



Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms Saarland

2000 - 2006

Kurzfassung

des Endberichts vom 18. November 2003



Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung GmbH

Saarbrücken • Berlin • Brüssel

Impressum



Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und
Sozialplanung GmbH

Martin-Luther-Straße 20
66111 Saarbrücken

Telefon 0681/9 36 46-0
Telefax 0681/9 36 46-11
E-Mail info@isoplan.de
Internet www.isoplan.de

Reinhardtstraße 27 C
10117 Berlin

Telefon 030/28 04 60 91 oder 92
Telefax 030/28 04 60 93
E-Mail berlin@isoplan.de

Halbzeitbewertung des Ziel-2-Programms Saarland 2000 - 2006

Kurzfassung

des Endberichts vom 18.11.2003

1. Rahmendaten des saarländischen Ziel-2-Programms

Das saarländische Ziel-2-Programm wurde am 22.03.2001 von der EU-Kommission genehmigt. Es hat ein Gesamtvolumen von 378,75 Mio. € (öffentliche Ausgaben); davon werden 130,85 Mio. € aus dem Europäischen Regionalfonds (EFRE) und 40,25 Mio. € aus dem europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert. Die übrigen Anteile werden aus Landes- und aus Bundesmitteln aufgebracht.

Die Förderperiode 2000 - 2006 steht in der Kontinuität früherer Ziel-2-Programme, insbesondere der Phasen 1994 - 1996 und 1997 - 1999. Auf die Erfahrungen und Bewertungsergebnisse dieser ebenfalls aus dem EFRE und dem ESF finanzierten Programme konnte bei der Planung des laufenden Ziel-2-Programms zurückgegriffen werden.

Mit ihrer Strukturpolitik verfolgt die Europäische Union die übergeordneten Ziele, das Wohlstandsgefälle innerhalb der Gemeinschaft abzubauen, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu stärken und strukturelle Nachteile einzelner Regionen auszugleichen.

Vor dem Hintergrund der spezifischen Situation des Saarlandes - nämlich des seit mehreren Jahrzehnten sich vollziehenden Rückgangs der Montanindustrie - besteht das globale Ziel des saarländischen Ziel-2-Programms in der „*Bewältigung und Gestaltung des regionalen Strukturwandels*“. Das Programm umfasst vier Schwerpunkte mit insgesamt 12 Maßnahmen; der fünfte Schwerpunkt enthält die „Technische Hilfe“, das heißt die Administration des Programms.

Die Struktur des saarländischen Ziel-2-Programms 2000 - 2006

Schwerpunkt 1: Moderne Infrastrukturen - Leistungsfähige Wirtschaft (EFRE: 79,513 Mio. €)

- Maßnahme 1.1: Neue Infrastrukturen
- Maßnahme 1.2: Technologietransfer
- Maßnahme 1.3: Bausteine für eine nachhaltige Entwicklung

Schwerpunkt 2: Umbau der Wirtschaft - Alternativen zu Kohle und Stahl (EFRE: 27,176 Mio. €, ESF: 28,171 Mio. €)

- Maßnahme 2.1: Impulse für moderne Unternehmensstrukturen
- Maßnahme 2.2: Forschung und Entwicklung in KMU
- Maßnahme 2.3: Tourismus
- Maßnahme 2.4: I u. K-Technologien
- Maßnahme 2.5: Berufliche Aus- und Weiterbildung - Zukunftsorientierte Berufe (ESF)

Schwerpunkt 3: Lebenswerte Stadtstrukturen (EFRE: 12,602 Mio. €, ESF: 11,171 Mio. €)

- Maßnahme 3.1: Unterstützung benachteiligter Stadtgebiete
- Maßnahme 3.2: Förderung der Humanressourcen (ESF)

Schwerpunkt 4: Unterstützung von Übergangsgebieten (EFRE: 10,095 Mio. €)

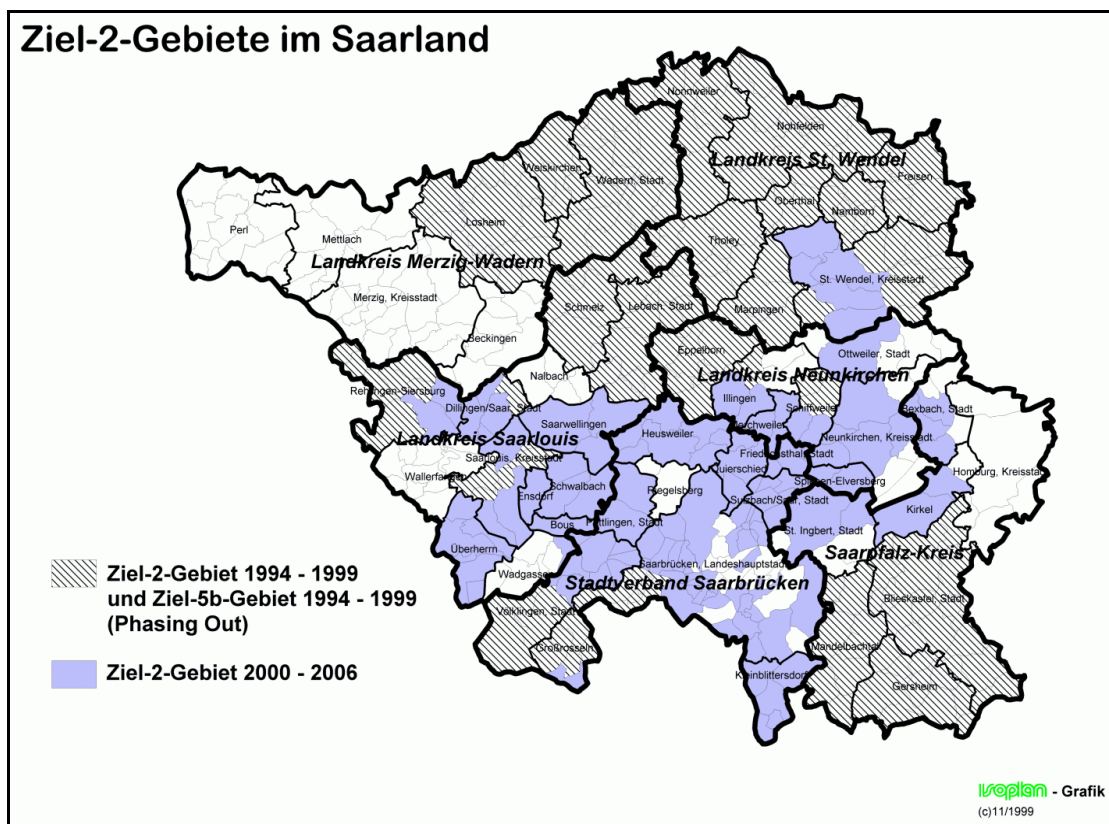
- Maßnahme 4.1: Wirtschaftsnahe und touristische Infrastruktur in Übergangsgebieten
- Maßnahme 4.2: Unternehmensförderung zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Übergangsgebieten

Schwerpunkt 5: Technische Hilfe

- Maßnahme 5.1: Technische Hilfe - Teil EFRE (1,455 Mio. €)
- Maßnahme 5.2: Technische Hilfe - Teil ESF (0,806 Mio. €)

Bei dem saarländischen Ziel-2-Programm handelt es sich um ein integriertes Programm, dessen Schwerpunkte 2 und 3 gleichzeitig aus dem EFRE und aus dem ESF finanziert werden. Dabei wird angestrebt, die Maßnahmen zur erfolgreichen Gestaltung des Strukturwandels, die aus dem EFRE gefördert werden, durch ESF-finanzierte Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik - insbesondere durch Qualifizierung und Beschäftigungsförderung - zu flankieren und zu unterstützen.

Das **Fördergebiet** besteht aus dem eigentlichen **Ziel-2-Gebiet**, das den größten Teil des Stadtverbandes Saarbrücken und größere, mit Strukturproblemen belastete Teile der Kreise Neunkirchen und Saarlouis sowie Teile der Städte St. Wendel, St. Ingbert, Bexbach und der Gemeinde Kirkel umfasst, und dem sogenannten **Übergangsgebiet** (Phasing-out), das in früheren Ziel-2- und Ziel-5b-Programmen gefördert wurde und in dem die Strukturfondsförderung im Gleitflug auslaufen soll. Das Ziel-2-Gebiet umfasst ein gutes Viertel (26,5 %) der Fläche, aber fast die Hälfte der Einwohner (514.300 = 48,2 %) des Saarlandes, während im Übergangsgebiet die Verhältnisse umgekehrt liegen: auf nahezu der Hälfte der Fläche (47,7 %) leben 291.000 Einwohner (27,3 %; Daten von 2002).



2. Aufgaben und Methodik der Halbzeitbewertung

Die Aufgaben der Halbzeitbewertung (als wichtiges Element der Erfolgskontrolle im Rahmen der EU-Strukturfondsinterventionen) sind von der Kommission weitgehend festgelegt. Nach der Analyse früherer Bewertungsergebnisse und der Überprüfung der weiteren Gültigkeit der Ex-ante-Bewertung und der Stärken-und-Schwächen-Analyse (SWOT-Analyse), die der Programmplanung zugrunde lag, umfasst sie im Kern folgende Schritte:

- die Beurteilung der Relevanz und Kohärenz der Strategie des Programms,

- die Überprüfung und Quantifizierung der Ziele (Output, Ergebnisse und Wirkungen),
- die Prüfung der bisherigen Wirksamkeit und Effizienz des Programms,
- die Qualität der Durchführungs- und Begleitmodalitäten
- die Bewertung der Ergebnisse hinsichtlich der für die leistungsgebundene Reserve relevanten Indikatoren.

Aus den Analyseergebnissen sollen abschließend Schlussfolgerungen und Empfehlungen abgeleitet werden.

Das methodische Konzept der Untersuchung stützt sich auf unterschiedliche Datenquellen, Erhebungen und Auswertungsverfahren: die Auswertung von relevanten Statistiken und Sekundärmaterial, die Aktualisierung von Kontextindikatoren, auf Informationsgespräche mit den Fachreferaten in den beteiligten Ministerien MfW, MFAGS, MfU, Expertengespräche sowie empirischen Erhebungen in den Programmgebieten des Schwerpunkts 3 (Lebenswerte Stadtstrukturen).

Die Erhebungen und Auswertungen fanden im 1. Halbjahr 2003 statt; Stichtag aller Analysen war der 31.12.2002, die Finanzdaten wurden - soweit möglich - nachrichtlich auf den 30.06. bzw. auf den 31.07.2003 nachgetragen.

3. Regionaler Kontext des Ziel-2-Programms: Veränderung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen

Die Analyse der wichtigsten wirtschaftlichen und sozialen Strukturdaten zeigt, dass das Saarland zwischen 1998 und 2002 den ökonomischen Rückstand gegenüber dem Bund¹ teilweise verringern konnte, dass bei einzelnen Indikatoren aber noch immer signifikante Unterschiede bestehen. Die Tatsache, dass das Ziel-2-Gebiet - insbesondere der Großraum Saarbrücken - auch im Jahr 2002 noch erhebliche Strukturschwächen gegenüber dem Saarlanddurchschnitt aufweist, begründet nach wie vor die Notwendigkeit der Förderung aus den EU-Strukturfonds:

- Der Bevölkerungsrückgang im Saarland (-1,45 % zwischen 1998 und 2002) wird im Ziel-2-Gebiet noch deutlich übertroffen (-2,2 %).
- Obwohl das Wirtschaftswachstum im Saarland in 2001 und 2002 erstmals über der Wachstumsrate des Bundes lag, blieb die relative Wirtschaftskraft (BIP je Einwohner) noch immer 5,2 % unter dem Bundesdurchschnitt.
- Auch die relative Kaufkraft der saarländischen Bevölkerung hat sich geringfügig erhöht, sie liegt aber mit 93,2 % noch immer signifikant unter dem Bundesdurchschnitt von 100 %.

¹ Die Vergleichswerte zum BIP, zur Kaufkraft und zur Erwerbstätigkeit beziehen sich auf das gesamte Bundesgebiet (16 Länder), die Vergleiche der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und der Arbeitslosen dagegen auf das ehemalige Bundesgebiet (vor 1990).

- Die Zahl der Erwerbstätigen ist seit dem Jahr 2000 sowohl bei Männern als auch bei Frauen leicht rückläufig. Die Erwerbsquote der Frauen im Saarland liegt mit 37,3 % (in 2002) sowohl weiterhin deutlich unter der der Männer (54,6 %) als auch unter der Frauenerwerbsquote auf Bundesebene (42,6 %).
- Dennoch hat sich die Beschäftigungssituation der Frauen im Zeitraum 2000 bis 2002 leicht verbessert: während die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männer um 2,6 % zurückging, nahm die Frauenbeschäftigung um 2 % zu.
- Diese Trends spiegeln sich auch in den Arbeitslosenzahlen wider: während die Arbeitslosenquote der Frauen zwischen 1998 und 2002 um 3,1 Prozentpunkte sank (von 12,0 auf 8,9 %), ging die Arbeitslosenquote der Männer nur um 2,5 Prozentpunkte zurück (von 13,1 auf 10,6 %). Die Arbeitslosenzahl im Saarland sank im genannten Zeitraum von 52.900 auf 45.400 (somit um 14,1 %), der Rückgang im Ziel-2-Gebiet betrug dagegen „nur“ 8,3 %. Insgesamt hat sich die Arbeitslosenquote des Saarlandes, die früher deutlich über der des Bundes lag, bis auf 1,4 Prozentpunkte dem Bundesdurchschnitt West angenähert.

Insgesamt zeigen die zentralen wirtschaftlichen Indikatoren deutliche Fortschritte beim Abbau der Strukturschwächen des Saarlandes, gleichwohl sind signifikante Niveauunterschiede im Vergleich zum Bundesdurchschnitt nicht zu übersehen. Von daher sind die Interventionen des Ziel-2-Programms, die in vollem Einklang mit den Leitlinien der saarländischen Wirtschafts- und Strukturpolitik sowie der aktiven Arbeitsmarktpolitik des Landes stehen, notwendig und angemessen, um den Prozess des Strukturwandels voranzutreiben.

4. Die Umsetzung des Ziel-2-Programms bis Ende 2002

Schwerpunkt 1: Moderne Infrastrukturen - leistungsfähige Wirtschaft

Die Verbesserung der Standortqualität ist eines der vorrangigen Ziele der saarländischen Wirtschafts- und Strukturpolitik. Folgerichtig kommt dem Schwerpunkt 1 „Moderne Infrastrukturen - leistungsfähige Wirtschaft“ vom Fördervolumen her die größte Bedeutung zu: mit 79,5 Mio. € aus dem EFRE macht er fast die Hälfte (46,5 %) des gesamten Ziel-2-Programms aus.

In der **Maßnahme 1.1** werden mehrere große Infrastrukturprojekte gefördert: vor allem die Revitalisierung von Industriebrachen und ehemaligen Militäranlagen sowie die Neuerschließung von Gewerbeflächen. „Flaggschiffprojekte“ sind der *IT-Park Saarland* auf dem ehemaligen Alsbachschachtgelände in Saarbrücken-Burbach sowie der weitere Ausbau der *Saarterrassen* auf dem ehemaligen Burbacher Hüttengelände. Weitere größere Projekte in diesem Maßnahmenbereich sind die Revitalisierung des ehemaligen *Ausbesserungswerkes Burbach* zu einem modernen Standort für Handwerksbetriebe, das *Gewerbegebiet „An der Saarbrücker Straße“* in der Gemeinde Schiffweiler sowie die *Konversionsprojekte* - die Umwandlung ehemaliger Militärgelände in gewerbliche Nutzflächen - in der Kreisstadt St. Wendel und in der Stadt Bexbach.

Insgesamt wurden in diesen und weiteren Projekten 81 ha gewerbliche Ansiedlungsflächen erschlossen, davon 61 ha revitalisierte Flächen auf Industriebrachen und ehemaligen Militäranlagen. Bis Ende 2002 wurden 1.719 neue Arbeitsplätze auf diesen Flächen registriert.

Im Rahmen der Maßnahme 1.1 werden auch Projekte der touristischen Infrastruktur gefördert. Das Leitprojekt in diesem Bereich ist die Weiterentwicklung des *Weltkulturerbes Völklinger Hütte* zu einem touristischen Anziehungspunkt von überregionaler Bedeutung.

In der **Maßnahme 1.2** *Stärkung des Technologietransfers Wissenschaft - Wirtschaft* ist der zweite Bauabschnitt des *Science Park Saar* ebenfalls ein „Flaggschiffprojekt“ mit hoher Ausstrahlungskraft. Mit dem zweiten Bauabschnitt soll die „Erfolgsstory“ der ersten Stufe des Science Park fortgesetzt werden, der heute 16 jungen, überwiegend technologieorientierten Unternehmen mit insgesamt 170 Arbeitsplätzen einen optimalen Standort in unmittelbarer Nähe zur Universität des Saarlandes bietet. Mit dem zweiten Bauabschnitt werden weitere 6.000 qm Büro- und Nutzflächen geschaffen.

In der **Maßnahme 1.3** *Bausteine für eine nachhaltige Entwicklung* wurden bis Ende 2002 insgesamt 26 kleinere Projekte durchgeführt, davon die meisten im Rahmen des „*Zukunftsenergieprogramms*“ mit dem Ziel der Einführung energiesparender Technologien. Ferner wurden drei *Wertstoffhöfe* eingerichtet.

Die Inanspruchnahme der Fördermittel und die entsprechende Mittelbindung ist in den Maßnahmenbereichen unterschiedlich hoch: Relativ weit fortgeschritten sind die Infrastrukturprojekte mit einer Bewilligungsquote von 41,7 % (Ende Juli 2003); dagegen lagen die Bereiche Technologietransfer (mit 2,5 %) und nachhaltige Entwicklung (22,4 %) im Programmvollzug noch relativ weit im Rückstand.

Schwerpunkt 2: Umbau der Wirtschaft - Alternativen zu Kohle und Stahl

Der Schwerpunkt 2 des Programms umfasst die Förderung gewerblicher Unternehmen, einschließlich der Existenzgründungsförderung, die Technologieförderung in KMU, die privatwirtschaftliche Tourismusförderung sowie die Förderung der Humanressourcen durch berufliche Aus- und Weiterbildung.

Die **Maßnahme 2.1** *Impulse für moderne Unternehmensstrukturen* umfasst als wichtigsten Bereich die gewerbliche Investitionsförderung zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in Verbindung mit der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA) sowie das Zinszuschussprogramm des Landes. Ziel der Programme ist es, Investitionen in gewerblichen Unternehmen und ausgewählten Dienstleistungsbranchen zu fördern und dadurch die Leistungsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Bis Ende 2002 wurden 48 Unternehmen in diesen beiden Programmen gefördert. 14 Unternehmen nahmen an Öko Audits teil; das *Coachingprogramm* an der Kontaktstelle für Wissens- und Technologietransfer (KWT) zur Existenzgründungsförderung im Umfeld der Universität wurde von 18 Gründern in Anspruch genommen.

In der **Maßnahme 2.2** *Forschung und Entwicklung in KMU* wird eine größere Zahl von Unternehmen (bis Ende 2002 insgesamt 64) mit verschiedenen Programmen gefördert:

mit dem sogenannten Innovationsprogramm (IP) des Landes, mit dem Innovationsassistentenprogramm und mit dem KMU-Beratungsprogramm (bis einschließlich 2001). Übergeordnetes Ziel dieser Programme ist es, die Forschung und Entwicklung der mittelständischen Unternehmen in verschiedenen Technologiebereichen zu stärken und damit ihre Marktposition zu verbessern.

Die Inanspruchnahme der Förderprogramme liegt - bedingt durch den verspäteten Beginn des Gesamtprogramms - im normalen Rahmen. Ende Juni 2003 waren 36,5 % (Maßnahme 2.1) bzw. 32,2 % (Maßnahme 2.2) der geplanten EFRE-Mittel bewilligt. Positiv fallen die bislang erzielten Arbeitsplatzeffekte ins Gewicht: insgesamt wurden in den beteiligten Unternehmen 1.139 neu geschaffene Arbeitsplätze registriert.

In der **Maßnahme 2.3 Privatwirtschaftliche Tourismusförderung** waren bis Ende 2003 wegen fehlender Bewilligungsreife erster vorliegender Projektanträge noch keine Mittel gebunden. In der **Maßnahme 2.4 I.u.K.-Technologien** wurde als einziges Projekt das *Demonstrationszentrum für elektronischen Geschäftsverkehr* bei der Zentrale für Produktivität und Technologie Saar (ZPT) gefördert, dessen Aktivitäten darauf ausgerichtet sind, alle wichtigen Anwendungsbereiche des E-Business in der mittelständischen Wirtschaft des Saarlandes durch Information, Anwenderschulung und Fortbildung zu verbreiten.

Eine besondere Funktion im Rahmen des saarländischen Ziel-2-Programms haben die **Maßnahme 2.5 Berufliche Aus- und Weiterbildung - zukunftsorientierte Berufe** und die **Maßnahme 3.2 Förderung der Humanressourcen**. Beide Maßnahmen werden aus dem europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanziert, der die beschäftigungspolitischen Ziele der EU in konkrete Aktionen umsetzen soll. „Der ESF unterstützt Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie zur Entwicklung der Humanressourcen und der sozialen Integration in den Arbeitsmarkt, um ein hohes Beschäftigungsniveau, die Gleichstellung von Männern und Frauen, eine nachhaltige Entwicklung sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu fördern“ (Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999). Im saarländischen Ziel-2-Programm haben die ESF-finanzierten Maßnahmen die spezielle Aufgabe, die wirtschafts- und strukturpolitischen Aktivitäten des EFRE zur Erreichung des Oberziels - der Bewältigung und Gestaltung des regionalen Strukturwandels - durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu flankieren. Es handelt sich bei dem Ziel-2-Programm somit um ein „*Multifondsprogramm*“, das ein koordiniertes Vorgehen von Wirtschafts-, Struktur- und Arbeitsmarktpolitik zum Gegenstand hat. Den beiden Fonds EFRE und ESF ist das Ziel gemeinsam, durch die Maßnahmen des Programms wettbewerbsfähige und dauerhafte Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern.

Die **Maßnahme 2.5 "Berufliche Aus- und Weiterbildung - zukunftsorientierte Berufe"** verfolgt das Ziel, die von Strukturwandel betroffenen Arbeitskräfte durch spezifische Qualifizierungsmaßnahmen an zukunftsfähige und innovative Beschäftigungsmöglichkeiten heranzuführen. Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte sollen auf die gestiegenen Anforderungen des Arbeitsmarktes vorbereitet und fehlende Qualifikationen ausgeglichen werden.

Die Zwischenbilanz Ende 2002 stellt sich folgendermaßen dar: Nach verspätetem Start (infolge der Programmgenehmigung im März 2001) wurden bis Ende 2002 im Rahmen der **Maßnahme 2.5** 135 Projekte gefördert. Daran nahmen insgesamt 1.241 Personen

teil, darunter 758 Frauen (61,1 %). Mit der Durchführung der Projekte waren 36 Träger betraut, wobei neben einer Reihe kleinerer Organisationen auch einige große Bildungsträger beteiligt waren (z.B. Berufsbildungswerk des DGB, DAA - Deutsche Angestellten Akademie, Deutsche Steinkohle AG etc.).

Von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern waren 50,3 % Arbeitslose (von unter einem Jahr Dauer), 17,4 % Langzeitarbeitslose (über ein Jahr) und 22,1 % von Arbeitslosigkeit Bedrohte. Die übrigen 10 % waren Sozialhilfeempfänger und sonstige Personen.

Die Erfolgskoeffizienten lassen - soweit bis Ende 2002 vorliegend - insgesamt eine positive Zwischenbewertung der Maßnahme zu. Lediglich 2,2 % der Teilnehmer aus dem Jahr 2001 (nur für diese Teilnehmer lagen Informationen vor) haben die Maßnahme vorzeitig abgebrochen. Von jenen Teilnehmern, zu denen Angaben über ihren Verbleib nach Maßnahmenende vorliegen, haben 38 % eine Beschäftigung auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt aufgenommen oder nehmen an einer weiteren Qualifizierungsmaßnahme teil, weitere 21 % mussten in die Arbeitslosigkeit entlassen werden. 41,4 % werden unter der Kategorie „Sonstiges“ bzw. „Verbleib unbekannt“ geführt.

Auch unter Durchführungsaspekten ergibt sich vorläufig eine positive Zwischenbilanz. Bedingt durch den verzögerten Programmstart und durch einige Anlaufschwierigkeiten kam die Maßnahme zunächst nur schleppend in Gang (die Bewilligungsquote der ESF Mittel lag Ende 2002 erst bei 11,7 %, Mitte 2003 aber schon bei 31,7 %), zwischenzeitlich aber hat sich die Zusammenarbeit zwischen Programmadministration, Trägern, Arbeitsverwaltung und Unternehmen gut eingespielt, allerdings wird der mit den Maßnahmen verbundene hohe Verwaltungsaufwand mitunter von den Trägern kritisiert. Die Planung und Auswahl der Qualifizierungsmaßnahmen erfolgt bedarfsorientiert. Ein informelles Netzwerk von Kooperationen und Partnerschaften, an dem Unternehmen, Kammern, Bildungsträger und andere Akteure beteiligt sind, trägt dazu bei, die Maßnahmen in dafür geeigneten Strukturen umzusetzen.

Schwerpunkt 3: Lebenswerte Stadtstrukturen

Mit diesem Schwerpunkt des saarländischen Ziel-2-Programms wird erstmals die Förderung benachteiligter Stadtgebiete in die Strukturfondsförderung aufgenommen. Hintergrund ist die Tatsache, dass die EU Ende der 90er Jahre die „nachhaltige Stadtentwicklung“ zu einem Schwerpunkt ihrer Strukturpolitik erklärt hat. Städtische Problemgebiete sind durch mindestens eines, oft aber durch mehrere der folgenden Merkmale gekennzeichnet: hoher Anteil an Langzeitarbeitslosen, hohes Armutsniveau und unzureichende Wohnverhältnisse, eine besonders stark belastete Umwelt, eine hohe Kriminalitätsrate, niedriges Bildungsniveau der Bevölkerung. Diesen komplexen Problemlagen in den benachteiligten Stadtgebieten soll durch *integrierte Handlungsstrategien* begegnet werden, die sich an den vier Leitziele der nachhaltigen Stadtentwicklung orientieren:

1. Stärkung des wirtschaftlichen Wohlstandes und der Beschäftigung,
2. Förderung von Chancengleichheit, sozialer Eingliederung und Entwicklung,
3. Schutz und Verbesserung der städtischen und globalen Umwelt,
4. Beitrag zu einem guten Stadtmanagement, Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

In der **Maßnahme 3.1** des saarländischen Ziel-2-Programms wird die Unterstützung benachteiligter Stadtgebiete inhaltlich, konzeptionell und bezüglich der Finanzierung mit dem 1999 eingeleiteten Bund-Länder-Programm „**Soziale Stadt**“ und dem darauf aufbauenden Landesprogramm „**Stadt-Vision-Saar**“ verknüpft. Das Gesamtvolumen der öffentlichen Mittel in dieser Maßnahme beträgt 25,2 Mio. €, genau die Hälfte davon (12,6 Mio. €) wird aus dem EFRE finanziert. Bis Ende 2002 wurden 10 Programmgebiete in folgenden saarländischen Kommunen gefördert:

| | |
|----------------|--------------------|
| Dillingen | Spiesen-Elversberg |
| Friedrichsthal | St. Ingbert |
| Illingen | St. Wendel |
| Neunkirchen | Sulzbach |
| Saarbrücken | Völklingen |

Die Gebietsgrößen variieren zwischen 20 und 255 ha, die Einwohnerzahlen zwischen 300 und 10.500 Bewohnern. Insgesamt leben in den städtischen Problemgebieten rund 51.000 Personen. Das entspricht 10 % der im saarländischen Ziel-2-Gebiet lebenden Bewohner. Die Arbeitslosenquoten liegen in zwei Fällen deutlich über 20 % (Neunkirchen und Völklingen); auch die Zahl der Sozialhilfeempfänger liegt in den meisten Fällen deutlich über dem Landesdurchschnitt.

Die Aktivitäten innerhalb der Maßnahme 3.1 verteilen sich bislang auf folgende Schwerpunkte und Handlungsfelder:

Tabelle 1: Übersicht der durchgeführten Schwerpunkte in der Maßnahme 3.1: Unterstützung benachteiligter Stadtgebiete

| Schwerpunkt | Bewilligter Verfügungsrahmen ¹⁾ | |
|--|--|-------------|
| | absolut in Mio. € | in % |
| Handlungsfelder | | |
| Städtebau, Wohnen, Verkehr | 8,5 | 79,6 |
| Handlungsfelder: Aufwertung der Quartierszentren, Modernisierung und Sanierung, Wohnumfeldverbesserung, Grün- und Freiflächengestaltung, Verkehr | | |
| Wirtschaft und Beschäftigung | 0,1 | 1,3 |
| Handlungsfelder: Beschäftigung und Qualifizierung, Lokale Ökonomie | | |
| Soziale Aktivitäten und Infrastruktur | 0,8 | 7,6 |
| Handlungsfelder: Angebote für Zielgruppen, Freizeitinfrastruktur, Integration Begegnung, Kulturangebote | | |
| Planungs- und Querschnittsaufgaben | 1,2 | 11,5 |
| Handlungsfelder: Stadtteilmanagement, Planungsaufgaben, Beteiligung, Begleitung | | |
| Zusammen | 10,6 | 100 |

Quelle: isoplan

1) bis Ende 2002

Absolut dominierend sind die Aktivitäten im Bereich Städtebau, Wohnen und Verkehr mit nahezu 80 % der bewilligten Mittel. Hier muss allerdings auch die **Maßnahme 3.2 Förderung der Humanressourcen** hinzugerechnet werden, die mit 11,3 Mio. € aus dem ESF gefördert wird (Planungsansatz bis 2006; die Bewilligungsquote lag am 30.06.03 bei 57,0 %). Die Maßnahme 3.2 ist eingebettet in die Entwicklungsstrategie für städtische Problemgebiete (Schwerpunkt 3), die in Form integrierter Handlungsansätze der ökonomischen, sozialen und ökologischen Abwärtsbewegung in benachteiligten Stadtquartieren entgegenwirken soll. Im Rahmen dieser Maßnahme stehen demnach Projekte im Vordergrund, die eine Verknüpfung zwischen den städtebaulich orientierten Maßnahmen, der lokalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und der sozialen Infrastruktur herstellen. Mit der Maßnahme 3.2. sollen verstärkt die "Problemgruppen" des benachteiligten Stadtteils angesprochen werden. Diese Zielgruppe bringt in der Regel ein niedrigeres Bildungsniveau und größere Vermittlungshemmnisse mit sich als die Teilnehmer der Maßnahme 2.5.

Bis Ende 2002 wurden im Rahmen dieser Maßnahme 36 Projekte mit 282 Teilnehmern, darunter 113 Frauen, gefördert. Die Projekte wurden von 18 Trägern umgesetzt. Von 80 Teilnehmern aus dem Jahr 2001 haben 8,8 % die Maßnahme abgebrochen. Der überwiegende Teil der Teilnehmer hat die Maßnahme im Jahr 2002 fortgesetzt. Von sieben Personen, die die Maßnahmen regulär beendet haben, ist zweien der Übergang in den ersten Arbeitsmarkt gelungen, fünf wurden arbeitslos.

Die Halbzeitbewertung der Maßnahmen im Schwerpunkt 3 kommt insgesamt zu einem positiven Ergebnis. Einige quantitative Indikatoren zeigen, dass bereits substantielle Fortschritte in der Verbesserung der städtischen Umwelt erzielt werden konnten (z.B. durch Renaturierung von Grün- und Freiflächen, durch die Neuordnung des Verkehrs etc.). Wichtiger aber noch erscheint der innovative Förderansatz dieses Schwerpunkts, der die Erarbeitung integrierter Handlungskonzepte, eine Verknüpfung investiver und nichtinvestiver Maßnahmen, eine ressortübergreifende Projektsteuerung, die aktive Bürgerbeteiligung und ein effizientes Stadtteilmanagement vorsieht. Alle am Ziel-2-Programm beteiligten Kommunen werden diesen Anforderungen weitgehend gerecht, wenn auch in unterschiedlicher Form und Intensität. Die Vielfalt der Lösungsansätze ist durchaus erwünscht, fördert sie doch den Wettbewerb und damit die Entwicklung von „good-practice-Projekten“, die als Vorbild für andere (auch künftige) Programmgebiete gelten können.

Für eine Beurteilung der langfristigen Wirkungen ist der Zeitpunkt der Halbzeitbewertung verfrüht. Dennoch ist davon auszugehen, dass mit den innovativen Verfahrensweisen des Förderprogramms „Stadt-Vision-Saar“ als Teil des Ziel-2-Programms, die auch in der Öffentlichkeit auf positive Resonanz gestoßen sind, nachhaltige Entwicklungen in Gang gesetzt werden, die die Abwärtsspirale in den städtischen Problemgebieten stoppen und eine positive Entwicklung einleiten können. Dies gilt ausdrücklich auch für die aus dem ESF geförderte Maßnahme 3.2, die mit Qualifizierungskursen insbesondere für benachteiligte Personengruppen und durch die Finanzierung von Stadtteilmanagern die Chancen der dort wohnenden Bevölkerung verbessert.

Schwerpunkt 4: Unterstützung von Übergangsgebieten

Die Unterstützung von Übergangsgebieten im saarländischen Ziel-2-Programm beschränkt sich auf wenige Projekte der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastruktur (Maßnahme 4.1) sowie auf die Unternehmensförderung zur Schaffung von Arbeitsplätzen (Maßnahme 4.2). Die begrenzten Fördersummen (10,1 Mio. € EFRE-Anteil) sollen die hauptsächlich im nördlichen Saarland, im Saar-Pfalz-Kreis und im Warndt gelegenen ländlichen Gebiete in die Lage versetzen, das Auslaufen der Strukturfondsförderung als „Gleitflug“ zu gestalten und die notwendigen Strukturanpassungen künftig aus eigener Kraft zu bewältigen.

Die Infrastrukturprojekte in Maßnahme 4.1 - das „Unternehmerzentrum am Bahnhof“ in der Gemeinde Losheim am See und ein Gewerbegebiet in der Gemeinde Marpingen wurden relativ spät gestartet (2002), so dass hier noch keine Ergebnisdaten vorliegen. Weiter fortgeschritten sind die Projekte in Maßnahme 4.2: hier wurden bis Ende 2002 sieben Unternehmen gefördert (Betriebserweiterungen und eine Neuerrichtung), aus denen insgesamt 98 neue Arbeitsplätze und 606 gesicherte Arbeitsplätze resultieren.

5. Querschnittsziele

Grundlegende Ziele aller EU-Politiken, die sich auf die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft beziehen, sind die Herstellung bzw. *Stärkung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen*, die *Stärkung der Nachhaltigkeit* als Ausgleich zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen und die *Förderung der Informations- und Wissensgesellschaft*, verbunden mit dem Ziel, die Chancen der neuen Technologien für den einzelnen Bürger, aber auch für Wirtschaft und Arbeitsmarkt in vollem Umfang nutzbar zu machen. Bei allen Strukturfondsinterventionen und Gemeinschaftsinitiativen sind diese sogenannten Querschnittsziele sowohl bei der Planung als auch bei der Durchführung und Bewertung der Maßnahmen zu berücksichtigen.

Im saarländischen Ziel-2-Programm tragen die verschiedenen Maßnahmen in unterschiedlicher Form und Intensität zu den drei Querschnittszielen bei. Die Halbzeitbewertung hat dazu eine Reihe von Indikatoren analysiert, die mehr oder weniger große Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele aufzeigen. Was die **Chancengleichheit** angeht, so ist festzustellen, dass in den EFRE-geförderten Maßnahmen die geschlechterbezogene Chancengleichheit offenbar wesentlich schwerer zu realisieren ist als in den ESF-geförderten Qualifizierungsmaßnahmen. In den Infrastrukturprojekten der Maßnahmen 1.1 und 4.1 wurden nur 13 % der Arbeitsplätze von Frauen besetzt; bei der Investitionsförderung der Unternehmen 2.1 und 4.2 beträgt der entsprechende Anteil 15 %. Der Grund für diese niedrigen Quoten liegt darin, dass die Investitionsförderung nach den Vorschriften der Gemeinschaftsaufgabe (GA) überwiegend in gewerblichen Branchen stattfindet, in denen mehrheitlich Männer beschäftigt sind. Hinzu kommt, dass die Investitionsentscheidungen nicht von der späteren Besetzung der damit verbundenen Arbeitsplätze mit Männern oder Frauen abhängig gemacht werden

können. Allerdings sind es nicht nur quantitative Effekte, die den Zielbeitrag zur Chancengleichheit beschreiben, sondern auch qualitative Verbesserungen: z.B. die Errichtung einer Kinderbetreuungsstätte im IT-Park Saar, die einen konkreten Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedeutet.

Wesentlich günstiger als in den EFRE-finanzierten Maßnahmen sieht die Frauenbeteiligung in den ESF-geförderten Qualifizierungsmaßnahmen aus. Sie sind ein wichtiges Instrument zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien; durch die Besetzung der Maßnahmen mit Männern und Frauen kann ein unmittelbarer Beitrag zur Chancengleichheit geleistet werden. Dies spiegelt sich in den Quoten entsprechend wider: 64 % der Plätze in Maßnahmen 2.5 und 45 % in Maßnahme 3.2 waren mit Frauen besetzt.

Auch zum Querschnittsziel **Nachhaltigkeit** gibt es im Ziel-2-Programm direkte und indirekte Beiträge. Einen unmittelbaren Umweltbezug haben die Maßnahmen 1.3 „Bausteine für eine nachhaltige Entwicklung“ sowie die Durchführung von Öko-Audits in Unternehmen (Maßnahme 2.1).

Von mindestens ebenso hoher Bedeutung für die Nachhaltigkeit sind die qualitativen Wirkungen anderer Maßnahmen: so der hohe Anteil der revitalisierten Flächen im Bereich der neuen Infrastrukturen (75 % aller erschlossenen Gewerbeflächen sind Revitalisierungen), die sowohl Umweltverbesserungen (z.B. durch Altlastensanierung) als auch erhebliche städtebauliche Aufwertungen in den Kommunen zur Folge haben. Auch die Einführung neuer, ressourcenschonender Technologien und Materialien, die unter anderem im Schwerpunkt 2 gefördert wird, muss als positiver Zielbeitrag zur Nachhaltigkeit gewertet werden.

Auch der Bezug zum Querschnittsziel **Informationsgesellschaft** findet sich in verschiedenen Maßnahmen des Ziel-2-Programms wieder; so zum Beispiel in der Schaffung neuer Infrastrukturen, die zu großen Teilen von technologieorientierten Unternehmen belegt werden: insbesondere im IT-Park Saarland, im Science Park Saar, in den Gründer- und Technologiezentren. Weitere Beiträge zu diesem Ziel leisten die Förderung neuer Technologien in KMU, die Beratungs- und Coaching-Programme, das Demonstrationszentrum für elektronischen Geschäftsverkehr und nicht zuletzt ein großer Teil der ESF-geförderten Qualifizierungsmaßnahmen, die die Schulung und Anwendung moderner I.u.K.-Technologien zum Gegenstand haben. Alle diese Maßnahmen sind darauf ausgerichtet, die Informationstechnologien in der Unternehmenslandschaft weiter zu verbreiten und damit eine wichtige Voraussetzung für den Strukturwandel der Saarwirtschaft zu schaffen.

6. Programmvollzug und Durchführungsmodalitäten, Empfehlungen

Die abschließenden Kapitel des Berichts zur Halbzeitbewertung befassen sich mit der zusammenfassenden Beurteilung des Programmvollzugs, den Durchführungsmodalitäten und den daraus abgeleiteten Empfehlungen.

Was die finanzielle Abwicklung des Programms angeht, so werden verschiedene Indikatoren ausgewertet: Bewilligungs- und Auszahlungsquoten (bezogen auf die Zeitpunkte 2006, 2003 und 2002) sowie die „Absorption“ der veranschlagten Mittel im Hinblick auf die n+2-Regel. Zwei Eckzahlen zeigen an, dass der Programmvollzug - gemessen an den Planzahlen - nicht unwesentlich im Rückstand liegt: bezogen auf die bis Ende 2002 laut Finanzplan vorgesehenen Mittel (76,57 Mio. €) waren bis zu diesem Zeitpunkt erst 38,28 Mio. € gebunden, also genau 50 %. Bezogen auf das Gesamtprogramm bis Ende 2006 (171,1 Mio. €) lautet die Bewilligungsquote 22,3 %, die Auszahlungsquote 16,4 %. Die Gründe für den Rückstand im Programmvollzug sind bekannt: vor allem der verspätete Start des Programms im März 2001 und der Aufbau der notwendigen Verwaltungs- und Kontrollstrukturen in der Förderperiode 2000 - 2006; zudem waren Anlaufschwierigkeiten in einzelnen Maßnahmen sowie unterschiedlich starke Nachfragesituationen dafür verantwortlich, dass die Mittelbindung in einzelnen Teilbereichen sehr schnell (z.B. in den Maßnahmen 1.1 Infrastruktur und 2.1 Investitionsförderung), in anderen Maßnahmen erst mit starker Verzögerung in Gang kam. Insgesamt hat sich der Programmvollzug im ersten Halbjahr 2003 deutlich beschleunigt, die Mittelbindung hat sich in den meisten Maßnahmebereichen signifikant erhöht.

Die administrative Durchführung und Begleitung des Ziel-2-Programms gibt keinen Anlass zur Kritik. Die Verwaltungs- und Kontrollstrukturen sind in ihrer Zuständigkeit eindeutig abgegrenzt: die Ziel-2-Verwaltungsbehörde im Ministerium für Wirtschaft, der die Gesamtkoordination des Programms obliegt; die Zwischengeschaltete Stelle im MFAGS zur Administration der ESF-Maßnahmen; die Zahlstelle im Ministerium für Umwelt; der Zentrale Prüfdienst und die Unabhängige Stelle in der Kontrollstelle EU-Fonds im Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten und nicht zuletzt die Förderreferate in den beteiligten Ministerien, die für die operative Umsetzung der Maßnahmen zuständig sind. Die Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen erfolgt reibungslos. Auch die partnerschaftliche Kooperation zwischen den Ministerien, den Kammern und Verbänden und den Sozialpartnern wird von den Beteiligten positiv bewertet. Kritisch betrachtet wird dagegen der enorme Verwaltungsaufwand, der mit der Beantragung und Durchführung der meisten Projekte im Rahmen der Ziel-2-Förderung verbunden ist. In dieser Einschätzung stimmen sowohl die Programmadministration als auch die meisten Zuwendungsempfänger überein.

Der Bericht zur Halbzeitbewertung schließt mit **Empfehlungen** zur weiteren Steuerung des saarländischen Ziel-2-Programms. Dabei geht es um folgende Punkte:

- > die stärkere Integration der beiden Fonds EFRE und ESF, das heißt die noch engere Verzahnung von strukturfördernden Maßnahmen (in den Bereichen Infrastruktur, Unternehmensförderung, Technologieförderung, Förderung benachtei-

- ligter Stadtgebiete) mit Maßnahmen der Qualifizierung und Beschäftigungsförderung;
- > die Zuteilung der leistungsgebundenen Reserve: vorzugsweise zu den Maßnahmen 1.1 (Neue Infrastrukturen) und Maßnahmen 3.1/3.2;
 - > die Entwicklung alternativer Projekte im Maßnahmenbereich 1.2 Technologietransfer und in der Maßnahme I.u.K.-Technologien;
 - > Weiterentwicklung der KMU-Förderung und der Bausteine für nachhaltige Entwicklung;
 - > die weitere Förderung der touristischen Infrastruktur, aber Anpassung der Tourismusförderung im gewerblichen Bereich an die vorhandene Nachfrage im Programmgebiet;
 - > Intensivierung der Förderung lebenswerter Stadtstrukturen einschließlich der Förderung von Humanressourcen;
 - > Erhöhung des Bekanntheitsgrads des Ziel-2-Programms in der Öffentlichkeit;
 - > die flexible Anwendung des Regionalitätsprinzips in der Ziel-2-Förderung;
 - > Vereinfachung der administrativen Abläufe in der Durchführung der Projekte.