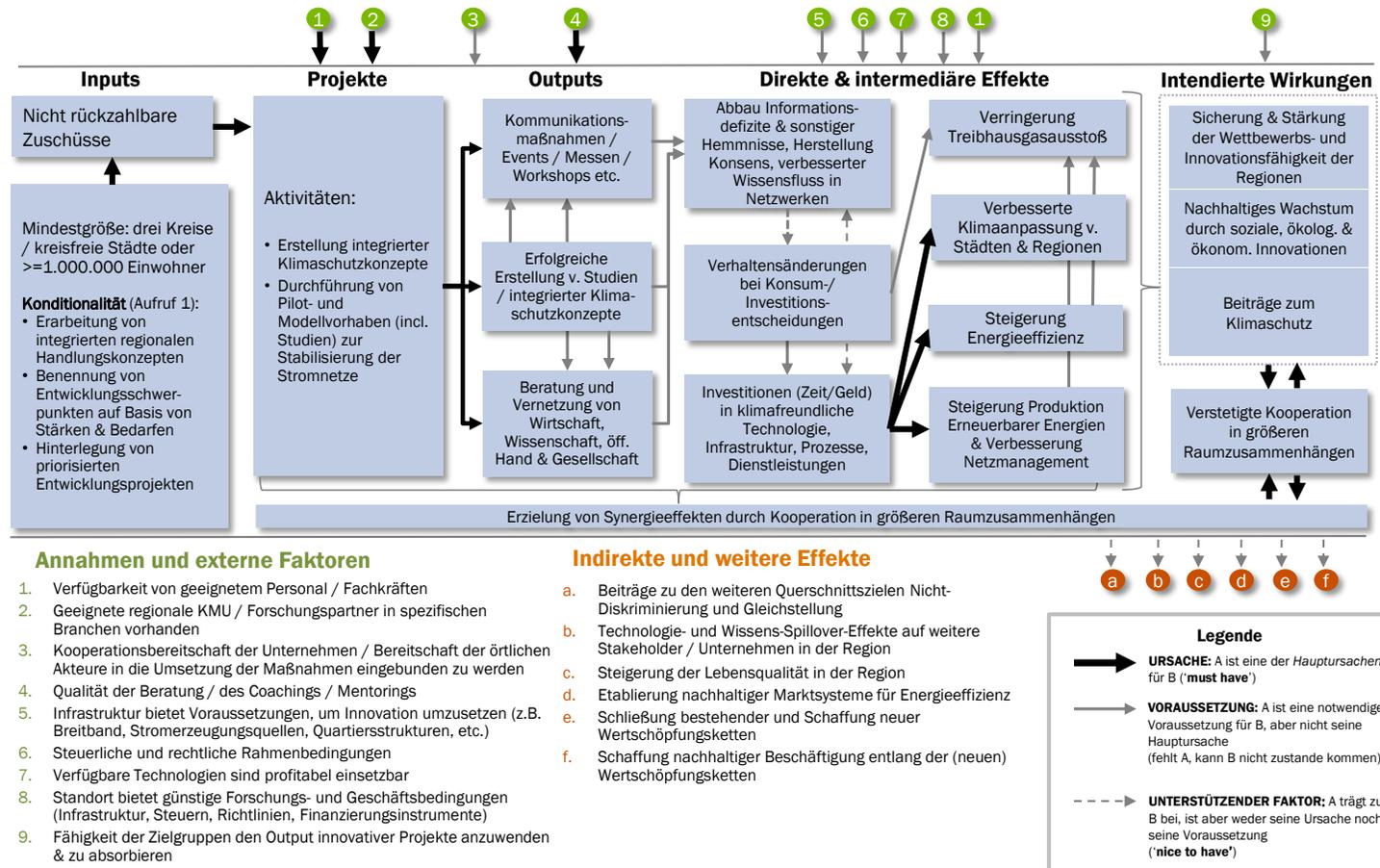
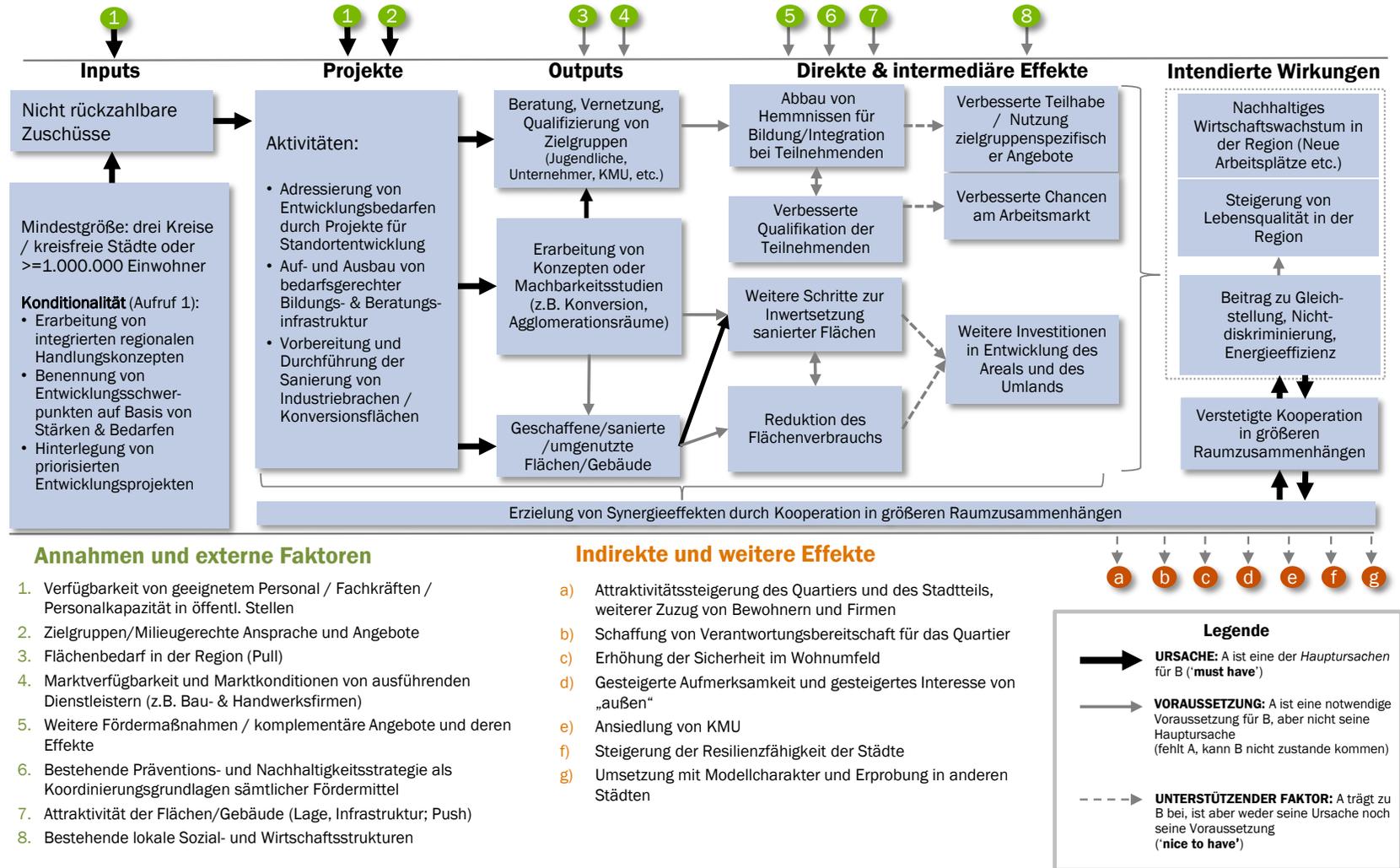


Abbildung 24: Wirkungsmodell Regio.NRW – Förderung in der Prioritätsachse 4



Quellenverzeichnis

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie, https://www.efre-bayern.de/fileadmin/user_upload/efre/themen/IWB/Foerdergebiet/EFRE_Foerdergebietskarte_2019.pdf

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: Die 13 Land(auf)Schwung-Förderregionen - https://www.bmel.de/DE/Laendliche-Raeume/BULE/land-auf-schwung/Foerderregionen/foerderregionen_node.html;jsessionid=F57C30202FA9025C9C7D80D8A0CE120E.1_cid288

Europäische Kommission (2018): „Ein sauberer Planet für alle: Eine Europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft“, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank – COM(2018) 773 final.

Europäische Kommission (2019): Das Europäische Semester 2019: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011

Europäische Kommission (2019): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der europäische Grüne Deal (Brüssel, den 11.12.2019 COM(2019) 640 final)

European Commission (2020): European Semester - Commission Staff Working Document (Country Report Germany 2020) – Overview of Investment Guidance on the Just Transition Fund 2021 – 2027 per Member State (Annex D)

European Regional Development Fund and Cohesion Fund (ERDF-CF) Verordnung: 9, 23 & 30 January 2020.

Europäische Parlament (2020) Änderungsantrag 113 zur EFRE-Verordnung.

Europäisches Parlament & Europäischer Rat (2021) Verordnung(EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang.

Georghiou, L. (2004): Evaluation of behavioural additionality. Concept paper', in: Innovation Science and Technology IWT Observatory, 48, S. 7-22).

Leeuw, Frans L. (2012): 'Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions', in: Evaluation, 18, 3, S. 348-363.

Mayne, J. (2011): 'Contribution analysis: addressing cause and effect', in: Schwartz, R./Forss, K./Marra, M. (Hrsg.), Evaluating the Complex, New Brunswick, S. 53-96.

Prognos AG/DLR-PT (2019): Analyse zu den Vereinfachungspotentialen im EFRE NRW, Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020, im Auftrag des MWIDE.

Prognos AG/DLR-PT (2020): Beitrag der Neuorganisation der Wettbewerbsverfahren zur Vereinfachung der Programmabwicklung, Spezifische Evaluierung 1.6 (Abschlussbericht), im Auftrag des MWIDE.

Trilog-Verhandlungen – Dachverordnung Block 1 (12.2019): „Cohesion policy legislative package 2021-2027- Common Provisions Regulation (Progress Report) - COM(2018) 375“

Umweltbundesamt: EU: CO2-Ausstoß von Neuwagen 2017 höher als im Vorjahr - <https://www.umweltbundesamt.de/themen/eu-co2-ausstoss-von-neuwagen-2017-hoeher-als-im>

Ihre Ansprechpartner

Projektteam der Prognos AG

Dr. Jan-Philipp Kramer

Projektleiter
Telefon: +49 173 29 25 335
E-Mail: jan.kramer@prognos.com

Moritz Glettenberg

Projektmitarbeiter
Telefon: +49 211 91 316-105
E-Mail: moritz.schrapers@prognos.com

Neysan Khabirpour

Projektmitarbeiter
Telefon: +32 280 83-037
E-Mail: neysan.khabirpour@prognos.com

Anja Breuer

Projektmitarbeiterin
Telefon: +421 84516421
E-Mail: anja.breuer@prognos.com

Holger Bornemann

Qualitätssicherung
Telefon: +421 84516420
E-Mail: holger.bornemann@prognos.com

Projektteam des DLR-PT

Matthias Woiwode von Gilardi

Stellvertretender Projektleiter
+49 228 3821-1654
E-Mail: matthias.woiwodevongilardi@dlr.de

Oliver Rohde

Projektmitarbeiter
E-Mail: oliver.rohde@dlr.de

Adrian Steinert

Projektmitarbeiter
E-Mail: adrian.steinert@dlr.de

Projektteam von SPRINT

Dr. Ute Middelman

Stellvertretende Projektleiterin
Telefon: +49 234 890340
E-Mail: middelman@sprintconsult.de

Impressum

Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW
Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014 - 2020

Herausgeber

Prognos AG
Werdener Straße 4
40227 Düsseldorf
E-Mail: info@prognos.com
www.prognos.com
twitter.com/prognos_aG

Kontakt

Dr. Jan-Philipp Kramer (Projektleitung)
Telefon: +32 28089 - 947
E-Mail: jan.kramer@prognos.com

Zitate im Sinne von § 51 UrhG sollen mit folgender Quellenangabe versehen sein: Prognos AG/DLR-PT/SPRINT (2020): Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW. Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014 - 2020, im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW.