DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

SONDERHEFT 166 · 1998

Martin Gornig und Kathleen Toepel

Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle

Das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein

DUNCKER & HUMBLOT · BERLIN

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

DEUTSCHES INSTITUT FüR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

gegründet 1925 als INSTITUT FÜR KONJUNKTURFORSCHUNG von Prof. Dr. Ernst Wagemann
Königin-Luise-Straße 5 · D-14195 Berlin (Dahlem)

VORSTAND

Präsident Prof. Dr. Lutz Hoffmann
Sir Leon Brittan · Klaus Bünger · Elmar Pieroth · Wolfgang Roth · Dr. Ludolf-Georg von Wartenberg

Kollegium der Abteilungsleiter*

Dr. Heiner Flassbeck · Dr. Kurt Hornschild · Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep · Wolfram Schrettl, Ph. D.
Dr. Bernhard Seidel · Dr. Hans-Joachim Ziesing

KURATORIUM

Vorsitzender: Dr. Wolfgang Rupf
Stellvertretender Vorsitzender: Dr. Thomas Hertz

Mitglieder

Der Bundespräsident
Bundesrepublik Deutschland
- Bundesministerium der Finanzen
- Bundesministerium für Wirtschaft
- Bundesministerium für Verkehr
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie

Land Berlin
- Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur
- Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe
- Senatsverwaltung für Justiz
- Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen

Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie
Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch die Behörde für Wirtschaft
Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Wirtschaftsministerium
Land Brandenburg, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie
Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie
Deutsche Bundesbank
Deutsche Bahn AG
Deutsche Post AG
Deutsche Postbank AG
Deutsche Telekom AG
Bundesanstalt für Arbeit
Wirtschaftsvereinigung Bergbau
Christlich-Demokratische Union Deutschlands
Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Freie Demokratische Partei
Deutscher Gewerkschaftsbund
Industriegewerkschaft Metall
Bankgesellschaft Berlin AG
Berlin-Hannoversche Hypothekenbank Aktiengesellschaft
IKB Deutsche Industriebank AG
Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft
Vereinigung der Freunde des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung

Persönliche Mitglieder

Dr. Günter Braun
Dr. Dieter Hiss
Dr. Karl-Heinz Narjes

---

* Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Martin Gornig und Kathleen Toepel

Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung · Sonderhefte Nr. 166

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle

Das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein

Von

Martin Gornig und Kathleen Toepel

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Gornig, Martin:
Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle : das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein / von Martin Gornig und Kathleen Toepel. [Hrsg.: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung]. – Berlin : Duncker und Humblot, 1998
(Sonderheft / Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung ; Nr. 166)
ISBN 3-428-09477-8

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin, Telefon (0 30) 8 97 89-0 – Telefax (0 30) 8 97 89 200

Alle Rechte vorbehalten
© 1998 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-7026
ISBN 3-428-09477-8

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Inhaltsverzeichnis

1. Zum Untersuchungsgegenstand 9

2. Regionalprofile der Programmregionen 12
   2.1. Entstehung und Abgrenzung der Programmregionen 12
   2.2. Indikatorenauswahl für die Regionalprofile 21
   2.3. Stärken-Schwächen-Profile der Programmregionen 43
   2.4. Regionale Entwicklungskonzepte und Leitbilder 60

3. Grundlagen der Evaluierung 66
   3.1. Evaluierungsformen: Ein Systematisierungsversuch 66
   3.2. Evaluierungsinstrumente: Anspruch und Realisierbarkeit 73
   3.3. Evaluierungen vergleichbarer Regionalprogramme 79
   3.4. Externe Anforderungen an die Evaluierung 83

4. Evaluierungspraxis im Regionalprogramm 88
   4.1. Qualitätswettbewerb und Regionalmanagement 88
   4.2. Begleitende Evaluierung (Monitoring) 98
   4.3. Vollzugs- und Ergebniskontrolle 100

5. Empfehlungen zum Evaluierungsdesign 101
   5.1. Zur Einordnung der Empfehlungen 101
   5.2. Ex-ante Evaluierung 102
   5.3. Begleitende Evaluierung 111
   5.4. Ex-post Evaluierung 117

6. Ex-post Evaluierung des Regionalprogramms 123
   6.1. Vorbemerkungen 123
   6.2. Einordnung in die Wirtschaftspolitik des Landes 123
   6.3. Vollzugskontrolle 127
   6.4. Wirkungsanalyse 135

7. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen 158

Literaturverzeichnis 164

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Verzeichnis der Tabellen, Übersichten und Abbildungen

Tabellen:

2/1 Einwohner, Fläche und Bevölkerungsdichte in den Teilregionen des Fördergebietes am 31.12.1994 19
2/2 Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen Schleswig-Holsteins für die Perioden 1.1.1970 bis 31.12.1987 und 1.1.1988 bis 31.12.1994 23
2/3 Bevölkerungsentwicklung 1970 bis 1994 24
2/4 Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen 1980 bis 1992 26
2/5 Bruttowertschöpfungsanteile der Wirtschaftsbereiche 1992 nach Kreisen 28
2/6 Skalierung der Stärken-Schwächen-Profile 44
2/7 Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Westküste 45
2/8 Stärken-Schwächen-Profil Dithmarschen/Nordfriesland 46
2/9 Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Landesteil Schleswig 49
2/10 Stärken-Schwächen-Profil Stadt Flensburg/Kreis Schleswig-Flensburg 50
2/11 Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Rendsburg-Eckernförde 53
2/12 Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Ostholstein/Plön 56
2/13 Stärken-Schwächen-Profil der Kreise Ostholstein/Plön 57
4/1 Akteure im Qualitätswettbewerb (ex-ante Evaluierung) von Projekten 89
4/2 Fachbezogene Bewertungskriterien 96
4/3 Anknüpfungspunkte für Monitoring und ex-post Evaluierung 99
6/1 Regionalstruktur des Regionalprogramms 1994 - 1996 132
6/2 Regionalprogramm nach Projektarten 1994 - 1996 133
6/3 Förderung aus dem Regionalprogramm nach Projektarten und Regionen 1994 - 1996 134
6/4 Beschäftigungseffekte des Regionalprogramms 1994 - 1996 152
6/5 Regionale Struktur der direkten Beschäftigungseffekte des Regionalprogramms 1994 - 1996 155
6/6 Mittelaufwendungen je Arbeitsplatz 156

Übersichten:

3/1 Evaluierungsebenen 68
3/2 Typen regionaler Fördermodelle 71
3/3 Bedeutung der Evaluierungsebenen im Regionalprogramm Schleswig-Holstein 72
3/4 Wirkungsindikatoren zur Bewertung der Wiederherstellung oder Erschließung einer Gewerbefläche 78

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildungen:

2/1	Planungsräume und Kreise in Schleswig-Holstein	14
2/2	Programmgebiet des Regionalprogramms für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein (Stand 1.1.1996)	15
2/3	Flächenanteile der Förderregionen am Land Schleswig-Holstein	20
2/4	Einwohneranteile der Förderregionen am Land Schleswig-Holstein	20
2/5	Beschäftigtenanteile der Förderregionen am Land Schleswig-Holstein	21
2/6	Wirtschaftsstruktur nach Beschäftigtenanteilen 1994	29
2/7	Beschäftigtenentwicklung in den Planungsräumen Schleswig-Holsteins 1980 bis 1994	31
2/8	Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Fördergebiet und anderen Teilregionen 1992 bis 1994	32
2/9	Beschäftigtenentwicklung 1992 bis 1994 in Förder- und Nichtfördergebieten der Kreise Rendsburg-Eckernförde, Plön und Ostholstein	33
2/10	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten 1989 bis 1995	36
2/11	Saisonalität der Arbeitslosigkeit in den Förderkreisen Schleswig-Holsteins im Jahr 1995	37
2/12	Frauenarbeitslosenquoten in ausgewählten Regionen Schleswig-Holsteins im Jahr 1995	38
2/13	Männerarbeitslosenquoten in ausgewählten Regionen Schleswig-Holsteins im Jahr 1995	39
2/14	Kreisüberschreitende Berufspendlerströme 1994	41
4/1	Antrags- und Bewilligungsverfahren im Regionalprogramm	90
4/2	Zeitliches Verfahren im Regionalprogramm	91
5/1	„Fachbewertungsmatrix“	109
5/2	Beispiel für eine Matrix mit 10 Projekten aus einer Programmregion	110

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

1. Zum Untersuchungsgegenstand

Schleswig-Holstein gehört mit 2,7 Mill. Einwohnern zu den kleineren der deutschen Bundesländer. Es ist relativ dünn besiedelt und weist - sieht man einmal vom angrenzenden Stadtstaat Hamburg ab - nur wenige und relativ kleine wirtschaftliche Zentren auf. Bisher war Schleswig-Holstein mit seiner Randlage in der Bundesrepublik in der räumlichen Standortgunst eher benachteiligt. Dies gilt auch innerhalb der Europäischen Union, wo sich Schleswig-Holstein gemeinsam mit Dänemark in einer peripheren Lage befand. Mit der Norderweiterung der EU um Schweden und Finnland und den neueren Interationsbemühungen im gesamten Ostseeraum verbessern sich diese wirtschaftsgeographischen Ausgangsbedingungen.

Das Bundesland Schleswig-Holstein blieb bis in die 90er Jahre hinter der bundesdurchschnittlichen Entwicklung im Hinblick auf Wirtschaftskraft und Beschäftigung zurück. Erst seit kurzem überschreitet das Land den Bundesdurchschnitt. Gleichwohl sind die regionalen Disparitäten innerhalb des Landes nach wie vor groß. Besonders günstig entwickelte sich in den vergangenen Jahrzehnten diejenigen Landesteile, die dem Einzugsgebiet der Metropole Hamburg zuzurechnen sind, während weite Gebiete des übrigen Schleswig-Holstein seit langem hinter der landesdurchschnittlichen Entwicklung zurückbleiben. Insbesondere die dortigen ländlichen Regionen zählen traditionell zu den besonders benachteiligten Regionen in der Bundesrepublik.

Die Wirtschaft Schleswig-Holsteins steht vor weiteren schwierigen Strukturanpassungen an veränderte internationale Rahmenbedingungen. Ehemals prosperierende traditionelle Wirtschaftszweige wie der Schiffbau haben an Bedeutung verloren. Die Landwirtschaft entwickelt sich weiter rückläufig. Innerhalb der Industrie dominieren gegenwärtig Branchen, die einem hohen Preis- und Verdrängungswettbewerb unterliegen (Ernährungsgewerbe, Leder, Textil-, Bekleidungsgewerbe). Aber auch Entwicklungen auf nationaler Ebene machen Strukturanpassungen erforderlich. Beispielsweise ist Schleswig-Holstein besonders vom Truppenabbau der Bundeswehr und den Konversionserfordernissen ehemaliger militärischer Standorte betroffen, die die ökonomische Situation vor allem in den ländlichen Teilregionen noch verschärfen. Gerade hier, in dem für Schleswig-Holstein dominanten Raumtyp, fehlen Beschäftigungs- und Einkommensalternativen für die Bevölkerung. Dies spiegelt sich in hohen Arbeitslosenquoten wider, insbesondere Frauen sind hier besonders betroffen.

Um die Beschäftigungschancen in den strukturschwachen Regionen zu erhöhen, hat die Landesregierung in der Vergangenheit mehrere regionale Förderprogramme aufgelegt, die 1995 zu einem einzigen Regionalförderprogramm für strukturschwache ländliche Regionen gebündelt wurden. Fördergebiete sind die Westküste, der Landesteil Schleswig

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

und seit 1995 Teile des Kreises Rendsburg-Eckernförde. Ab 1996 kommen die strukturschwachen Teile der Kreise Plön und Ostholstein hinzu. Schwerpunkt der Förderung ist die wirtschaftsnahe Infrastruktur. Hierunter fällt vor allem die Erschließung oder Wiedernutzbarmachung von Industrie- und Gewerbegebieten, die Errichtung von überbetrieblichen Berufsbildungsstätten, Technologie- und Gründerzentren sowie Erschließungsmaßnahmen für den Fremdenverkehr. Vorrang in der Förderung erhalten fachübergreifende „regionale Leitprojekte" mit überörtlicher Bedeutung und modellhaftem Charakter für die jeweilige Region. Daneben werden aber auch „sonstige Projekte", z.B. im Kultur- und Freizeitbereich, aus dem Regionalprogramm gefördert. Die Projektauswahl findet im Rahmen eines landesweiten Qualitätswettbewerbs statt.

Dieses Regionalprogramm soll im Hinblick auf Konzeption, Ausgestaltung, Durchführung und Wirksamkeit der Maßnahmen evaluiert werden. Dazu wird zunächst im Sinne eines Evaluierungsdesigns ein Indikatoren- und Verfahrenskonzept entwickelt. Es soll dazu beitragen, die Wirksamkeit der geförderten Projekte im Hinblick auf die Ziele des Regionalprogramms in Schleswig-Holstein besser zu beurteilen und die Durchführung der Maßnahmen zu erleichtern. Aus der Untersuchung werden Empfehlungen für die Art und Weise der Evaluierung abgeleitet.

Ausgangspunkt der Untersuchung ist - nach einem kurzen Abriß der Entstehung des Regionalprogramms - eine Bewertung der strukturellen Defizite in den Regionen Schleswig-Holsteins. Die regionalen Unterschiede in den Förderregionen sind bei der Prüfung der Eignung bestimmter Evaluierungsverfahren für das Regionalprogramm in Schleswig-Holstein heranzuziehen. Darüber hinaus hängt der Erfolg der zu evaluierenden Projekte wesentlich davon ab, daß sie zu den ökonomischen Zielvorstellungen für die einzelnen Regionen passen. Deshalb setzt eine Erfolgskontrolle regionalpolitischer Maßnahmen auch die Formulierung von regionalen Leitbildern und daraus abgeleiteter Ziele für die Regionalentwicklung voraus. Diese Leitbilder und Ziele müssen in erster Linie von den Akteuren vor Ort selbst aufgestellt werden. Das Institut für Geographie (Abt. Regionalforschung) der Bildungswissenschaftlichen Hochschule - Universität Flensburg erarbeitete einen Aufriß über die strukturelle und wirtschaftliche Lage in den einzelnen Förderregionen einschließlich der Herausarbeitung der jeweiligen Stärken und Schwächen. Darin eingebettet wurden die regionalen Leitbilder und Zielvorstellungen vor Ort ermittelt (Kapitel 2).

Für eine in sich geschlossene Konzeption einer operationalen und praktikablen Erfolgskontrolle des Regionalprogramms Schleswig-Holsteins wird in einem zweiten Untersuchungsschritt ein Überblick über die prinzipiell möglichen Evaluierungsmethoden und deren Aussagegehalt vorgenommen, sowie deren Vor- und Nachteile in ihrer Anwendung dargestellt. Basis dieses Untersuchungsschrittes sind umfangreiche Auswertungen sowohl der übergreifenden theoretischen Evaluierungsliteratur als auch der Publikationen angewandter Erfolgskontrollen anderer Regionalförderprogramme. Ergänzend werden externe Anforderungen (Europäische Union, Landesrechnungshof) an die Evaluierung des Regionalprogramms dargestellt (Kapitel 3).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Im dritten Untersuchungsbereich werden die in Schleswig-Holstein im Rahmen des Qualitätswettbewerbs bereits angewandten Verfahren und Kriterien der Projektauswahl analysiert. Um Vorschläge ableiten zu können, wie die Erfolgskontrolle in das Verfahren der Fördermittelvergabe eingebunden werden kann und inwieweit regionale Institutionen in die Erfolgskontrolle einbezogen werden können, ist es erforderlich, das Vergabeverfahren als praktizierte ex-ante Evaluierung selbst und die begleitende bzw. ex-post Evaluierung zu untersuchen. Dabei wurden auch die Informations- und Kooperationsbeziehungen der an der Programmdurchführung beteiligten Stellen einbezogen (Kapitel 4).

Aus den Schlußfolgerungen der drei genannten Untersuchungsschritte wird im fünften Kapitel ein Evaluierungsdesign für das Regionalprogramm in Schleswig-Holstein entwikkelt und ein praktikables Verfahren für eine zukünftige Erfolgskontrolle vorgeschlagen. Schließlich wird auf der Basis des vorgeschlagenen pragmatischen Vorgehens einer ex-post Evaluierung eine Vollzugskontrolle und Wirkungsanalyse des Regionalprogramms für den Zeitraum 1994 bis 1996 durchgeführt (Kapitel 6).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

2. Regionalprofile der Programmregionen

2.1. Entstehung und Abgrenzung der Programmregionen

Zur Überwindung der regionalen Disparitäten in der Wirtschaftskraft und Beschäftigung griff Schleswig-Holstein lange Zeit im wesentlichen auf die mit dem Bund gemeinsam finanzierten Gemeinschaftsaufgaben zurück. Nur zur Bewältigung des agrarstrukturellen Wandels wurde seit den 50er Jahren ein zusätzliches Programm für den nordwestlichen Landesteil (Programm Nord) aufgelegt, dessen wichtigste Finanzierungsquelle jedoch seit den 70er Jahren die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" war.

Eigenständige regional- und nicht allein agrarpolitische Maßnahmen des Landes Schleswig-Holstein zur Unterstützung des Strukturwandels in den besonders förderbedürftigen Regionen und zur Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten wurden explizit erst in den 80er Jahren formuliert. Hier lassen sich deutlich zwei Stufen der Präzisierung und Ausrichtung feststellen.

Stufe I: 1984 legte die damalige Landesregierung einen „Maßnahmenkatalog zur gezielten Förderung strukturschwacher Räume in Schleswig-Holstein" vor. Die Maßnahmen betrafen vor allem bessere Förderbedingungen bzw. höhere Förderanteile für die strukturschwachen Gebiete (weite Teile des Planungsraumes V, Helgoland und der Zonenrandstreifen im Herzogtum Lauenburg):

- Verbesserungen im zentralörtlichen System (Ausnahmekriterien bei Unterschreiten von Einwohnerrichtwerten, verbunden mit höheren Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich)
- Einräumung höherer Förderquoten bzw. leicht höherer Subventionswerte für Investitionen in den strukturschwachen Räumen
- Verstärkung öffentlicher Hochbaumaßnahmen

Die somit begründete erste Stufe der Förderpolitik Mitte der 80er Jahre kann als passiv bezeichnet werden: Es wurde nicht versucht, aktiv zu gestalten und wirtschaftliche Strukturen zu verändern. Die Verbesserungen im kommunalen Finanzausgleich dienten mehr der Aufrechterhaltung der grundlegenden Infrastruktur in dünn besiedelten Teilgebieten. Die leicht höheren Subventionswerte für Privatinvestitionen beschränkten sich auf Landesprogramme, deren Förderbedingungen weit unter denen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) und der besonderen Förderung des Zonenrandgebietes lagen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Einzig die Verstärkung öffentlicher Hochbaumaßnahmen kam als besondere regionalpolitische Förderung zum Tragen, hatte aber nach der Konjunkturkrise 1981/82 eindeutig konjunkturellen Charakter und wirkte im beginnenden Aufschwung eher prozyklisch.

Stufe II: Im Jahre 1989 legte die damals neu gewählte Landesregierung spezielle Regionalprogramme für strukturschwache Regionen auf, die

- eindeutige wirtschaftsstrukturpolitische Zielsetzungen verfolgten,
- auf einem eigenen Haushaltsansatz im Landeshaushalt gründeten und
- die Beteiligung der Regionen an der Regionalpolitik einführten.

Diese Regionalprogramme für die Regionen „Landesteil Schleswig" und die Westküste wurden sowohl in der inhaltlichen Zielsetzung wie in der räumlichen Ausdehnung bis zum heute gültigen „Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein" weiterentwickelt.

Maßnahmenkatalog zur gezielten Förderung strukturschwacher Räume (1984 bis 1988)

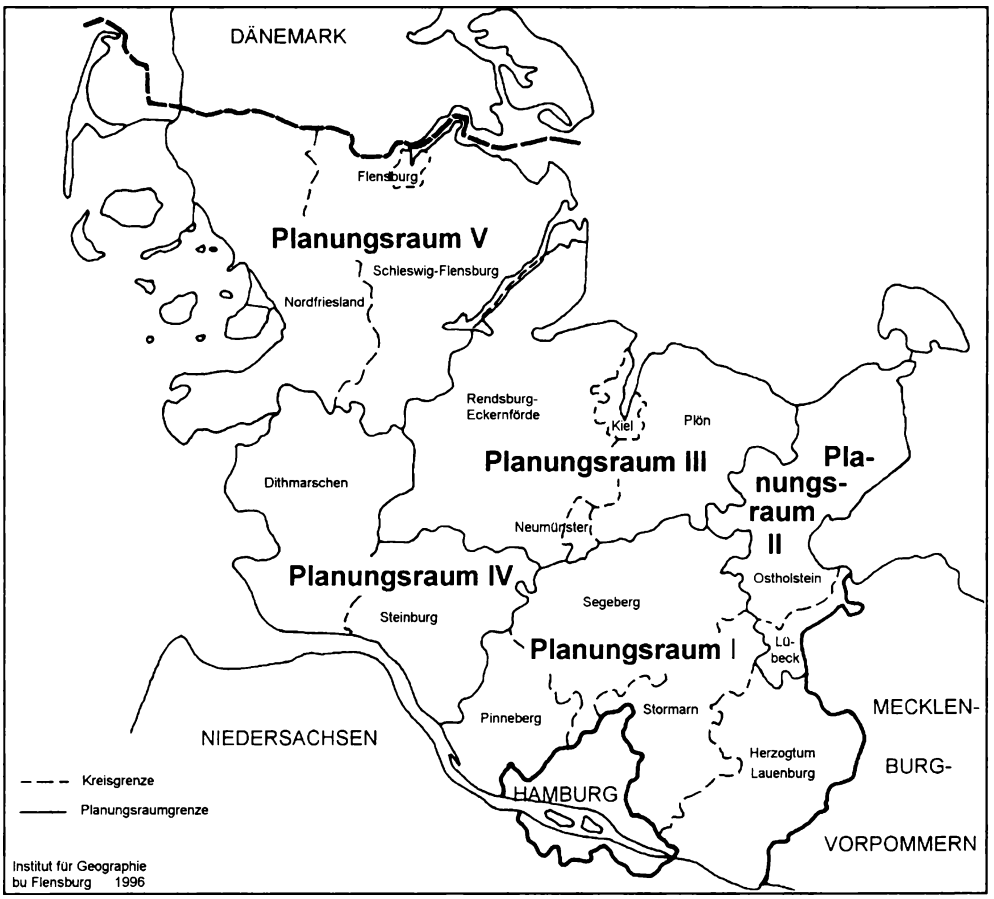
Die Abgrenzung der strukturschwachen Regionen in Schleswig-Holstein des Maßnahmenkataloges richtete sich nach dem Kriterium der Ausweisung von „Entwicklungsräumen" des Landesraumordnungsplans und berücksichtigte zusätzlich folgende Kriterien:

- die aktuelle und die sich für die nächsten Jahre abzeichnende Arbeitsmarktentwicklung,
- die Bevölkerungsveränderungen durch Wanderungen,
- die Strukturen und Produktionsvoraussetzungen der landwirtschaftlichen Betriebe,
- die Ausstattung/Erreichbarkeit von gehobenen Infrastruktureinrichtungen wie z.B. Hochschulen und Intercity-Anschlüssen,
- die Bildung von größeren zusammenhängenden Gebieten vergleichbarer Entwicklungsvoraussetzungen unter besonderer Berücksichtigung der Grenznähe.

Als Förderregionen wurden danach definiert: Der Planungsraum V mit Ausnahme Sylts, der Kreis Dithmarschen mit Ausnahme der Stadt Brunsbüttel, Helgoland sowie der unmittelbare Grenzraum des Herzogtums Lauenburg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/1
Planungsräume und Kreise in Schleswig-Holstein



Regionalprogramm für den „Landesteil Schleswig"[1]
und für die Westküste (ab 1989)

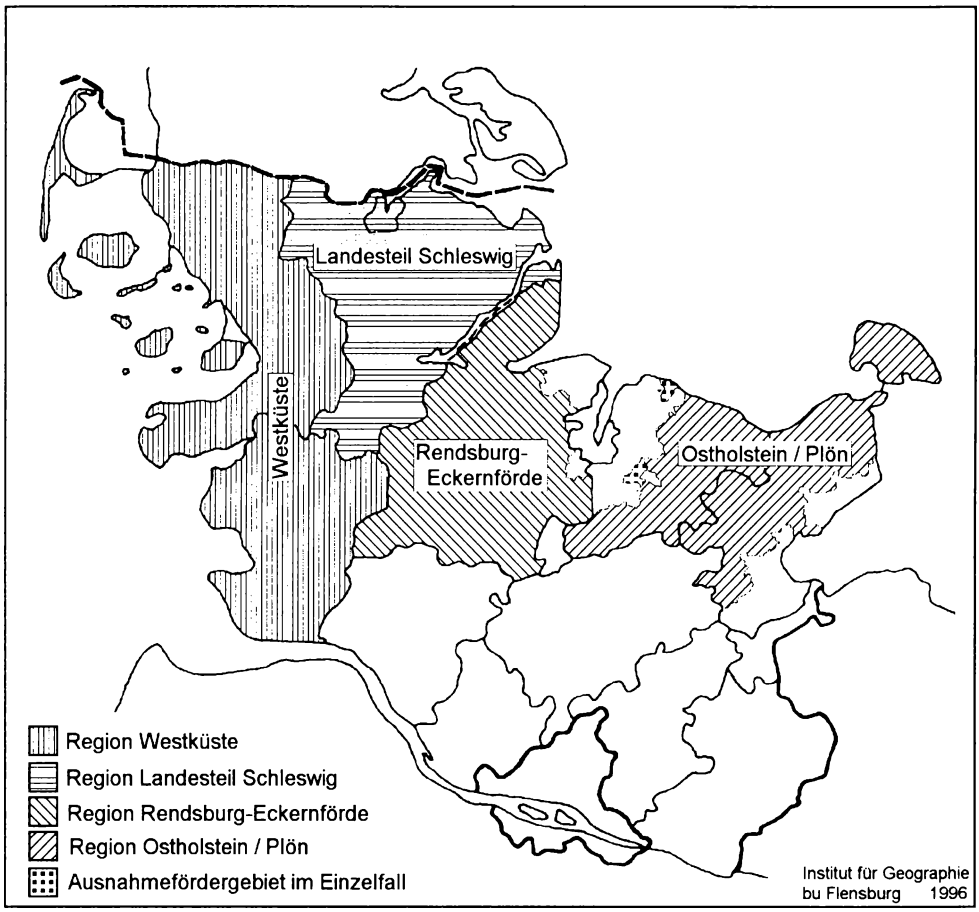
Das Regionalprogramm für die Region „Landesteil Schleswig" umfaßt das Gebiet des Kreises Schleswig-Flensburg und die Stadt Flensburg, die Region Westküste die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen (vgl. Abbildung 2/2).

Die Förderung dieser Programmgebiete wurde mit der Strukturschwäche der Regionen im Landes- und Bundesvergleich begründet. Als Indikatoren für die wirtschaftsstrukturellen Probleme wurden aufgeführt[2]:

[1] Der so bezeichnete „Landesteil Schleswig" umfaßt nur den östlichen Teil der historischen Bezeichnung Landesteil Schleswig und wird von uns deshalb in Anführungszeichen gesetzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/2
Programmgebiet des Regionalprogramms für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein (Stand 1.1.1996)



- Hohe Arbeitslosigkeit
- Starker Anteil von Branchen mit hohem Anpassungsdruck
- Geringe Bedeutung der Industrie im Landkreis
- Geringe Exportquote
- Fehlen innovativer Unternehmen
- Abwanderungsdrift bei jungen Menschen mit qualifizierter Ausbildung.

Zwar wurden nicht alle Indikatoren mit Daten unterlegt, doch zeigen auch neuere Gutachten die Strukturschwäche der Region weiterhin auf. Verwiesen sei auf die Neuabgren-

[2] Der Minister für Wirtschaft, Technik und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein: Regionalprogramm für den Landesteil Schleswig. Broschüre. Kiel o.J.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

zung der GRW sowie auf das Gutachten von Klemmer (1995), in welchem die Arbeitsmarktregion 1 (Kreis Schleswig-Flensburg und Stadt Flensburg) beim Gesamtindikator unter allen 206 deutschen (d.h. west- und ostdeutschen) Arbeitsmarktregionen im Jahre 1993 den neunt-schlechtesten Rang (Platz 198) belegt hat[3].

Die Westküste steht im bundesweiten Vergleich kaum besser da als die Arbeitsmarktregion Flensburg: In der zitierten Untersuchung findet sich die Arbeitsmarktregion 4 Heide (Kreis Dithmarschen) auf Rang 181, die Arbeitsmarktregion 5 Husum (Kreis Nordfriesland) auf Rang 197 unter allen Regionen. Der Kreis Nordfriesland gehört damit ebenso wie der Raum Flensburg/Schleswig-Flensburg zu den zehn schwächsten Regionen Deutschlands. Hinzuweisen ist darauf, daß der Kreis Dithmarschen nach seiner günstigen Entwicklung in den 70er bis in die 80er Jahre wieder deutlich in der wirtschaftlichen Entwicklung und Dynamik zurückgefallen ist. Aus diesem Grunde wurde die Arbeitsmarktregion Heide auch wieder in die Fördergebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" aufgenommen.

Im Hinblick auf die Raumabgrenzung bemerkenswert ist, daß die Westküste weder als einheitliche funktionale Arbeitsmarktregion betrachtet wird noch in der Raumordnung als funktional zusammengehörig definiert ist:

- Die Landesplanung Schleswig-Holstein ordnet den Kreis Nordfriesland in den Oberbereich Flensburg ein, weil dorthin erheblich stärkere Verflechtungsbeziehungen bestehen als nach Dithmarschen. Der nördliche Landesteil fungiert insgesamt als Planungsraum V der Landesplanung. Dithmarschen bildet mit dem Kreis Steinburg zusammen den Planungsraum IV der Landesplanung Schleswig-Holstein (vgl. Abbildung 2/1). An der landesplanerischen Zuordnung wurde auch bei der Neufassung des Landesentwicklungsgrundsätzegesetzes vom 31.10.1995 festgehalten.
- Entsprechend fügt auch die Bundesraumordnung den östlichen Landesteil Schleswig mit dem Kreis Nordfriesland zur Raumordnungsregion 1 der Bundesraumordnung zusammen. Der Kreis Dithmarschen bildet zusammen mit dem Kreis Steinburg die Bundesraumordnungsregion 3.

Die räumliche Aufteilung der älteren Regionalprogramme folgte damit nicht landesplanerischen Kriterien, sondern eher dem Kriterium der fiskalischen Gerechtigkeit und der praktischen Verwaltung der Programme (bezogen jeweils etwa auf die Zahl der Einwohner). Untersuchungen zur Einkaufsverflechtung[4] und zur Arbeitsmarktverflechtung anhand der Berufspendler[5] weisen auf die geringe funktionale Verflechtung der beiden Westküstenkreise untereinander hin, während deutliche Verflechtungsbeziehungen Nordfrieslands zum Oberzentrum Flensburg sowie zum Nachbarkreis Schleswig-Flensburg bestehen.

---

[3] Klemmer (1995).

[4] Bühring/Plewa (1985).

[5] Herrmann (1994).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Darüber hinaus findet sich im Entwurf zur Neufassung des Landesraumordnungsplans im Jahre 1995 eine weitere vom Regionalprogramm Westküste (und anderen Teilregionen) abweichende Abgrenzung der „strukturschwachen ländlichen Räume" (Ziffer 4.3). Nach der dort abgebildeten Karte gehören in der Region Westküste der Wirtschaftsraum Brunsbüttel, die Inseln Sylt, Amrum, Föhr und Pellworm sowie die Halligen nicht zu den strukturschwachen ländlichen Räumen. Die Abgrenzung erfolgte im Hinblick auf die periphere Lage außerhalb des unmittelbaren Einzugsbereiches von Oberzentren mit Ordnungsräumen sowie nach dem Kriterium der geringen Siedlungs- und Arbeitsplatzdichte (auf Amtsebene). Der Entwurf fordert im Hinblick auf andere Regionsabgrenzungen: „Die verschiedenen Fördergebietskulissen (Ziel-5b-Gebiete der EU-Strukturförderung, Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume) sollen möglichst an die Abgrenzung in diesem Plan angepaßt werden" (S. 35).

Einbeziehung von Teilgebieten des Kreises Rendsburg-Eckernförde (1995)

Im Jahr 1995 wurde das Regionalprogramm um weite Teile des Kreises Rendsburg-Eckernförde ergänzt. Dabei wurde die Abgrenzung übernommen, die das Landwirtschaftsministerium für die EU-Förderung im Rahmen der Ziel-5b-Gebiete Schleswig-Holsteins vorgeschlagen hatte[6]. Dies ist zur Kopplung von Fördermitteln des Regionalprogramms mit der EU-Förderung sinnvoll.

Danach umfaßt das Fördergebiet zu großen Teilen den Kreis Rendsburg-Eckernförde soweit er zum 5b-Fördergebiet gehört, d.h. ohne die Wohngebiete der Städte Rendsburg und Eckernförde sowie ohne einige Gemeinden des Kieler Umlandes.

Eine Begründung für die Abgrenzung wurde nicht veröffentlicht und ist auch nicht im Programmplanungsdokument für die 5b-Förderung enthalten. Ziel des Landwirtschaftsministeriums bei der Erweiterung der vorherigen 5b-Gebietskulisse um den Großteil des Kreises Rendsburg-Eckernförde war es, den räumlichen Zusammenhang zum restlichen Fördergebiet aufrecht zu erhalten.

Landesplanerische Verflechtungskriterien berücksichtigt die Abgrenzung nicht bzw. nur unzureichend: So reicht das Fördergebiet z.T. in den siedlungsstrukturellen Ordnungsraum Kiel hinein und bezieht beispielsweise weite Teile von Siedlungsachsen im Ordnungsraum (Kiel-Felde, Kiel-Bordesholm) ein[7]. Der Entwurf zur Neufassung 1995 des Landesraumordnungsplans sieht als „strukturschwache ländliche Räume" im Kreis Rendsburg-Eckernförde nur Teilbereiche Schwansens (ohne künftigen Fremdenverkehrsordnungsraum an der Ostsee) sowie die Amtsbereiche Hohn und Hanerau-Hademarschen an.

---

[6] Der Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei des Landes Schleswig-Holstein (1994).

[7] Vgl. Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Einbeziehung von Teilgebieten der Kreise Plön und Ostholstein (1996)

Für 1996 und die folgenden Jahre wurden Teile der Kreise Plön und Ostholstein als Fördergebiet in das Regionalprogramm aufgenommen. In beiden Kreisen wurden nunmehr alle Flächen, die nicht zu den Ordnungsräumen oder Fremdenverkehrsordnungsräumen des derzeit noch gültigen Landesraumordnungsplanes von 1979 gehören, in die Fördergebietskulisse des Regionalprogramms einbezogen. Im Hinblick auf die Erweiterung der Fremdenverkehrsordnungsräume im Neuentwurf des Landesraumordnungsplans (Stand 30.8.1995) sei präzisiert: Nicht zum Fördergebiet zählen im Kreis Plön die Gemeinden, die zum siedlungsstrukturellen Ordnungsraum Kiel und/oder zum Fremdenverkehrsordnungsraum an der Kieler Bucht gehören. Beim Kreis Ostholstein wurden die zum Ordnungsraum Lübeck sowie die zum Fremdenverkehrsordnungsraum an der Ostsee bzw. Lübecker Bucht gehörenden Gemeinden von Dahme bis Scharbeutz (von Nord nach Süd) vom Fördergebiet ausgenommen. Die Stadt Neustadt in Holstein wurde angesichts ihrer besonderen Belastung durch den Abzug von Bundeswehreinheiten in das Programmgebiet aufgenommen. Im Bereich Plön wurden die Gemeinden Schönberg (Holstein) und Preetz zu Ausnahmefördergebieten eingestuft; hier kann gefördert werden, wenn eine nachhaltige Strukturwirkung bis in das eigentliche Fördergebiet hinein erzielt wird[8] (vgl. Abbildung 2/2).

Fläche, Einwohner und Bevölkerungsdichte der jetzigen Förderregionen

Im Fördergebiet (gemeindescharfe Abgrenzung) wohnten am 31.12.1994 insgesamt 933 027 Einwohner auf 9381,1 qkm. Dies entspricht einer Bevölkerungsdichte von 99 Einwohnern je qkm, der Landesdurchschnitt liegt bei 172 Einwohnern je qkm. Geht man davon aus, daß eine Bevölkerungsdichte unter 100 Einwohnern je qkm ländliche Räume charakterisiert, so erfüllt das Fördergebiet dieses Kriterium.

Tabelle 2/1 zeigt, daß bei der Bevölkerungsdichte zwischen den Teilregionen erhebliche Unterschiede zu vermerken sind. So liegen neben der Stadt Flensburg auch die Teilgebiete Ostholstein und Rendsburg-Eckernförde über dem Regionsdurchschnitt, während die Teilgebiete Plön und die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg erheblich geringere Bevölkerungsdichten aufweisen.

---

[8] Änderung der Grundsätze für die Auswahl und Förderung von Projekten im Rahmen des Regionalprogramms für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein. Bekanntmachung vom 23.10.1995. Amtsblatt für Schleswig-Holstein 1995, S. 768 - 770.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 2/1

Einwohner, Fläche und Bevölkerungsdichte in den Teilregionen des Fördergebietes am 31.12.1994

	Einwohner 31.12.1994	Fläche 1994 in km²	Bevölkerungs-dichte Einwohner je km²
Stadt Flensburg	87939	56,44	1558,1
Schleswig-Flensburg	186300	2071,54	89,9
Landesteil Schleswig	*274239*	*2127,98*	*128,9*
Nordfriesland	157617	2049,42	76,9
Dithmarschen	132963	1404,67	94,7
Westküste	*290580*	*3454,09*	*84,1*
TG Rendsburg-Eckernförde	*204552*	*2016,31*	*101,4*
TG Plön	51140	726,99	70,3
TG Ostholstein	112516	1055,73	106,6
TG Ostholstein / Plön	*163656*	*1782,72*	*91,8*
Land Schleswig-Holstein	2708392	15730,77	172,2

TG = Teilgebiet

Quelle: Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein.

Institut für Geographie, bu Flensburg

Die folgenden Abbildungen zeigen die jeweiligen Anteile des Fördergebietes (nach Teilregionen) an der Fläche des Landes Schleswig-Holstein (Abbildung 2/3), an der Bevölkerung des Landes (Abbildung 2/4), jeweils Jahresende 1994, sowie an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Schleswig-Holstein am 30.6.1994 (Abbildung 2/5). Die Darstellungen verdeutlichen, daß das Fördergebiet

- 60 vH der Fläche des Landes Schleswig-Holstein ausmacht,
- daß dort aber nur 34 vH der Bevölkerung leben und
- 32 vH der Beschäftigten in diesen Regionen arbeiten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/3
Flächenanteile der Förderregionen am Land Schleswig-Holstein

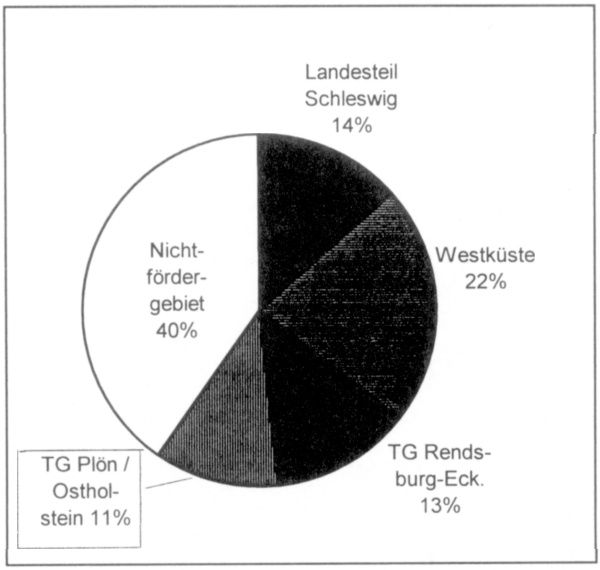
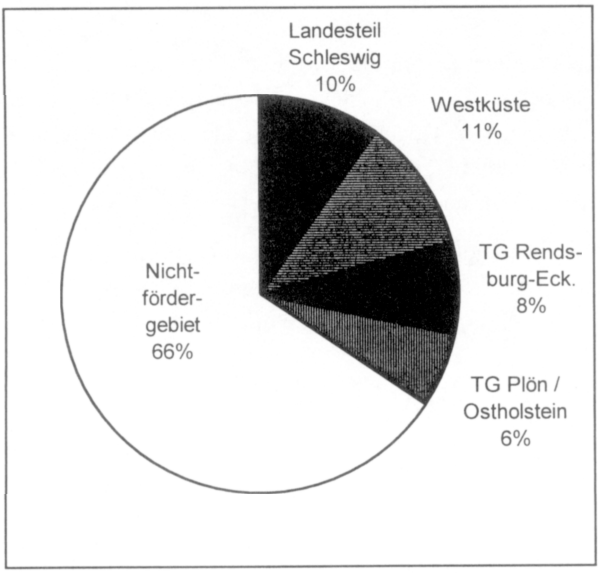
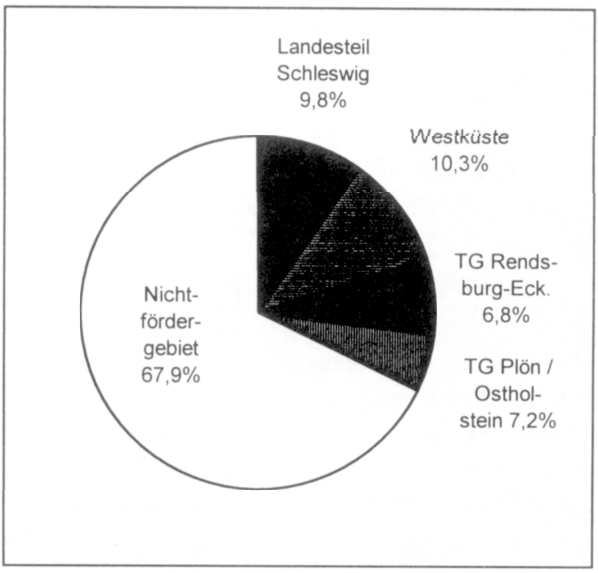


Abbildung 2/4
Einwohneranteile der Förderregionen am Land Schleswig-Holstein



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/5
Beschäftigtenanteile der Förderregionen am Land Schleswig-Holstein



2.2. Indikatorenauswahl für die Regionalprofile

Um die unterschiedliche regionale Lage der Programmregionen im Vergleich darzustellen und daraus eigene regionale Leitziele abzuleiten, werden im folgenden Teil regionale Stärken-Schwächen-Profile für die einzelnen Teilgebiete des Regionalprogramms aufgezeigt. Sie folgen zeitnah verfügbaren objektiven Indikatoren, um die Disparitäten bzw. die Zielgrößen (und mittelfristig die Zielerreichung) angeben zu können.

Die Regionalprofile geben Anhaltspunkte für die (wirtschafts-)strukturellen Probleme der Regionen. Im folgenden Abschnitt wird die Auswahl der Indikatoren begründet und ihre regionale Differenzierung innerhalb Schleswig-Holsteins kurz dargestellt.

Als wichtigste Indikatorenbereiche werden herangezogen:

- Siedlungsstruktur
- Bevölkerung
- Wirtschaftskraft und Wirtschaftsentwicklung
- Wirtschaftsstruktur
- Beschäftigungsdynamik
- Arbeitsplatzqualität
- Arbeitsmarkt
- Pendlerverflechtung

Eine besondere Schwierigkeit ergibt sich daraus, daß nicht für alle Indikatoren Daten auf Gemeindeebene vorliegen. Dies wäre notwendig, um auch Aussagen über die Gebiete

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

des Regionalprogramms zu treffen, die nur Teile von Kreisen umfassen. Insbesondere die Bruttowertschöpfung der Regionen wird nur bis zur Ebene der Kreise disaggregiert vorgelegt. Auch die sektorale Aufgliederung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten enthält auf Gemeindeebene aus Datenschutzgründen erhebliche Lücken. In beiden Fällen können Aussagen auf Gemeindeebene nicht getroffen werden. Als Näherungswert muß hier jeweils die Kreisangabe herangezogen werden. Beziehen sich die Angaben auf die gemeindescharfe Abgrenzung des Programmgebietes, so wird von „Fördergebiet" gesprochen, gehen die vom Programmgebiet berührten Kreise insgesamt in die Betrachtung ein, so heißt der relevante Teilausschnitt „Förderkreise".

Siedlungsstruktur

Als zentraler Indikator für die Siedlungsstruktur wird die Bevölkerungsdichte (Einwohner je qkm) verwendet. Der Indikator ist indirekt mit vielen weiteren Strukturmerkmalen verknüpft, wobei mit wachsender Verdichtung positive (Infrastrukturversorgung und -erreichbarkeit, Arbeitplatzangebot usw.) und negative (knapper Wohnungs- und Baulandmarkt, Verkehrsbelastungen usw.) Merkmale einhergehen (et vice versa).

Insgesamt ist die Bevölkerungsdichte in Schleswig-Holstein - abgesehen von den kreisfreien Städten - im Planungsraum I deutlich höher als in den anderen Teilräumen. Ländlich dünn besiedelte Kreise mit weniger als 100 Einwohnern je qkm sind die Westküstenkreise und Schleswig-Flensburg.

Als Indikator für die Siedlungsstruktur geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 1: Bevölkerungsdichte 1994 (Einwohner je qkm am 31.12.1994).

Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung hängt zum einen vom Saldo aus Geburten und Sterbefällen - sogenannte natürliche Bevölkerungsentwicklung - und dem Wanderungssaldo ab. Schleswig-Holstein ist im Zeitraum seit 1970 von starken Zuwanderungen geprägt gewesen, während der natürliche Bevölkerungssaldo deutlich negativ ist (Sterbeüberschüsse). In der Periode zwischen 1970 und 1987 erzielt einzig der Kreis Segeberg Geburtenüberschüsse (vgl. Tabelle 2/2). Die Wanderungsgewinne verteilen sich in dieser Periode vornehmlich in den Hamburger Randkreisen und den Umlandkreisen der Oberzentren. Wanderungsverluste weisen die kreisfreien Städte und der Kreis Nordfriesland auf.

Unter der Hypothese, daß Menschen langfristig auf die interregional unterschiedlichen Lebenschancen mit Wanderungen reagieren, sagt die Bevölkerungsentwicklung - bei aller Vorsicht und unter Berücksichtigung interregional stark angeglichener Geburtenziffern - etwas über die ökonomische Tragfähigkeit und Wohnstandortgunst einer Region aus. Periphere Regionen weisen - unter derzeitigen Bedingungen in Deutschland - üblicherwei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

se einen Trend zur Abwanderung auf. Regionalpolitik soll dem Abwanderungstrend entgegenwirken (aktive Sanierung gemäß Zielsetzung der Regionalpläne in Schleswig-Holstein).

Tabelle 2/2

Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen Schleswig-Holsteins für die Perioden 1.1.1970 bis 31.12.1987 und 1.1.1988 bis 31.12.1994

Kreis Kreisfreie Stadt	Wanderungs-saldo 1970 - 1987	Natürliche Bevölkerungs ent-wicklung 1970 - 1987	Wanderungs-saldo 1988 - 1994	Natürliche Bevölkerungs ent-wicklung 1988 - 1994
Dithmarschen	846	-6 922	7 160	-1 715
Hzgt. Lauenburg	19 375	-7 633	15 795	-1 392
Nordfriesland	-2 934	-3 261	7 437	370
Ostholstein	18 261	-11 042	16 372	-3 621
Pinneberg	25 718	-4 003	20 448	-122
Plön	13 324	-4 195	9 795	-803
Rendsburg-Eckernförde	24 271	-5 358	13 808	-573
Schleswig-Flensburg	9 457	-2 868	9 696	322
Segeberg	46 344	1 139	20 527	568
Steinburg	2 360	-8 584	7 280	-828
Stormarn	41 361	-5 868	15 629	-2 096
Flensburg	-5 311	-5 311	2 193	-382
Kiel	-15 023	-15 023	10 627	-2 347
Lübeck	-8 589	-8 589	11 802	-5 304
Neumünster	-2 494	-2 494	2 867	-399
Schleswig-Holstein	166 966	-90 012	171 436	-18 322

Quelle: Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein.

Institut für Geographie, bu Flensburg

Tabelle 2/3 zeigt die Bevölkerungsentwicklung seit 1970 für die Teilregionen des Regionalprogramms auf. Dazu sei erläutert:

- Insgesamt hat das **Land Schleswig-Holstein** seit den 70er Jahren eine deutliche Zuwanderung zu verzeichnen, welche die rückläufige natürliche Bevölkerungsentwicklung überkompensiert. Die Wanderungsgewinne fanden insbesondere zugunsten des Hamburger Umlandes statt. Seit der deutschen Wiedervereinigung haben alle Kreise deutliche Wanderungsgewinne erzielt. Zudem ist auch in Schleswig-Holstein der Prozeß der Suburbanisierung und Dekonzentration im Umland der Ober- und Mittelzentren sichtbar geworden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 2/3

Bevölkerungsentwicklung 1970 bis 1994

anhand ausgewählter Jahre in den Teilregionen des Regionalprogramms und Vergleichsregionen; relative Entwicklung seit 1970 (1970 = 100)

	1970	1980	1987	1990	1994
Nordfriesland	100	103,4	96,0	97,4	100,8
Dithmarschen	100	97,4	95,5	96,6	99,3
Westküste	*100*	*100,6*	*95,8*	*97,1*	*100,1*
Stadt Flensburg	100	90,4	89,1	89,5	90,5
Schleswig-Flensburg	100	107,0	103,9	106,1	109,6
Landesteil Schleswig	*100*	*100,9*	*98,5*	*100,1*	*102,7*
TG Rendsburg-Eckernförde	*100*	*104,5*	*103,2*	*105,6*	*109,6*
Rendsburg-Eckernförde	100	109,9	108,5	110,7	114,4
TG Ostholstein	100	103,8	98,4	101,1	105,0
Ostholstein	100	108,7	104,1	107,4	111,4
TG Plön	100	102,0	99,7	104,4	109,6
Plön	100	109,0	108,6	113,5	116,7
TG Ostholstein / Plön	*100*	*103,3*	*98,8*	*102,1*	*106,4*
Land Schleswig-Holstein	100	104,7	102,4	105,3	108,6

TG = Teilgebiet; 1970 und 1987 Daten der Volkszählung; 1980, 1990 und 1994 Daten der Bevölkerungsfortschreibung zum 31.12. d.J.
Quelle: Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein.

Institut für Geographie, bu Flensburg

- Die **Westküste** ist seit 1970 von deutlichen, vor allem wanderungsbedingten Bevölkerungsverlusten bis zur Volkszählung 1987 gekennzeichnet, während auch hier mit der Wiedervereinigung ein deutlich positiver Trend eingesetzt hat, der die Ausgangswerte von 1970 nach 25 Jahren wieder erreichen läßt. Im Gegensatz zur Landesentwicklung ist die Bevölkerungszahl nicht gewachsen. Im Vergleich aller Landkreise des Landes schneiden die beiden Westküstenkreise am schlechtesten ab (Nur die kreisfreien Städte des Landes haben eine noch schlechtere Entwicklung genommen).
- Die Region **„Landesteil Schleswig"** ist vom Suburbanisierungstrend gekennzeichnet: Während das Oberzentrum Flensburg 10 vH seiner Bevölkerung verloren hat, konnte der Umlandkreis ebenso deutliche Gewinne verzeichnen. Insgesamt ergibt sich sogar eine leicht positive Bevölkerungsentwicklung seit Beginn der 90er Jahre. Sie ist allerdings weit hinter der Landesentwicklung zurückgeblieben.
- Der Kreis **Rendsburg-Eckernförde** als Nachbarkreis der Oberzentren Kiel und Neumünster hat deutlich vom Suburbanisierungstrend profitiert. Sogar das zum Regionalprogramm gehörende Teilgebiet schneidet in der Bevölkerungsentwicklung noch über

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

dem Landesdurchschnitt ab, liegt aber durch die Herausnahme einiger Gemeinden des unmittelbaren Kieler Umlandes doch deutlich unter dem Kreisdurchschnitt.

- Der Kreis **Ostholstein** hat als ehemals grenznaher Kreis sehr stark von der Wiedervereinigung profitiert. Auch Stadt-Umland-Wanderungsprozesse von Lübeck sind wirksam geworden. Das Teilgebiet zeigt sich deutlich schwächer als der Gesamtkreis. Auch hier ist ähnlich wie beim Teilgebiet Plön in den 70er und 80er Jahren eine stagnative bis leicht rückläufige Entwicklung erst seit jüngerem aufgefangen worden.
- Der Kreis **Plön** ist ebenfalls den beiden Oberzentren Kiel und Neumünster benachbart und profitierte (relativ) noch stärker als Rendsburg-Eckernförde von der Umlandwanderung. Auch das Teilgebiet hatte eine über dem Landesdurchschnitt liegende Entwicklung, wobei die Zuwächse aber - im Gegensatz zum Kreisdurchschnitt - erst in den letzten Jahren erzielt wurden. Zuvor zeigte das Fördergebiet im Kreis Plön eine ebenso stagnative Entwicklung wie die Westküste.

Als Indikator zur Bevölkerungsentwicklung geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 2: Bevölkerungsentwicklung 1970 bis 1994 (1970 = 100).

Wirtschaftskraft und Wirtschaftsentwicklung

Die Erhöhung der regionalen Wirtschaftskraft ist ein wesentliches Ziel der Regionalpolitik. Über die Wirtschaftskraft - Bruttowertschöpfung bzw. Bruttoinlandsprodukt je Einwohner - werden unterhalb der Ebene der Bundesländer nur auf Kreisebene Daten berechnet, und dies auch nur im zweijährigen Rhythmus. Die zuletzt vorliegende Zahl bezieht sich auf das Jahr 1992. Es handelt sich um die Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen, da ein regionaler Deflator für die jeweiligen Kreise nicht errechnet wird.

Je kleinräumiger die Angaben zur Wirtschaftskraft getroffen werden, desto mehr hängen sie von Besonderheiten ab: Je stärker wertschöpfungsintensive Produktionsbereiche in einer Region vertreten sind, desto höher fällt der Wert des Regionalproduktes aus. Dies gilt etwa für Dithmarschen mit der Chemie- und Mineralölindustrie. Viele Dienstleistungen dagegen sind bei hoher Arbeitsintensität weit weniger wertschöpfungsintensiv, so daß viele Landkreise Schleswig-Holsteins schon allein wegen der geringen Bedeutung der gewerblichen Wirtschaft einen Rückstand in der Wirtschaftskraft aufweisen.

Ferner ist das Regionalprodukt als Inlandskonzept nach dem Territorialprinzip berechnet, berücksichtigt also nur die in der Region erzielte Wertschöpfung, nicht aber die von den Regionsbewohnern erzielte Leistung. Je kleinräumiger die Betrachtung, desto stärker wären also Verflechtungsbeziehungen zu berücksichtigen: Eine Kreis mit geringer Wirtschaftskraft muß nicht bedeuten, daß auch die Kaufkraft der Menschen gering sein muß. Durch Arbeitspendeln in benachbarte Regionen kann das regionale Einkommen sogar sehr hoch sein. Dies gilt insbesondere für das Umland der großen Städte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Innerhalb Schleswig-Holsteins überschreiten die kreisfreien Städte den Landesdurchschnitt bei der Bruttowertschöpfung je Einwohner deutlich, während nur die Kreise Dithmarschen, Segeberg und Stormarn noch über den Landesdurchschnitt ragen. Deutlich unterdurchschnittlich liegen dagegen die Kreise Plön, Herzogtum Lauenburg, Schleswig-Flensburg, Ostholstein, Rendsburg-Eckernförde und Nordfriesland.

Als Indikator zur Wirtschaftskraft geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 3: Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen je Einwohner 1992

Tabelle 2/4
Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen 1980 bis 1992

Region	1982	1984	1986	1988	1990	1992
Dithmarschen	4,9	17,8	15,3	0,1	-4,1	-6,7
Nordfriesland	5,3	3,5	2,2	4,6	6,4	8,3
Westküste	*5,0*	*11,4*	*10,2*	*1,6*	*-0,4*	*-0,6*
Flensburg	4,5	3,8	4,9	5,4	6,5	7,3
Schleswig-Flensburg	3,1	3,6	2,6	5,5	4,9	8,6
Landesteil Schleswig	*3,8*	*3,7*	*3,7*	*5,5*	*5,7*	*8,0*
Rendsburg-Eckernförde	*2,1*	*3,7*	*4,6*	*3,0*	*7,4*	*9,1*
Ostholstein	1,9	3,8	5,5	5,6	7,9	9,6
Plön	2,1	3,4	5,9	4,0	13,0	3,2
Ostholstein / Plön	*2,0*	*3,6*	*5,7*	*5,0*	*9,6*	*7,4*
Hzgt. Lauenburg	4,6	17,7	1,3	0,1	6,9	6,5
Pinneberg	0,4	6,6	7,2	4,7	8,5	6,8
Segeberg	4,3	5,9	6,7	7,9	13,8	10,3
Steinburg	-1,9	6,2	7,7	6,5	3,2	6,6
Stormarn	2,9	10,5	7,3	4,0	1,8	10,4
Kiel	5,3	4,1	3,9	3,5	7,9	9,3
Lübeck	3,0	4,2	3,2	3,5	5,8	7,4
Neumünster	-0,1	3,1	5,1	4,7	6,8	9,0
Schleswig-Holstein	3,0	6,4	5,7	4,0	6,1	7,2

Quelle: Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein.

Institut für Geographie, bu Flensburg

Die Entwicklung der Wertschöpfung - das **Wirtschaftswachstum** - ist eine wichtige Größe, um die wirtschaftliche Dynamik einer Region zu zeigen. Allerdings schlagen bei einer kleinräumigen Betrachtung auch hier wieder Besonderheiten durch: So wird etwa die Ablieferung von mehrjährigen Aufträgen statistisch erst bei der Endabnahme erfaßt, so daß auch zyklisch erhebliche Schwankungen auftreten, denkt man etwa an Branchen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

mit Großaufträgen wie den Schiffbau. Dies gilt beim Jahr 1992 zum Beispiel für die Stadt Flensburg, so daß der erreichte Spitzenwert eine Ausnahme darstellt.

Die Sonderkonjunktur nach der Wiedervereinigung hat die Jahre 1990 und 1992 besonders beeinflußt. Schleswig-Holstein profitiert u.a. aufgrund seiner Nähe zu Ostdeutschland im Bundesvergleich überdurchschnittlich. Innerregional zeigt sich aber, daß die Förderkreise des Regionalprogramms eine unterdurchschnittliche Entwicklung nahmen und der Landesentwicklung zunehmend hinterherhinken. So hat sich der Anteil der Bruttowertschöpfung der Förderkreise von 47,8 vH im Jahr 1980 auf 46,3 vH im Jahr 1992 verringert. Dies gilt trotz der im Jahre 1992 voll wirksamen Wachstumsimpulse der Wiedervereinigung für einige Regionsteile (siehe Ostholstein). Um sowohl die längerfristige als auch die kurzfristige Wirtschaftsentwicklung wiederzugeben, werden die folgenden Indikatoren verwendet.

Als Indikator zur längerfristigen Wirtschaftsentwicklung geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 4: Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992 in vH
Als Indikator zur kurzfristigen Wirtschaftsentwicklung geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 5: Wirtschaftswachstum 1990 bis 1992 in vH

Wirtschaftsstruktur

Wesentliche Ziele des Regionalprogramms beziehen sich auf Fragen des wirtschaftsstrukturellen Wandels. Die Wirtschaftsstruktur läßt sich sowohl anhand der Bruttowertschöpfungsanteile der einzelnen Wirtschaftssektoren als auch anhand der Beschäftigtenanteile darstellen.

Die Bruttowertschöpfung gibt insbesondere ein Bild von der inzwischen auch in den Förderkreisen geringen Bedeutung der Landwirtschaft und der schwachen Bedeutung des produzierenden Gewerbes in den Kreisen Nordfriesland und Schleswig-Flensburg. Deutlich wird auch die hohe Bedeutung des öffentlichen Sektors, insbesondere bedingt durch die Bundeswehr, für die beiden nördlichen Kreise.

Die Landwirtschaft, die 1988 in den Kreisen Nordfriesland, Schleswig-Flensburg und Plön jeweils noch über 10 vH der Bruttowertschöpfung ausmachte, hat inzwischen deutlich an wirtschaftlicher Bedeutung verloren. Dies spiegelt sich auch bei der Erwerbstätigkeit wider. Da vollständige Erfassungen aller Erwerbstätigen nur über die Volkszählungen möglich sind, sei auf die Erwerbstätigenanteile der Volkszählung 1987 verwiesen, wo in keinem Kreis mehr als ein Zehntel der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig war (Die höchsten Werte erreichten Dithmarschen 9,6 vH, Nordfriesland 9,5 vH und Schleswig-Flensburg 9,2 vH). Nach der Fortschreibung der Erwerbstätigenrechnung ergaben sich 1992 auch in Dithmarschen nunmehr 8,2 vH, in Nordfriesland 8,8 vH und in Schleswig-Flensburg 9,1 vH Erwerbstätige in der Landwirtschaft (Plön: 7,8 vH, Ostholstein: 4,7 vH, Rendsburg-Eckernförde: 6,8 vH).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 2/5
Bruttowertschöpfungsanteile der Wirtschaftsbereiche 1992 nach Kreisen
(in vH)

	Land-wirtschaft	Produzie-rendes Gewerbe	Handel und Verkehr	Dienst-leistungen	Gebietskör-perschaften, Org. o. E.
Flensburg	0,1	25,7	21,2	25,8	27,1
Dithmarschen	4,1	47,7	15,6	21,3	11,3
Hzgt Lauenburg	3,2	32,6	12,8	35,1	16,3
Nordfriesland	6,0	17,9	17,6	35,0	23,5
Ostholstein	3,2	23,6	17,7	33,9	21,6
Plön	5,5	22,6	15,4	37,7	18,8
Rendsburg-Eckernförde	4,1	33,4	16,1	27,1	19,3
Schleswig-Flensburg	6,6	19,5	14,6	30,0	29,4
Förderkreise insgesamt	*4,1*	*28,1*	*16,9*	*29,4*	*21,4*
Pinneberg	2,3	37,3	18,8	33,2	8,5
Segeberg	2,0	39,4	17,9	30,3	10,4
Steinburg	3,6	31,9	15,4	33,1	16,0
Stormarn	1,2	39,0	17,4	35,5	6,9
Kiel	0,0	21,9	17,8	31,8	28,5
Lübeck	0,2	30,1	21,2	30,5	18,1
Neumünster	0,2	35,4	22,1	25,5	16,8
Städte	0,1	26,4	19,8	29,8	23,8
Landkreise	3,4	33,0	16,7	31,7	15,2
Schleswig-Holstein	2,4	30,9	17,7	31,1	18,0

Quelle: Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein.

Institut für Geographie, bu Flensburg

Unter Vernachlässigung der Selbständigen und Beamten läßt sich die Wirtschaftsstruktur aktuell anhand der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten darstellen. Abbildung 2/6 gibt dies differenziert nach Wirtschaftsabteilungen für die Förderkreise im Vergleich zu den Landkreisen insgesamt, den kreisfreien Städten und dem Landeswert wieder.

Dabei zeigt sich für die Förderkreise:

- die hohe Bedeutung der gewerblichen Landwirtschaft,
- die geringe Bedeutung des verarbeitenden Gewerbes (geringer Industriebesatz im ohnehin industrieschwachen Bundesland Schleswig-Holstein), wobei die Ernährungsindustrie in Schleswig-Flensburg (45 vH aller Industriebeschäftigten), Ostholstein (26 vH), Nordfriesland (23 vH) und Plön (19 vH) stark dominiert,
- die überdurchschnittliche Bedeutung des besonders konjunkturanfälligen Bausektors,

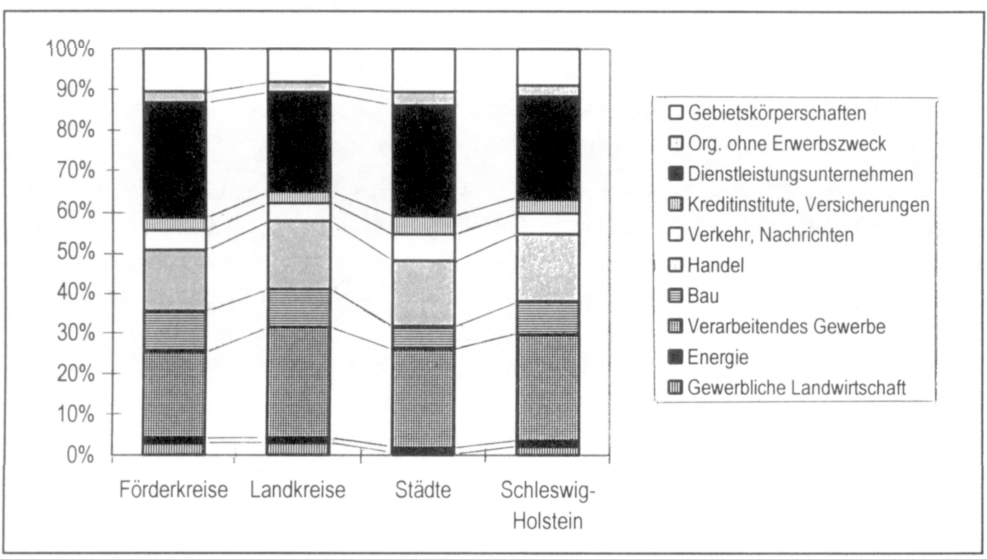
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- die hohe, deutlich über dem Durchschnitt aller Landkreise liegende Bedeutung der Dienstleistungsunternehmen, was insbesondere durch den Tourismus bedingt ist,
- die überdurchschnittliche Bedeutung des quartären Sektors (Beschäftigte bei Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung), der zur Zeit und in den nächsten Jahren erheblich unter Restrukturierungsmaßnahmen zu leiden hat. Dies gilt im ländlichen Raum insbesondere für die Neuorganisation bei Post und Bahn und bei den allgemeinen Krankenkassen sowie dem Abbau der Bundeswehr, die allesamt Beschäftigung besonders in den ländlichen Räumen freisetzen.

Abbildung 2/6

Wirtschaftsstruktur nach Beschäftigtenanteilen 1994

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsabteilungen am 30.6.1994



Quelle: Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein. Institut für Geographie, bu Flensburg

Bis auf den Bausektor spiegeln sich alle Bereiche in den Indikatoren der Regionalstruktur wider. Die Bedeutung der Dienstleistungsunternehmen (Indikator 9) ist im Hinblick auf die Qualität der Beschäftigung ein sehr heterogener Indikator, der z.B. sowohl technische Dienstleistungs- und Forschungsbetriebe als auch einfachere Tätigkeiten im Fremdenverkehr und in der Hauswirtschaft zusammenfaßt. Indikator 10 weist auf die hohe Bedeutung des quartären Sektors hin, der angesichts militärischer Konversion und schlechter öffentlicher Finanzlage eine Belastung für die Zukunft darstellen wird. Folglich wird bei diesem Indikator eine Wertung dahingehend vorgenommen, daß hohe Werte einen negativen Ausschlag bedeuten. Ebenfalls negativ gewertet werden hohe Anteile bei den Indikatoren 6 und 7 wegen des bestehenden Anpassungs- und Freisetzungsdruckes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Als Indikatoren zur Wirtschaftsstruktur gehen in die Regionalprofile ein:
Indikator 6: Landwirtschaftsanteil an der Bruttowertschöpfung 1992 in vH
Indikator 7: Anteil der Beschäftigten im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe am 30.9.1994 in vH
Indikator 8: Industriebesatz 1994 (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im verarbeitenden Gewerbe je 1 000 Einwohner)
Indikator 9: Bedeutung der Dienstleistungsunternehmen (Anteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am 30.6.1994 in vH)
Indikator 10: Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors (Anteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am 30.6.1994 in vH)

Zusätzlich ist zur Wirtschaftsstruktur der Förderkreise zu erwähnen, daß sie extrem kleinbetrieblich strukturiert ist. So waren nach der Arbeitsstättenzählung 1987 in den Förderkreisen 48,2 vH aller Beschäftigten in Kleinbetrieben mit weniger als 20 Beschäftigten tätig (Landesdurchschnitt 40,7 vH). An der Westküste, im Programmgebiet Ostholstein / Plön und im Kreis Schleswig-Flensburg sind es sogar über 50 vH der Beschäftigten, die in diesen Klein- und Kleinstbetrieben arbeiten.

Einen weiteren Hinweis auf die problembehaftete Wirtschaftsstruktur der Förderkreise liefert die Exportquote, die allgemein in Schleswig-Holstein sehr niedrig liegt. Die Exportquote zeigt die Internationalisierung und direkte Abhängigkeit von der internationalen Arbeitsteilung an. Sie ist ein Hilfsindikator, da sie nur die direkten Auslandsumsätze erfaßt, nicht aber solche, bei denen Produkte aus Schleswig-Holstein in den Export aus anderen bundesdeutschen Regionen eingehen. Zudem werden nur die Auslandsumsätze im Sektor verarbeitendes Gewerbe ausgewiesen. Regionalwirtschaftlich sinnvoller wäre dagegen eine Erfassung des überregionalen Absatzes, um die über die Region hinausgehenden Austauschbeziehungen zu erfassen (Basis- oder Primäreffekt). So ist anzunehmen, daß der Basiseffekt des Austausches vom Planungsraum I mit der Metropole Hamburg besonders groß, die direkte Exportquote aber vergleichsweise gering ist. Leider fehlen die Daten für eine Darstellung des überregionalen Absatzes. Daher wird hier nur auf die Exportquote zurückgegriffen. Die Stärkung der Außenwirtschaft ist ein wirtschaftspolitisches Ziel des Landes Schleswig-Holstein. Besonders schwach stehen im Landesvergleich die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg da. Die herausragende Exportquote Flensburgs 1994 ist u.a. dadurch bedingt, daß die dortige Werft im Jahr 1994 einen Auslandsauftrag ablieferte.

Indikator 11: Exportquote 1994 (Auslandsumsatz in vH des Umsatzes im verarbeitenden Gewerbe)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

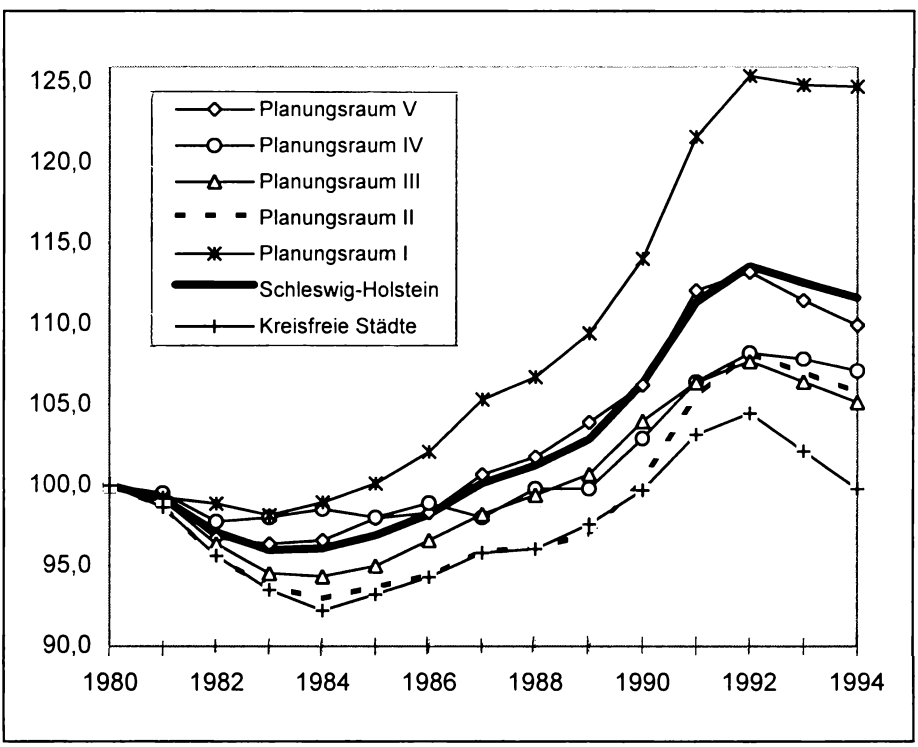
Beschäftigungsdynamik

Eine zentrale Zielgröße der Wirtschaftspolitik ist die Arbeitsmarktentwicklung und Beschäftigungsdynamik. Die Beschäftigtenentwicklung in Schleswig-Holstein ist in den vergangenen 15 Jahren vor allem von der überragenden Entwicklung des Hamburger Umlandes geprägt gewesen, während die kreisfreien Städte (mit zeitweiser Ausnahme von Neumünster) lange Jahre Arbeitsplatzverluste zu verzeichnen hatten. Einzig der nördliche Planungsraum V konnte in der Gesamtentwicklung mit dem Landesdurchschnitt mithalten. Deutliche Veränderungen hat es insbesondere seit 1990 nach der Grenzöffnung und der Wiedervereinigung gegeben. Abbildung 2/7 zeigt die Beschäftigtenentwicklung für das Land und die Planungsräume auf. Zusätzlich ist die Entwicklung der kreisfreien Städte eingetragen, um die wichtigsten regionalen Unterschiede zu zeigen.

Abbildung 2/7

Beschäftigtenentwicklung in den Planungsräumen Schleswig-Holsteins 1980 bis 1994

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am 30.6. jeden Jahres; 1980 = 100



Institut für Geographie, bu Flensburg

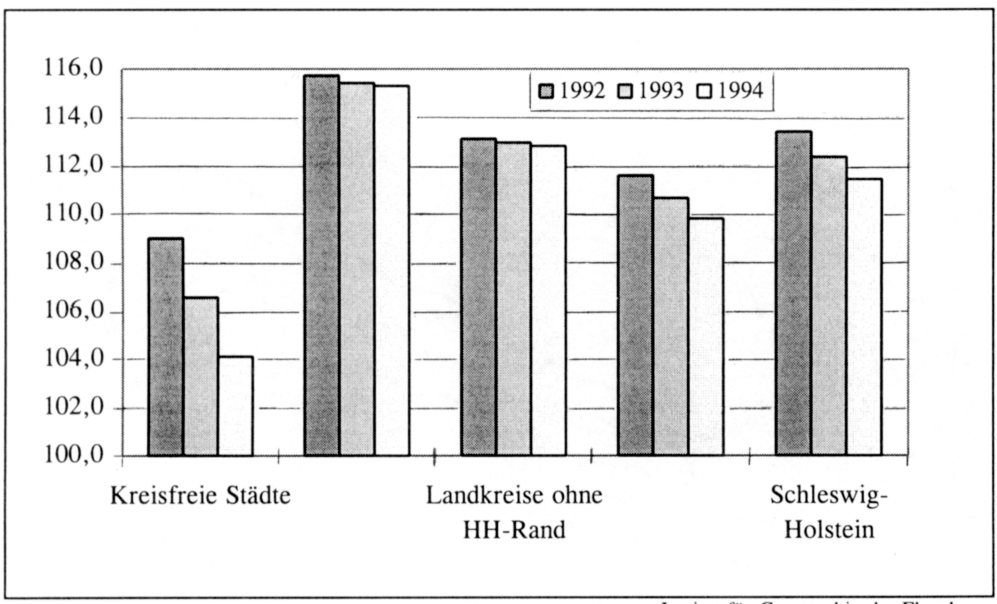
Der Netto-Arbeitsplatzgewinn von gut 85 000 Arbeitsplätzen zwischen 1980 und 1994 ist allein der Entwicklung in den Landkreisen zuzuschreiben. Einen deutlichen Beschäftigungsimpuls hat die Grenzöffnung und Wiedervereinigung für Schleswig-Holstein er-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

bracht. Die Effekte liegen dabei - abgesehen von Hamburg - deutlich über denen in den anderen Bundesländern. Zur weiteren Interpretation der Entwicklung sei auf die Arbeitsmarktberichte der Landesregierung verwiesen.

Bemerkenswert im Hinblick auf die Förderkreise ist, daß trotz aller Förderung in den 80er Jahren keine vom Land besonders abweichenden Entwicklungen eingeleitet werden konnten, während die Arbeitsmarktbedeutung des Hamburger Umlandes (und Hamburgs) immer weiter stieg. Knapp 60 vH des Arbeitsplatzzuwachses zwischen 1980 und 1994 fallen auf das Hamburger Umland. Auffällig ist die krass unterdurchschnittliche Entwicklung des Planungsraumes II (Ostholstein und Lübeck), der erst ab 1991 einen deutlichen Aufschwung durch die Wiedervereinigung erfährt. 1993/94 schwächte sich der Grenzöffnungseffekt überall im Lande wieder ab. Es läßt sich zeigen, daß am stärksten die östlichen Landesteile von der Grenzöffnung profitiert haben und etwas in der Landesentwicklung aufholen konnten, daß dieser Effekt nun allerdings wieder nachläßt.

Abbildung 2/8
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Fördergebiet und anderen Teilregionen 1992 bis 1994
Basis 1987 = 100, Gemeindeebene



Institut für Geographie, bu Flensburg

Darüber hinaus lassen sich aufgrund gemeindeweise ausgewiesener Daten auch für das Fördergebiet Aussagen treffen. Dies ist möglich, da inzwischen nach dem Arbeitsortprinzip ausgewiesene Daten für einige Jahre (1987, 1992 ff.) zur Verfügung stehen. Abbildung 2/8 zeigt die Entwicklung der Jahre 1992 (Vereinigungsboom) und der Abschwä-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

chung 1993 und 1994 bezogen auf das Jahr 1987 (hier erreicht die Landesentwicklung wieder den Beschäftigtenstand von 1980) anhand ausgewählter Teilregionen.

Alle Regionen haben gegenüber dem Ausgangswert 1987 auch 1994 noch ein Beschäftigtenplus, allerdings hat gegenüber dem Hoch 1992 in den kreisfreien Städten und im Fördergebiet ein deutlicher Rückgang eingesetzt, der auch auf die Landesentwicklung durchschlägt, während die Landkreise insgesamt eine weniger drastische Entwicklung genommen haben.

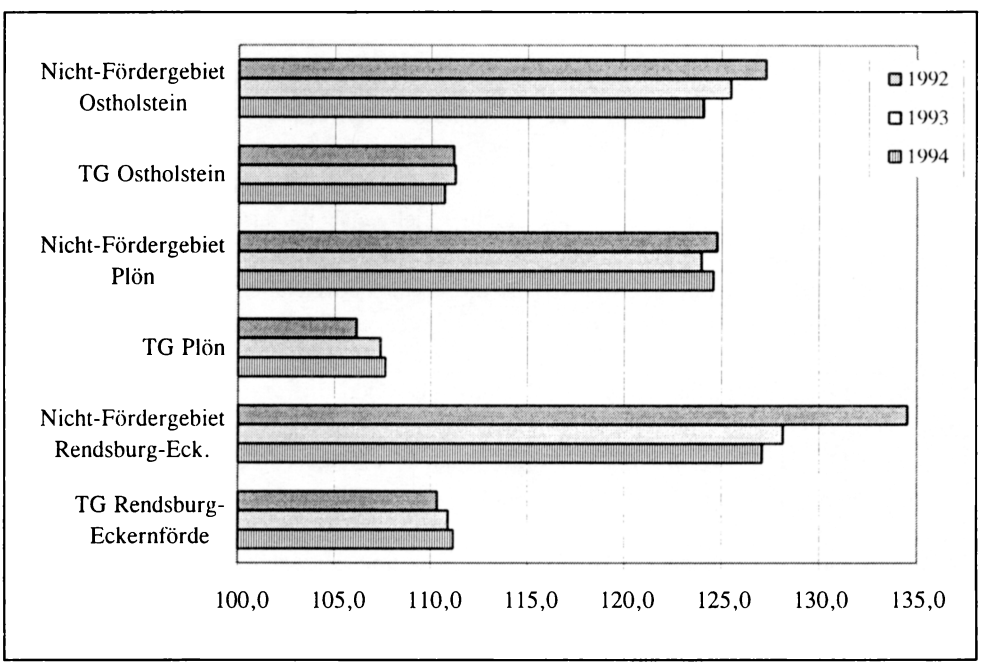
Nun ist es interessant, danach zu schauen, inwieweit sich innerhalb der Kreise, die nicht voll zum Fördergebiet zählen, die Entwicklung der Fördergebiete von der der Nichtfördergebiete unterscheidet. Dies stellt Abbildung 2/9 dar. Sie zeigt sehr deutlich die unterschiedliche Entwicklung der jeweiligen Regionsteile, die zum Fördergebiet gehören, im Vergleich mit denen, die nicht in die Förderung einbezogen wurden. Dies liefert einen Hinweis auf die Richtigkeit, Teilgebiete dieser Kreise aus der Fördergebietskulisse herauszunehmen. Nicht geprüft wird damit allerdings die Abgrenzung selbst.

Abbildung 2/9

Beschäftigtenentwicklung 1992 bis 1994 in Förder- und Nichtfördergebieten der Kreise Rendsburg-Eckernförde, Plön und Ostholstein

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. 1987 = 100

TG = Teilgebiet des Regionalprogramms



Institut für Geographie, bu Flensburg

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Sehr krass sind die Unterschiede der Beschäftigtenentwicklung zwischen den zum Regionalprogramm gehörenden Teilgebieten und den Nichtfördergebieten der jeweiligen Kreise. Innerhalb der Kreise sind die Fördergebiete derzeit deutliche Verlierer in der Verteilung der Beschäftigungszuwächse seit 1987. Allerdings ist auf die ab 1993 günstige Entwicklung der Teilgebiete in Plön und Rendsburg-Eckernförde hinzuweisen.

Als Indikator für die Regionalprofile wird die Beschäftigungsdynamik des verarbeitenden Gewerbes und der Dienstleistungen ausgewählt. Die Beschäftigungsdynamik dieser beiden Branchen wird als wichtig für die Regionalentwicklung eingeschätzt.

Indikator 12: Beschäftigungsentwicklung des Verarbeitenden Gewerbes (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1987 bis 1994 in vH)
Indikator 13: Beschäftigungsentwicklung der Dienstleistungsunternehmen (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1987 bis 1994 in vH)

Die Beschäftigungsdynamik in hochentwickelten Gesellschaften wird wesentlich von der Arbeitsplatzqualität bestimmt. Ein wichtiges Ziel des Regionalprogramms ist die Erhöhung der Arbeitsplatzqualität, um Wertschöpfung, Multiplikatoreffekte und Arbeitsplatzsicherheit in den Regionen zu erhöhen. Deshalb gelten Qualifizierung und Technologietransfer als wichtige Beurteilungsmaßstäbe des Qualitätswettbewerbs.

Zur Messung der Arbeitsplatzqualität werden hier zwei Hilfsindikatoren verwendet:

- Der Anteil der Hochqualifizierten unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liefert einen Hinweis auf Arbeitsplatzqualität und Wissensintensität der regionalen Beschäftigung.
- Als zweiter Indikator lassen sich regionale Einkommensdisparitäten im verarbeitenden Gewerbe anführen: Unterstellt man einen Zusammenhang von Produktivität und Lohn- bzw. Gehaltsniveau, so weist der Indikator auf qualitative Arbeitsplatzdisparitäten hin. Dieser Indikator ist allerdings zweischneidig: Sieht man ihn als Indikator für die Arbeitsproduktivität bzw. Qualität der Arbeitsplätze an, dann ist ein niedriger Wert von Nachteil für die Region. Andererseits ist die Lohn- und Gehaltssumme ein Kostenfaktor für die Unternehmen. Hier ist ein niedriger Wert ein regionaler Vorteil.

Indikator 14: **Hochqualifizierte** (Fachhochschul- oder Universitätsabschluß) je 1 000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am 30.6.1994
Indikator 15: **Lohn- und Gehaltssumme** je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe 1994

Um schließlich die allgemeine Beschäftigungsdynamik darzustellen, werden ein längerund ein kurzfristiger Indikator gewählt:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Indikator 16: **Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994** (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am 30.6., in vH)
Indikator 17: **Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994** (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am 30.6., in vH)

Ein wichtiges Leitziel gesellschaftlicher Entwicklung ist die Gleichstellung von Frauen und Männern. Hierbei zeigt der Arbeitsmarkt vor allem ländlicher Regionen noch immer eine stark unterschiedliche Erwerbsbeteiligung der Frauen. Die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit ist ein Ziel der Landespolitik. Die regionalen Disparitäten in der Frauenerwerbstätigkeit zeigt daher der Indikator 18.

Indikator 18: **Frauenerwerbsquote 1994** (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Frauen je 100 weibliche Einwohner)

Arbeitslosigkeit

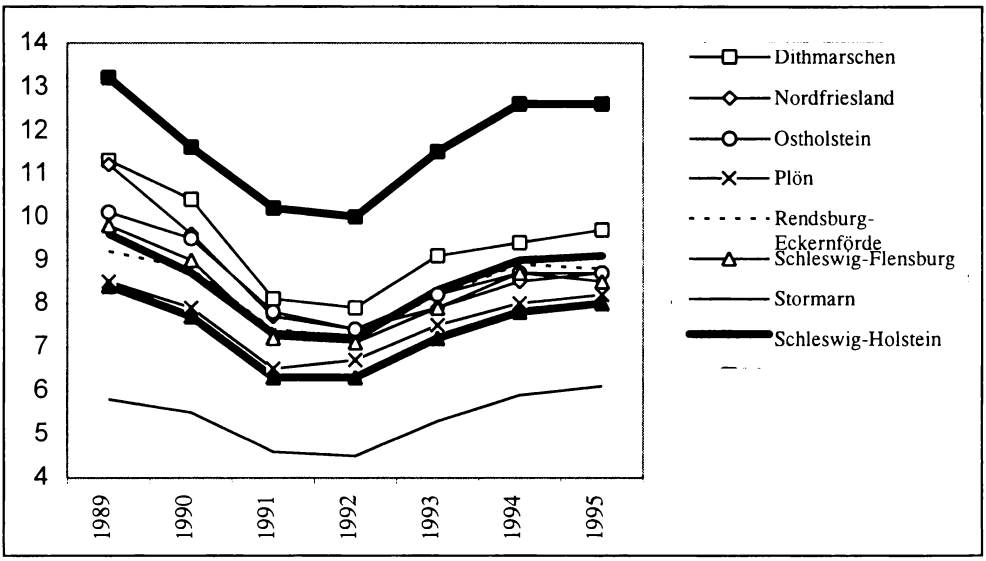
Ein zentrales Ziel der Wirtschaftspolitik ist die Reduzierung der Arbeitslosigkeit. Im Hinblick auf den Stand der Arbeitslosigkeit ist es wiederum das Hamburger Randgebiet, das innerhalb Schleswig-Holsteins besonders günstig abschneidet, während die Städte seit einigen Jahren eine besonders hohe Arbeitslosigkeit aufweisen. Aufgrund des Einflusses der Hamburger Randkreise (Planungsraum I) liegt die Arbeitslosenquote aller Landkreise unter dem Landesdurchschnitt. Die konjunkturelle Entwicklung mit dem Beschäftigungseinbruch 1990/91, dem Wiedervereinigungsboom 1992 sowie dem nachfolgenden Rückgang der Beschäftigung zeigt sich auch an den Arbeitslosenquoten. Abbildung 2/10 stellt die jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten für ausgewählte Teilräume und Kreise des Landes seit 1989 dar.

Im Vergleich zur Landesentwicklung schneiden unter den Förderkreisen die Kreise Schleswig-Flensburg und Rendsburg-Eckernförde nahezu landesdurchschnittlich ab. Nordfriesland und Ostholstein haben mit der Wiedervereinigung einen Rückgang ihrer zuvor überdurchschnittlichen Werte zu verzeichnen. Plön liegt deutlich unter dem Landesdurchschnitt, während der Kreis Dithmarschen weiterhin eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit aufweist.

Als Indikator für die aktuelle Arbeitslosigkeit geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 19: **Arbeitslosigkeit 1995** (jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/10
Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten 1989 bis 1995



Quelle: Landesarbeitsamt Nord. Institut für Geographie, bu Flensburg

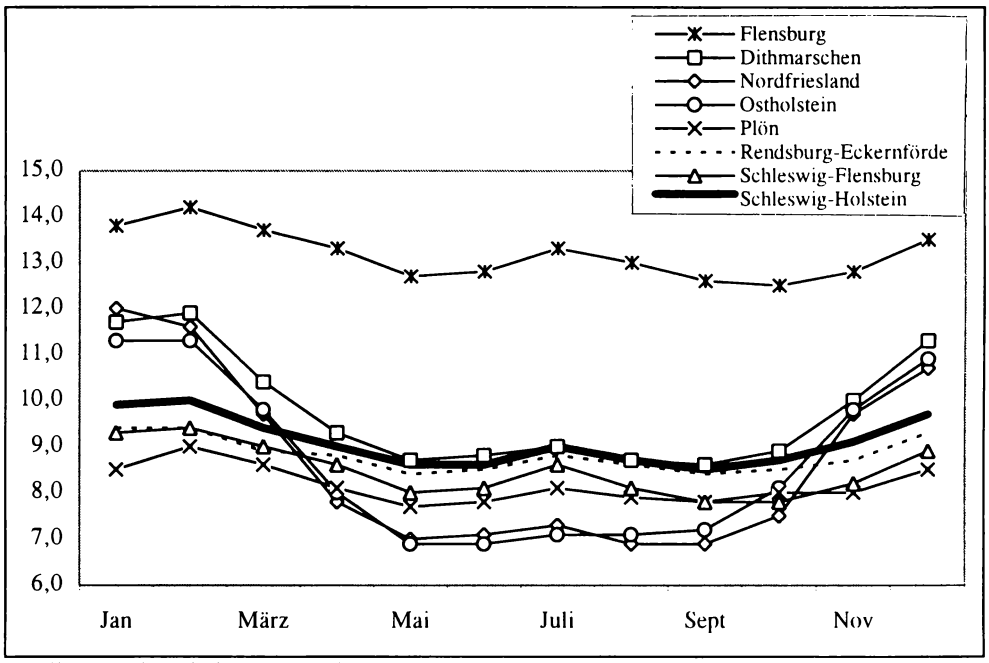
Die jahresdurchschnittlichen Werte nivellieren die hohen saisonalen Schwankungen einiger regionaler Arbeitsmärkte. Diese betrifft in Schleswig-Holstein Regionen mit hoher Bedeutung von Tourismus und wetterabhängigen Außenberufen (Bauwirtschaft, Küstenschutz) besonders. Abbildung 2/11 zeigt den Saisonverlauf der Arbeitslosigkeit in den Förderkreisen Schleswig-Holsteins anhand der monatlichen Arbeitslosenquoten des Jahres 1995.

Die Saisonkomponente der Arbeitslosigkeit ist in den Kreisen Nordfriesland, Ostholstein und Dithmarschen stark ausgeprägt. Die starke Saisonabhängigkeit deutet einerseits auf die positive sommerliche Entlastung des Arbeitsmarktes vor allem durch den Tourismus und belegt eine regionale Stärke. Andererseits zeigt sich, daß der Arbeitsmarkt noch stärker entlastet werden könnte, wenn eine Saisonverlängerung im Tourismus erreicht werden könnte. Darüber hinaus ist der Tourismus unter den derzeitigen Bedingungen mit besonderen Belastungen der Arbeitskräfte verbunden, so daß vielfach eine Verstetigung der Arbeitsverhältnisse und Verbesserung der Arbeitsbedingungen gesucht wird. Insofern wird eine starke Saisonkomponente als Hinweis auf die Notwendigkeit auch regionalpolitischer Maßnahmen gewertet.

Als Indikator für die saisonale Arbeitslosigkeit geht in die Regionalprofile ein:
Indikator 20: **Winterarbeitslosigkeit 1995/96** (Arbeitslosenquote Dezember 1995)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/11
Saisonalität der Arbeitslosigkeit in den Förderkreisen Schleswig-Holsteins im Jahr 1995
Arbeitslosenquoten am Monatsende



Quelle: Landesarbeitsamt Nord. Institut für Geographie, bu Flensburg

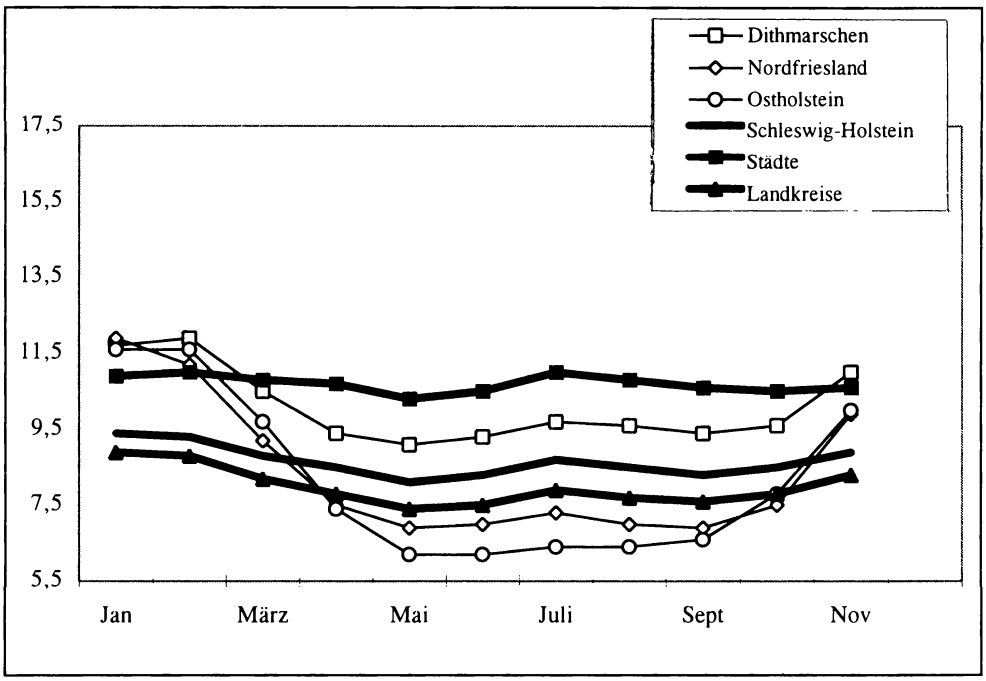
Um noch gezielter die Arbeitsmarktprobleme angehen zu können, ist es wichtig, Hinweise zu den besonderen Problemgruppen der jeweiligen Arbeitsmärkte zu erhalten.

Eine wichtige Besonderheit der Beschäftigungsentwicklung der vergangenen 15 Jahre ist die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit. Die Zahl der mit Frauen besetzten Arbeitsplätze wuchs um fast 25 vH, ihr Anteil an allen Arbeitsplätzen in Schleswig-Holstein erhöhte sich von 40,6 vH (1980) auf 45,2 vH (1994). Die Beschäftigungsentwicklung der betrachteten Periode ist von einer starken Verschiebung der Geschlechtsverteilung auf den Arbeitsmärkten gekennzeichnet: Die Zahl der von Männern besetzten Arbeitsplätze wuchs nur geringfügig um 2,9 vH, in den kreisfreien Städten schrumpfte die Zahl sogar deutlich (- 5,2 vH).

Die Arbeitslosigkeit weist zwischen Frauen und Männern typische Differenzen auf: Zwar liegt die Frauenarbeitslosenquote insgesamt niedriger als die Männerarbeitslosenquote, doch ist sie von erheblich höheren saisonalen Schwankungen begleitet. Dies gilt im besonderen für die Fremdenverkehrskreise im Land Schleswig-Holstein, wie aus den folgenden Abbildungen hervorgeht. Frauen sind in diesen Kreisen in starkem Maße an den Saisonarbeitsplätzen im Fremdenverkehr beteiligt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/12
Frauenarbeitslosenquoten in ausgewählten Regionen Schleswig-Holsteins im Jahr 1995
Arbeitslosenquoten am Monatsende

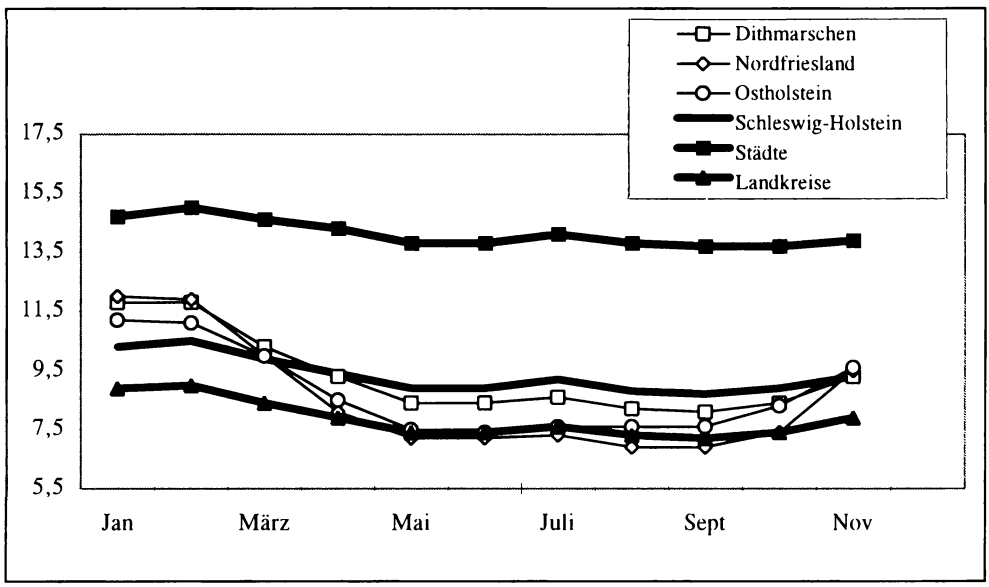


Die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit geht einher mit einer hohen Teilzeitarbeitsquote der Frauenarbeitsplätze insbesondere im Tertiären Sektor: Nahezu ein Drittel aller Frauenarbeitsplätze sind hier Teilzeitarbeitsplätze; insgesamt sind es 29 vH (1994). Dagegen ist die Bedeutung der Teilzeitarbeit für Männer weiterhin sehr gering (weniger als 2 vH der Männerarbeitsplätze). Gut 14 vH aller Arbeitsplätze in Schleswig-Holstein sind Teilzeitarbeitsplätze.

Unter den Problemgruppen des Arbeitsmarktes spielt die Jugendarbeitslosigkeit eine zunehmende Rolle auch in den ländlichen Regionen. Hier ist wiederum die Problematik im Hamburger Randbereich eher unter dem Landesdurchschnitt (14 vH aller Arbeitslosen 1995 waren jünger als 25 Jahre), während Arbeitsamtsbereiche wie Rendsburg (15,8 vH), Heide (16 vH) oder Husum (16,4 vH) deutlich höhere Werte aufweisen. Eine weitere regionale Differenzierung auf Ebene der Kreise ist hier nicht möglich, da das Landesarbeitsamt die Angaben nur nach den regionalen Abgrenzungen der Arbeitsamtsbezirke und ihren Untergliederungen vorlegt. Für die Indikatoren müssen hier daher die Raumeinheiten angenähert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/13
Männerarbeitslosenquoten in ausgewählten Regionen Schleswig-Holsteins im Jahr 1995
Arbeitslosenquoten am Monatsende



Bei den Problemgruppen des Arbeitsmarktes fällt ferner der hohe Anteil der Langzeitarbeitslosen auf (zwischen 22 vH [Heide] und 32 vH [Kiel]). Dabei ist der eher unterdurchschnittliche Anteil im Hamburger Umland regional erwähnenswert. Die geringste Langzeitarbeitslosigkeit bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit findet sich im Arbeitsamtsbezirk Heide: Hier ist das Risiko, arbeitslos zu werden, relativ hoch, aber der Arbeitsmarkt dynamisch und die Arbeitslosigkeit am wenigsten verfestigt. Auf die hohe Saisonkomponente in dieser Region sei nochmals hingewiesen. Alle anderen Regionen weisen besondere Belastungen des Arbeitsmarktes durch Langzeitarbeitslosigkeit auf. Allerdings stehen auch hier für die regionale Betrachtung nur Daten im regionalen Zuschnitt der Arbeitsamtsbezirke zur Verfügung.

Als Indikatoren in den Regionalprofilen finden sich:
Indikator 21: **Frauenarbeitslosigkeit 1995** (jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf Kreiseebene)
Indikator 22: **Jugendarbeitslosigkeit 1995** (Anteil der unter 25jährigen an allen Arbeitslosen in vH, Jahresmittel aus Quartalswerten auf Ebene der Dienststellen der Arbeitsamtsbezirke)
Indikator 23: **Langzeitarbeitslosigkeit 1995** (Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen in vH, Jahresmittel aus Quartalswerten auf Ebene der Arbeitsamtsbezirke)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Pendlerverflechtungen

Die regionale Entwicklung - und die regionalpolitische Problemstellung - hängen wesentlich von den überregionalen Austauschbeziehungen der Region ab. Dies gilt sowohl für den Austausch von Gütern und Leistungen als auch für den Arbeitsmarkt: Die Arbeitsmarktbilanz einer Region wird auf der Angebotsseite von der Zahl der Erwerbspersonen und ihrer Erwerbsbeteiligung, auf der Nachfrageseite durch die in der Region vorhandenen Arbeitsplätze und die über die Regionsgrenzen hinausgehenden Berufspendlerströme bestimmt. Angesichts des stark zunehmenden Berufspendelns auch über weitere Entfernungen kann der Wohlstand der Bewohner einer Region sehr stark durch den Pendlersaldo bestimmt werden. Ein Auspendlerüberschuß reduziert dabei die regionale Arbeitslosigkeit und erhöht das Einkommen der Regionsbewohner (Inländerkonzept).

Aus einem weiteren Grunde ist die Betrachtung der Pendlerverflechtungen für den Zuschnitt regionaler Wirtschaftsförderung interessant: Die Pendlerverflechtungen sagen auch etwas über regionale Zusammengehörigkeit und überregionale Orientierung aus. Dies kann u.a. Hinweise zur Abgrenzung regionaler Arbeitsmärkte oder auch für die Verteilung von Geschäftsstellen der Wirtschaftsförderung ergeben.

Die kreisüberschreitenden Berufspendlerverflechtungen liegen für 1993 und 1994 dank einer Sonderauswertung der Bundesanstalt für Arbeit für das Institut für Regionalforschung der Universität Kiel vor. Sie basieren auf der Statistik der sozialversicherungsflichtig Beschäftigten und lassen eine Differenzierung nach Tages- und Wochenendpendern nicht zu. Dennoch wird auf diese Daten zurückgegriffen, da sie deutlich aktueller als die Volkszählungsdaten von 1987 sind und in weiten Bereichen einen Anstieg der Pendlerströme belegen.

So haben sich insbesondere die Pendlerströme zwischen den Kreisen des Hamburger Randgebietes, von Hamburg in das Umland und von den kreisfreien Städten in die Umlandkreise verstärkt. Letzteres spricht für einen stärkere gegenseitige Verflechtung der Arbeitsärkte, die auch auf kleinräumiger Ebene beobachtet werden kann[9].

Abbildung 2/14 gibt die kreisüberschreitenden Berufspendlerverflechtungen in der Darstellung des Instituts für Regionalforschung der Universität Kiel wieder.

Deutlich wird an der Darstellung die räumliche Verflechtung des Landes:

- starke Verflechtung von Hamburg mit seinem Umland (Planungsraum I),
- starke Bedeutung des Arbeitsmarktzentrums Kiel für die beiden Umlandkreise Rendsburg-Eckernförde und Plön sowie die intensive Verflechtung im Planungsraum III insgesamt (K.E.R.N.-Region),
- starke Bedeutung Lübecks für Ostholstein (bilden zusammen den Planungsraum II),
- starke Bedeutung Flensburgs für den Kreis Schleswig-Flensburg und deutliche Verflechtung des gesamten nördlichen Landesteils (Planungsraum V),

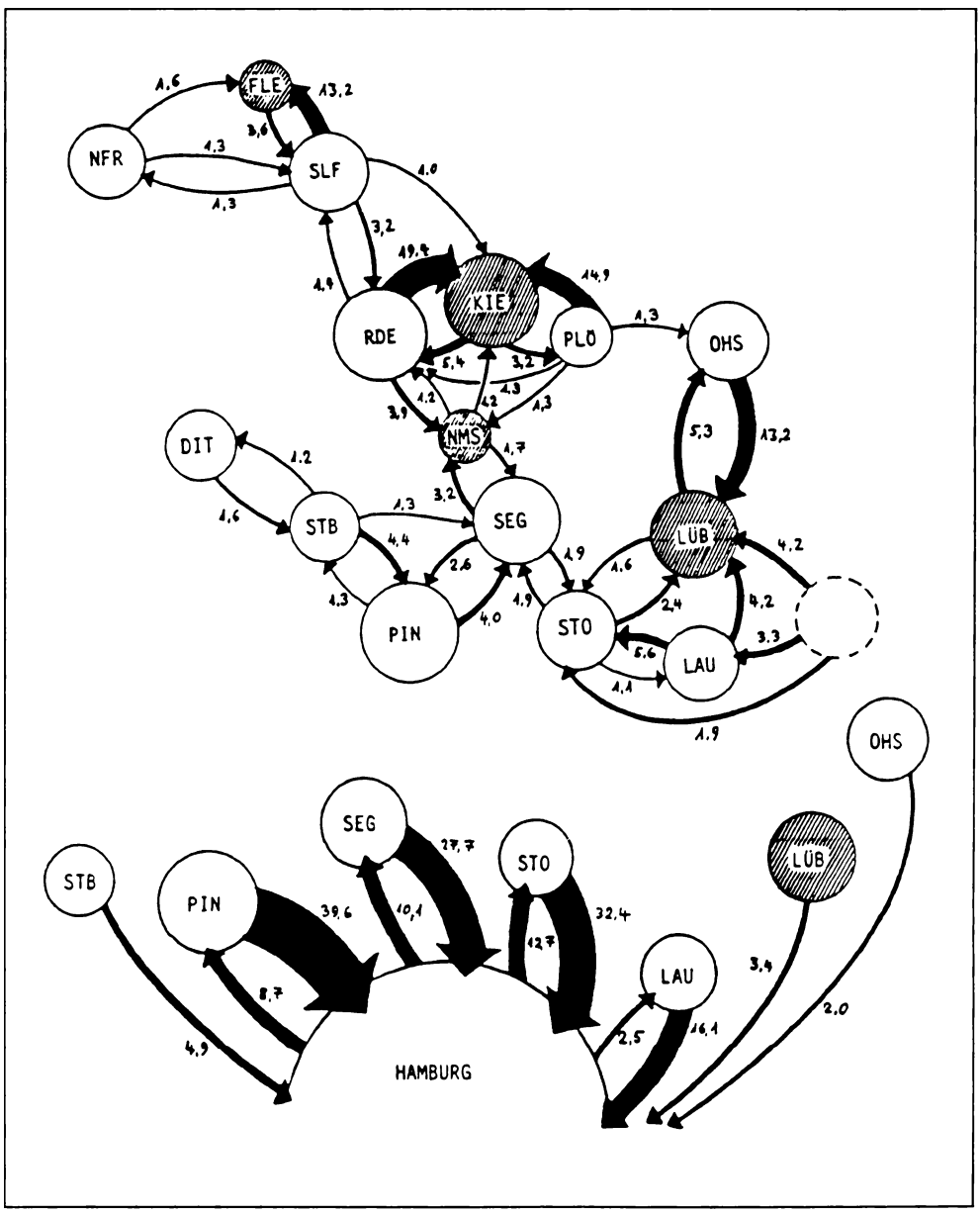
[9] Vgl. Hahne/Bühring (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 2/14

Kreisüberschreitende Berufspendlerströme 1994

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am 30.6.1994
Die Kreisflächen entsprechen der jeweiligen Bevölkerungszahl
Dargestellt werden nur Pendlerströme mit mehr als 1 000 Personen bzw.
mehr als 2 000 Personenen von und nach Hamburg



Quelle: Herrmann/Niebuhr (1996), S. 67.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- isolierte Stellung Dithmarschens mit nur geringer Bindung an Steinburg (Planungsraum IV), aber wachsender Orientierung der Region in Richtung Hamburg.

Als Indikator für die Erreichbarkeit größerer Arbeitsmärkte wird gewählt:
Indikator 24: **Pendlerverflechtung zu Oberzentren** 1994 (Zahl der Berufseinpendler in das/die nächsten Oberzentren)

Weitere Indikatoren und Meßprobleme

Nicht aufgenommen wurden in den Indikatorenkatalog **Lageindikatoren**. Sie kommen indirekt zum Ausdruck u.a. im letztgenannten Indikator (Arbeitsmarktverflechtung), aber auch in den Ausprägungen anderer Strukturmerkmale wie etwa der Siedlungsdichte. Ferner wurden keine Indikatoren zum Ausstattungsgrad mit Infrastruktureinrichtungen genannt, seien es nun harte Faktoren wie Fernstraßenkilometer, ICE-Haltepunkte oder Hochschuleinrichtungen, seien es weiche Faktoren wie Wirtschaftsklima, Umweltqualitäten, Freizeit- und Wohnwerte oder kulturelle Faktoren. Sicherlich gehört die Infrastruktur zu den wichtigsten Determinanten der regionalen Wirtschaftsentwicklung. Doch gibt es nach wie vor große Schwierigkeiten, den Einfluß einzelner Infrastrukturkomponenten zu messen. Indirekt schlagen sich aber wiederum die Gunstfaktoren der Infrastruktur in Ergebnisindikatoren wie der Wirtschaftskraft oder der Siedlungsdichte und Bevölkerungsentwicklung nieder. Insofern sind die Indikatoren berücksichtigt und es reichen verbale und qualitative Ergänzungen der jeweiligen regionalspezifischen Stärken-Schwächen-Profile für Zwecke der hiesigen Untersuchung aus. Im übrigen zeigen alle Abgrenzungen zur GRW immer wieder, wie stark lage- und entfernungsbezogene Infrastrukturindikatoren den Rang einer Region bestimmen.

Zwar mag aus Sicht abgelegener Regionen der Hinweis wünschenswert sein, daß ihre periphere Lage etwas mit „Abgelegenheit" zu tun hat und daher Förderung auslösen sollte, doch bietet dies für eine prospektive Wirtschaftspolitik keine strukturellen Ansatzpunkte. Denn die Lage gibt zwar einen Hinweis auf die Benachteiligung einer Region, nicht aber auf die Förderungswürdigkeit und die Nutzung ihrer spezifischen Potentiale bzw. das Offenhalten von Zukunftsoptionen. Derartige Lageindikatoren mögen in verteilungspolitischer Sicht eine Rolle spielen, in der prospektiven Sicht regionalisierter Strukturpolitik sind die Ergebnisindikatoren von größerer Relevanz. Da sich das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein als aktives Strukturentwicklungsprogramm versteht, beschränkt sich der hier gewählte Indikatorenkatalog auf strukturelle Lebens- und Wirtschaftsbedingungen und deren Entwicklung.

Probleme bereiten aber auch qualitative Zielvorstellungen wie etwa die Erhöhung der Innovationsfähigkeit einer Region. Für das Innovationspotential liegen noch keine überzeugenden Indikatoren vor, der hier verwendete Indikator 14 „Hochqualifizierte" liefert einen Hinweis auf den Input des Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte, aber keinen Out-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

puthinweis. Ein mittelfristiges Ergebnis vergangener Innovationserfolge ist schließlich in der gesamten Wirtschaftsentwicklung der Region zu sehen.

Diese Hinweise mögen genügen, um auf die Probleme der kontinuierlichen Regionsbeobachtung aufgrund dieses Indikatorenkataloges und seine notwendige Weiterentwicklung hinzuweisen. Die Probleme liegen

- in der Hypothesenwahl bei der Verknüpfung der Indikatoren mit ihrem Meßgegenstand,
- in der Verfügbarkeit der gewünschten Indikatoren (die Indikatoren 14 und 24 beruhen auf Sonderauswertungen),
- in der geeigneten räumlichen Disaggregierung (nicht alle Daten sind auf Gemeindeebene verfügbar) und
- in der zeitlichen Nähe der Indikatoren (die Daten zur Bruttowertschöpfung werden nur im zweijährigen Rhythmus berechnet).

Mit anderen Worten: Mißt der Indikatorenkatalog tatsächlich die fraglichen strukturellen Merkmale, auf die Regionalpolitik Einfluß zu nehmen versucht? Lassen sich Rückschlüsse über die Wirksamkeit der Regionalpolitik auf die strukturelle Entwicklung ziehen? Wie ist der zeitliche Zusammenhang zwischen Regionalpolitik, externen Einflüssen und der regionalen Entwicklung? Diese Fragen wären in einem späteren Forschungsansatz zu klären. Zunächst werden die Indikatoren genutzt, um die regionalen Disparitäten und Spezifika aufzuzeigen.

2.3. Stärken-Schwächen-Profile der Programmregionen

Im folgenden werden anhand des ausgewählten Indikatorenkataloges die Regionalprofile für die einzelnen Programmregionen des Regionalprogramms wiedergegeben, um die Stärken und Schwächen der einzelnen Teilregionen herauszuarbeiten. Dabei werden zu Beginn des Abschnittes jeweils die Profile für die Programmregion im Ganzen, danach für die Gebietsteile (soweit aus mehreren Kreisen bestehend) gezeigt. Ergänzt werden die quantitativen Aussagen um qualitative Hinweise auf besondere regionsspezifische Faktoren.

Als Quellen für die regionsspezifischen Faktoren wurden die aktuellen Kreisentwicklungspläne, die Raumordnungspläne sowie einzelne Veröffentlichungen und Gutachten herangezogen. Zudem wurden die vorhandenen Regionskenntnisse ergänzt durch qualitative Experteninterviews in den einzelnen Regionen. Abgeschlossen wird jeweils mit einer verbalen Zusammenfassung der Stärken und Schwächen der Programmregionen.

Skalierung der Stärken-Schwächen-Profile

Für die Darstellung der Regionalprofile der Programmregionen werden im folgenden die oben ausgewählten 24 Indikatoren gewählt. Um sie als Stärken-Schwächen-Profile

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

auszulegen, werden relative Werte als Abweichungen vom Landesdurchschnitt angegeben. Dabei wird eine Ordinalskala verwendet. Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins wird als Nullwert der Skala angegeben, die Schwellenwerte der Skala werden jeweils eingetragen (Lesebeispiel: Eintragung der Bevölkerungsdichte bei -1 bedeutet, daß der Wert größer gleich 140 und kleiner als 172 ist). In den Regionalprofilen wird eine 9-teilige Skala verwendet, die jeweiligen Extremwerte werden offengelassen. Anhand der Normierung auf den Landesdurchschnitt ergeben sich für die ausgewählten 24 Indikatoren folgende Schwellenwerte (Tabelle 2/6).

Tabelle. 2/6
Skalierung der Stärken-Schwächen-Profile

		-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
1	Bevölkerungsdichte 1994 (Einwohner je qkm)	100	120	140	172	200	220	240
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94 (1970 = 100)	95	100	105	109	114	119	124
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992 (in 1 000)	26	29	32	35	38	41	43
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992 vH	55	65	75	85	95	105	115
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92 vH	0	5	10	14,5	20	25	30
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschaftsanteil an Bruttowertschöpfung in vH	10	7,5	5	2,4	2	1,5	1
7	vH Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe 9/1994	30	25	20	14	11	8	5
8	Industriebesatz 1994 (SV Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe je 1 000 Einwohner)	50	60	70	79	90	100	110
9	Bedeutung der Dienstleistungsunternehmen (Anteil an SV Beschäftigten 1994 in vH)	19	21	23	25,4	27	29	31
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors (Anteil an SV Beschäftigten 1994)	18	16	14	11,8	10	8	6
11	Exportquote 1994 (Auslandsumsatz in vH des Umsatzes im Verarbeitenden Gewerbe)	10	15	20	23	25	30	35
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94 (SV Beschäftigte) vH	-10	-6	-2	1,2	4	8	12
13	Wirtschaftsentwicklung Dienstleistungs-unternehmen 1987-94 (SV Beschäftigte) vH	16	20	24	28,3	32	36	40
14	Hochqualifizierte (Fachhochschul- oder Universitätsabschluß) je 1 000 SV Beschäftigte 30.6.1994[1]	30	35	40	45	50	55	60
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994 (in 1 000)	51	53	55	57,18	59	61	63
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994 (SV Besch.) vH	0	4	8	11,6	16	20	24
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994 (SV Besch.) vH	-8	-6	-4	-1,7	±0	2	4
18	Frauenerwerbsquote 1994 (SV Besch. Frauen je 100 weibl. Einwohner)	18	21	24	26,7	30	33	36
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote)	12	11	10	9,1	8	7	6
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)	12	11	10	9,7	9	8	7
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote 1995)	10,2	9,7	9,2	8,7	8,2	7,7	7,2
22	Jugendarbeitslosigkeit (Arbeitslose unter 25 Jahren in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995) [2]	15,5	15	14,5	14,0	13,5	12	11,5
23	Langzeitarbeitslosigkeit (Langzeitarbeitslose in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)[2]	33	31	29	27,6	26	24	22
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994 (10 000 Einpendler als „Normalwert" angenommen)[3] (in 1 000)	4	6	8	10	12	14	16

[1] Quelle: Landesarbeitsamt Nord, mündliche Auskunft.- [2] Regionsbezug: Arbeitsamtsbezirke.- [3] Quelle: Institut für Regionalforschung CAU Kiel: Herrmann: Arbeitsmarktbericht 1995.
SV = Sozialversicherungspflichtig.
Nullwert = Landesdurchschnitt Schleswig-Holstein.

Institut für Geographie, bu Flensburg

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Programmregion Westküste

Tabelle 2/7

Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Westküste

Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie.

		-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
1	Bevölkerungsdichte 1994									
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94									
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992									
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992									
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92									
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschafts-anteil an Bruttowertschöpfung in vH									
7	Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarb. Gewerbe 1994 in vH									
8	Industriebesatz 1994									
9	Anteil Dienstleistungsunternehmen 1994									
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors									
11	Exportquote 1994									
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94									
13	Wirtschaftsentwicklung Dienst-leistungsunternehmen 1987-94									
14	Hochqualifizierte je 1000 Beschäftigte 1994									
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994									
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994									
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994									
18	Frauenerwerbsquote 1994									
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote)									
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)									
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote 1995)									
22	Jugendarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)									
23	Langzeitarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)									
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994									

Institut für Geographie, bu Flensburg

Die räumliche Zusammenfassung der beiden Westküstenkreise zu einem Kreis nivelliert die zwischen den Kreisen bestehenden erheblichen Unterschiede. Die Indikatoren 19 bis 23 finden sich ohnehin nur auf anderer räumlicher Basis. Daher werden im folgenden die Kreisergebnisse in einem Profil gegenübergestellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 2/8

Stärken-Schwächen-Profil Dithmarschen • —— Nordfriesland ◊ - - - -

Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie

		-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
1	Bevölkerungsdichte 1994									
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94									
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992									
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992									
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92									
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschafts-anteil an Bruttowertschöpfung in vH									
7	Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarb. Gewerbe 1994 in vH									
8	Industriebesatz 1994									
9	Anteil Dienstleistungsunternehmen 1994									
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors									
11	Exportquote 1994									
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94									
13	Wirtschaftsentwicklung Dienst-leistungsunternehmen 1987-94									
14	Hochqualifizierte je 1000 Beschäftigte 1994									
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994									
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994									
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994									
18	Frauenerwerbsquote 1994									
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote)									
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)									
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote 1995)									
22	Jugendarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)									
23	Langzeitarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995) [1]									
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994									

Institut für Geographie, bu Flensburg

[1] Arbeitsamtsbezirk Heide (für Dithmarschen) bzw. Flensburg (für Nordfriesland)

Der **Kreis Dithmarschen** ist im Hinblick auf die Wirtschaftsstruktur besonders durch die chemische und petrochemische Industrie in Brunsbüttel und Hemmingstedt (Raffinerie) gekennzeichnet. Dies schlägt sich u.a. in den positiven Werten der Bruttowertschöpfung, des Industriebesatzes, der Exportquote, der Beschäftigtenentwicklung im verarbeitenden Gewerbe und in der Lohn- und Gehaltssumme der Industriebeschäftigten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

nieder. Der Kreis Dithmarschen hat vom Wiedervereinigungseffekt am wenigsten profitieren können (s. Beschäftigung und Wachstum).

Aufgrund der hohen Bedeutung der Industriebeschäftigung ist der Kreis trotz bedeutsamen Fremdenverkehrs nicht so stark von Dienstleistungsunternehmen und staatlicher Beschäftigung abhängig. Problemgruppen des Arbeitsmarktes sind Frauen und Jugendliche. Beschäftigungs- und Strukturprobleme treffen vor allem den Norden und Westen des Kreisgebietes.

Dithmarschen ist oberzentrumsfern gelegen, es weist kaum höherwertige Infrastrukturen auf und besitzt bislang nur geringe Verflechtungen in den Hamburger Raum. Eine Verbesserung der Ausstattung mit höherwertigen Ausbildungsstätten ist durch die Einrichtung der Fachhochschule Westküste in Heide erreicht worden, die im Wintersemester 1993/94 ihren Betrieb aufnahm. Die FHW ist langfristig auf 1 000 Studienplätze im Bereich Betriebswirtschaft, Elektrotechnik und Maschinenbau ausgelegt.

Der **Kreis Nordfriesland** gehört zu den industrieschwächsten Landkreisen der gesamten Bundesrepublik Deutschland. Der Kreis ist stark vom Fremdenverkehr geprägt. Zwar ist die Wirtschaftsentwicklung im extrem kleinbetrieblich strukturierten verarbeitenden Gewerbe günstig verlaufen, doch konnte der Tourismusboom nach der Wiedervereinigung auf dem Niveau von 1992 nicht stabilisiert werden. Ferner weist der Kreis besondere Konversionslasten auf.

Der Arbeitsmarkt Nordfrieslands ist wie der Dithmarschens durch den Tourismus und die Bedeutung von Außenberufen (Bauwirtschaft, Fischerei, Küstenschutz) stark saisonabhängig. Wirtschaftskraft und Arbeitsmarktdifferenzierung in Nordfriesland sind weit unterdurchschnittlich. Produktionsbereiche mit höherer Wertschöpfung fehlen weitgehend. Weiterverarbeitungskapazitäten und Veredelungsbetriebe für Produkte aus der Landwirtschaft und Fischerei sind kaum vorhanden. Besondere Probleme bestehen hinsichtlich der hohen Abhängigkeit von Teilgebieten der Region vom Tourismus vor dem Hintergrund sich verschärfenden Wettbewerbs in diesem Bereich. Als Leitprojekt zur Qualifizierung im Tourismus wurde daher das Bildungszentrum für Tourismus und Gastronomie in Husum eingerichtet.

Zu den spezifischen Schwächen beider Kreise gehören das Regionalmarketing und die Vermarktung regionaler Spezialitäten. Erste Versuche, die Region als Dienstleistungsstandort zu vermarkten[10] und die Verlagerung von Betrieben bzw. Betriebsteilen aus der Metropolregion Hamburg an die Westküste zu erreichen, sind als gescheitert anzusehen. Neuere Anstrengungen gehen dahin, eine Wertschöpfungs- und Produktdiversifizierung in der Region zu erreichen und die regionalen Spezialitäten besser zu vermarkten (z.B. neue Muschelverarbeitungsanlage in Dagebüll).

Nachfolgend werden die wichtigsten Stärken und Schwächen der Region verbal zusammengefaßt.

---

[10] Vgl. Roland Berger GmbH (1993).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Zusammenfassung Programmgebiet Westküste

Schwächen

⇒ Geringe Siedlungsdichte
⇒ Periphere Lage zu den Oberzentren des Landes und zur Metropolregion Hamburg
⇒ Langfristig rückläufige Bevölkerungsentwicklung
⇒ Geringes Wirtschaftswachstum, insbesondere durch die jüngere Entwicklung in Dithmarschen
⇒ Noch immer hohe Bedeutung der Landwirtschaft
⇒ Überdurchschnittliche Bedeutung von Industriebranchen mit erhöhtem Anpassungsdruck (Ernährungs- und Verbrauchsgüterindustrie)
⇒ Gleichwohl geringe Weiterverarbeitungsmöglichkeiten und kaum Ansätze zur Vermarktung regionaler Produkte
⇒ Geringer Industriebesatz verbunden mit niedrigem Lohn- und Gehaltsniveau in Nordfriesland; extrem kleinbetrieblich
⇒ Schwach ausgeprägter Dienstleistungssektor in Dithmarschen
⇒ Sehr eingeschränkte Ausbildungsmöglichkeiten in der Region
⇒ Geringes Qualifikationsniveau der Beschäftigten
⇒ Geringer Besatz an Forschungs- und höherwertigen Ausbildungseinrichtungen
⇒ Besondere Konversionslasten vor allem in Nordfriesland, hoher Anteil öffentlich Beschäftigter auch außerhalb des militärischen Bereiches
⇒ Unterdurchschnittliche langfristige Beschäftigungsentwicklung in Dithmarschen
⇒ Starke Saisonarbeitslosigkeit
⇒ Hohe Jugend- und Frauenarbeitslosigkeit in Dithmarschen verbunden mit
⇒ geringer Frauenerwerbsquote

Stärken

⇒ Attraktive Erholungslandschaft mit gesunder Umwelt
⇒ Hohe Attraktivität im Tourismus
⇒ Industriekomplex Brunsbüttel, verbunden mit hoher Wertschöpfung und relativ hohem Einkommensniveau im südlichen Dithmarschen
⇒ Ansiedlung verschiedener Ausbildungseinrichtungen wie BTG[11] Husum, Fachhochschule Westküste
⇒ Ansätze zur Stärkung des Technologietransfers durch itai[12] und NIC[13] Niebüll, CAT[14] Meldorf
⇒ Ansätze grenzüberschreitender Kooperation mit Dänemark (Wiedingharde-Hoyer, itai, Verbund der Technologiezentren)
⇒ Günstige Beschäftigungsentwicklung in den vergangenen Jahren in Nordfriesland
⇒ Jüngster Beschäftigungsrückgang nicht so stark wie im Landesdurchschnitt
⇒ Starker Umschlag am Arbeitsmarkt, daraus resultierend geringe Langzeitarbeitslosigkeit

[11] Bildungszentrum für Tourismus und Gastronomie.

[12] Institut für Theoretische und Angewandte Informatik.

[13] Nordfriesisches Innovations-Centrum.

[14] Centrum für angewandte Technologien.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Programmregion Landesteil Schleswig

Tabelle 2/9

Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Landesteil Schleswig

Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie.

		-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
1	Bevölkerungsdichte 1994									
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94									
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992									
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992									
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92									
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschafts-anteil an Bruttowertschöpfung in vH									
7	Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarb. Gewerbe 1994 in vH									
8	Industriebesatz 1994									
9	Anteil Dienstleistungsunternehmen 1994									
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors									
11	Exportquote 1994									
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94									
13	Wirtschaftsentwicklung Dienst-leistungsunternehmen 1987-94									
14	Hochqualifizierte je 1000 Beschäftigte 1994									
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994									
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994									
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994									
18	Frauenerwerbsquote 1994									
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote)									
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)									
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote 1995)									
22	Jugendarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)[1]									
23	Langzeitarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995) [2]									
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994									

Institut für Geographie, bu Flensburg

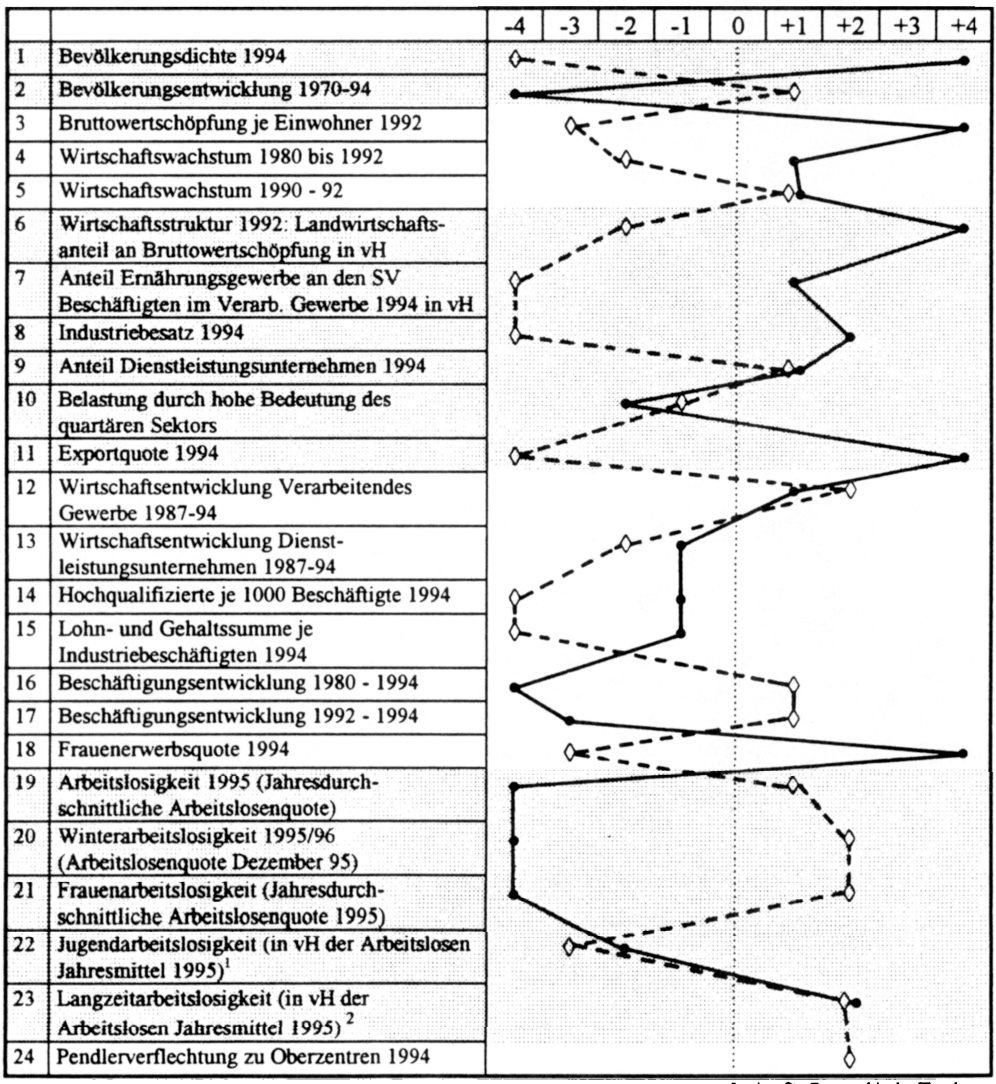
[1] Dienststellen Flensburg, Kappeln, Schleswig des Arbeitsamtsbezirks Flensburg
[2] Arbeitsamtsbezirk Flensburg

Die räumliche Zusammenfassung von Stadt Flensburg und Landkreis Schleswig-Flensburg zu einer Förderregion trägt der engen Verflechtung der Region Rechnung. Hinsicht-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

lich der einzelnen Indikatoren werden aber die Unterschiede zwischen Stadt und Landkreis verwischt.

Tabelle 2/10
Stärken-Schwächen-Profil
Stadt Flensburg • ——
Kreis Schleswig-Flensburg ◊ - - - -
Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie.



Institut für Geographie, bu Flensburg

[1] Dienststelle Flensburg bzw. Dienststellen Flensburg / Kappeln / Schleswig des Arbeitsamtsbezirk Flensburg
[2] Arbeitsamtsbezirk Flensburg

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Deutlich werden an der Gegenüberstellung zunächst die typischen Unterschiede zwischen der Stadt und dem wenig verdichteten Landkreis im Hinblick auf Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur, Arbeitsmarkt sowie Bevölkerungsentwicklung.

Die **Stadt Flensburg**, die nach einem langen Zeitraum der Einwohnerverluste seit kurem wieder Einwohnergewinne erzielt, ist durch einen enormen Wirtschaftsstrukturwandel gekennzeichnet: Dies betrifft vor allem die einstige industrielle Basis (Schiffbau, Ernähungsgewerbe, Investitionsgüterindustrie mit hohem militärischen Auftragsanteil), zunehend aber auch den Dienstleistungssektor. Als nördlichste Stadt Deutschlands weist Flensurg trotz Autobahnanbindung nur geringe Pendler-Verflechtungsbeziehungen mit Däneark im Norden oder der Metropolregion Hamburg im Süden auf. Probleme bestehen nicht nur im Hinblick auf das Ausmaß der Arbeitslosigkeit und die ungünstige Beschäftigungsentwicklung, sondern auch im Hinblick auf das technologische Niveau von Industrie und Dienstleistungen. Die Betriebe der Region sind wenig miteinander verknüpft und ein innovatives Milieu wird - u.a. wegen der Kommunikationsschwäche untereinander - weitgehend vermißt, obwohl eine Reihe innovativer Betriebe aus verschiedenen zukunftsträchtigen Branchen die Entwicklung der Region vorantreibt[15].

Der **Kreis Schleswig-Flensburg** gehört zu den gering verdichteten, industrieschwachen Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland. Anpassungsbedarf besteht hinsichtlich der Landwirtschaft und des hohen Anteils des Ernährungsgewerbes am sekundären Sektor. Der Kreis ist in Teilen vom Fremdenverkehr geprägt. Kreis und Stadt Flensburg weisen besondere Konversionslasten auf. Zudem sind angesichts der weiteren Harmonisierung in der EU auch die mit der Butterschiffahrt verbundenen Arbeitsplätze gefährdet (Wegfall voraussichtlich 1999).

Insbesondere der Norden des Kreises ist eng mit dem Oberzentrum Flensburg verwoben. Eine Reihe moderner Industrie- und Dienstleistungsbetriebe hat seinen Standort im Umland Flensburgs. Die Kreisstadt Schleswig ist stark durch Kultur- und Justizbehörden, inzwischen aber auch durch Betriebe etwa aus der Telekommunikationsbranche geprägt. Bemerkenswert sind die positive Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung. Die Arbeitslosigkeit ist bis auf die Frauenarbeitslosigkeit günstiger als der Landesdurchschnitt.

Die Region hat vergleichsweise stark vom Wiedervereinigungseffekt profitiert. Dies überraschte sowohl die örtliche IHK als auch die Fachleute (vgl. die Aussagen in den Arbeitsmarktberichten der Landesregierung) und weist auf eine gestiegene Flexibilität der Unternehmen der Region hin.

---

[15] Bonacker/Hahne (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Zusammenfassung Programmregion Landesteil Schleswig

Schwächen

⇒ Geringe Siedlungsdichte

⇒ Periphere Lage und geringe Verflechtungen zur Metropolregion Hamburg

⇒ Geringe Berufspendlerverflechtungen mit Sønderjylland und Dänemark

⇒ Lange Zeit rückläufige Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Flensburg

⇒ Noch immer hohe Bedeutung der Landwirtschaft im Kreisgebiet

⇒ Überdurchschnittliche Bedeutung von Industriebranchen mit erhöhtem Anpassungsdruck (Ernährungsindustrie, Wehrtechnische Betriebe)

⇒ Geringer Industriebesatz verbunden mit niedrigem Lohn- und Gehaltsniveau im Kreis Schleswig-Flensburg

⇒ Geringer Besatz an Forschungseinrichtungen

⇒ Besonders hohe Konversionslasten durch Truppenabbau

⇒ Unterdurchschnittliche langfristige Beschäftigungsentwicklung in Flensburg

⇒ Hohe Arbeitslosigkeit in Flensburg

Stärken

⇒ Vergleichsweise hoher Verdichtungsgrad (Einzugsbereich Flensburgs umfaßt im 20 km Radius 200 000 Einwohner)

⇒ Starke Bedeutung der Dienstleistungsbranchen

⇒ Strukturelle Anpassung in Teilen der Industrie weit vorangeschritten (Schiffbau)

⇒ Überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum Flensburgs, starkes Profitieren vom Wiedervereinigungseffekt

⇒ Attraktive Erholungs- und Stadtlandschaft mit hohem Wohn- und Freizeitwert

⇒ Attraktivität im Tourismus

⇒ Ausbau der Hochschullandschaft (Fachhochschule, Bildungswissenschaftliche Hochschule/Universität mit grenzüberschreitenden Studiengängen)

⇒ Ansätze zur Stärkung des innovativen Milieus durch Technologiezentrum Flensburg

⇒ Ansätze grenzüberschreitender Kooperation mit Dänemark (Verbund der Technologiezentren, Zusammenarbeit der Hochschulen)

⇒ Günstige Beschäftigungsentwicklung in den vergangenen Jahren im Kreis

⇒ Beginnende Kooperation im Programmgebiet (Gemeinsame Wirtschaftsförderungsgesellschaft; Gewerbegebiet Flensburg-Handewitt)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Programmregion Rendsburg-Eckernförde

Tabelle 2/11

Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Rendsburg-Eckernförde

Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie. Falls Daten für den Teilbereich des Fördergebietes verwendet wurden, ist dies vermerkt. Alle übrigen Werte beziehen sich auf den gesamten Kreis.

		-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
1	Bevölkerungsdichte 1994 **Fördergebiet**									
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94 **Fördergebiet**									
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992									
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992									
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92									
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschaftsanteil an Bruttowertschöpfung in vH									
7	Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe 1994 in vH									
8	Industriebesatz 1994									
9	Bedeutung der Dienstleistungsunternehmen 1994									
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors 1994									
11	Exportquote 1994									
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94									
13	Wirtschaftsentwicklung Dienstleistungsunternehmen 1987-94									
14	Hochqualifizierte je 1000 Beschäftigte 1994									
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994									
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994									
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994 **Fördergebiet**									
18	Frauenerwerbsquote 1994									
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote)									
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)									
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote 1995)									
22	Jugendarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)[1]									
23	Langzeitarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)[2]									
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994									

[1] Dienststellenbereiche Rendsburg und Hohenwestedt des Arbeitsamtsbezirkes Neumünster
[2] Arbeitsamtsbezirk Neumünster

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Der **Kreis Rendsburg-Eckernförde** ist einer der flächengrößten Landkreise der Bundesrepublik Deutschland. Er ist hinsichtlich der siedlungsstrukturellen und wirtschaftlichen Voraussetzungen und Entwicklung sehr heterogen: So reicht der Kreis in den Verdichtungsraum Kiel und in den Umlandbereich des Oberzentrums Neumünster und profitiert stark von der Umlandentwicklung insbesondere Kiels. Drei Entwicklungsachsen führen in das Kreisgebiet (Achsenendpunkte Gettorf, Felde, Bordesholm). Im Kreis finden sich zudem Verdichtungsansätze um die Mittelzentren Rendsburg und Eckernförde. Auf der anderen Seite weist der Kreis dünnbesiedelte, abgelegene Teilräume in Schwansen und in den Bereichen Hohn und Aukrug auf. Teile des Kreises gehören nach dem Entwurf zur Neufassung des Landesraumordnungsplans von 1995 zu den strukturschwachen ländlichen Räumen (Hohn, Hanerau-Hademarschen, Schwansen).

Die vergleichsweise günstige Gesamtentwicklung von Kreis und Fördergebiet ist auch auf die Gebietsabgrenzung zurückzuführen. Der Kreis profitiert von seiner zentralen Lage in Schleswig-Holstein (Logistikunternehmen). Die Programmregion weist besondere Umstrukturierungsprobleme durch hohe Anteile der Landwirtschaft, der Bundeswehr und Altindustrien (Metall- und Verbrauchsgüterindustrien in Rendsburg, Nortorf) auf. Metallverarbeitung und Schiffbau sind im Rendsburger Bereich von besonderer Bedeutung. Darüber hinaus findet sich in Rendsburg der Sitz des Energieversorgungsunternehmens Schleswag. Neuere Entwicklungsimpulse gehen von dem im vergangenen Jahr eröffneten Technik- und Ökologiezentrum (TÖZ) Eckernförde aus.

Rendsburg ist neben seiner industriellen Tradition eine wichtige Zentrale im Bereich der Landwirtschaft. So sind in Rendsburg der Bauernverband Schleswig-Holsteins und der Fachbereich Landbau der Fachhochschule Kiel ansässig. Auch die Landwirtschaftsmesse findet auf einem größeren Ausstellungsgelände bei Rendsburg statt. Anpassungsbedarf gibt es bei den Verarbeitungsbetrieben landwirtschaftlicher Produkte in der Region.

Der Tourismus spielt vor allem an der Ostseeküste (u.a. Ferienzentrum und Seeheilbad Damp, Seebäder Eckernförde, Schönhagen und Strande, zahlreiche große Campingplätze) eine große Rolle. Im Binnenland finden sich drei großräumige Naturparke (Aukrug, Hüttener Berge, Westensee), die - wie der Nord-Ostsee-Kanal - vor allem der Naherholung, bislang nur in geringem Umfang dem Übernachtungstourismus dienen. Eckernförde und Damp sind wichtige Ausgangshäfen für die Butterschiffahrt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Zusammenfassung Programmregion Rendsburg-Eckernförde

Schwächen

⇒ Geringe Siedlungsdichte

⇒ Überdurchschnittliche Wirtschaftsbedeutung der Landwirtschaft

⇒ Überdurchschnittliche Bedeutung von Industriebranchen mit erhöhtem Anpassungsdruck (Ernährungsindustrie, insbes. Meiereien, Schiffbau, Wehrtechnische Betriebe, Verbrauchsgüterindustrie)

⇒ Schwacher Industriebesatz verbunden mit niedrigem Lohn- und Gehaltsniveau (low-tech-Betriebe)

⇒ Geringer Besatz an Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen

⇒ Hohe Konversionslasten durch Truppenabbau

⇒ Geringe Frauenerwerbsquote und hohe Frauenarbeitslosigkeit, verschärft durch Ahlmann-Konkurs in Rendsburg

⇒ Hohe Jugendarbeitslosigkeit, besonders stark im Bereich Hohenwestedt

Stärken

⇒ Zentrale Lage im Land Schleswig-Holstein

⇒ Enge Wirtschaftsverflechtung mit den Oberzentren Kiel und Neumünster und Verflechtungsbeziehungen nach Hamburg

⇒ Günstige Bevölkerungsentwicklung

⇒ Günstige Beschäftigungsentwicklung

⇒ Industrielle Tradition im Bereich Rendsburg

⇒ Hafen Rendsburg am Nord-Ostsee-Kanal

⇒ Touristische Attraktivität (Ostsee, Naturparke); hoher Wohn- und Freizeitwert

⇒ Neue innovative gewerbliche Ansätze (TÖZ Eckernförde) und Unternehmen

⇒ Standort von Logistikunternehmen

⇒ Ansätze grenzüberschreitender Kooperation mit Dänemark (Fünen) im Aufbau

⇒ Einbindung in das Städtenetz K.E.R.N. (Kiel-Eckernförde-Rendsburg-Neumünster): Kreis ist Mitglied. Regionalmarketing läuft über K.E.R.N.

⇒ Geringe Langzeitarbeitslosigkeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Programmregion Ostholstein/Plön

Tabelle 2/12

Stärken-Schwächen-Profil Programmregion Ostholstein / Plön

Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie. Falls Daten für den Teilausschnitt des Fördergebietes verwendet wurden, ist dies vermerkt.

		-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
1	Bevölkerungsdichte 1994 **Fördergebiet**									
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94 **Fördergebiet**									
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992									
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992									
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92									
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschafts-anteil an Bruttowertschöpfung in vH									
7	Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarb. Gewerbe 1994 in vH									
8	Industriebesatz 1994									
9	Anteil Dienstleistungsunternehmen 1994									
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors									
11	Exportquote 1994									
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94									
13	Wirtschaftsentwicklung Dienst-leistungsunternehmen 1987-94									
14	Hochqualifizierte je 1000 Beschäftigte 1994									
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994									
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994									
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994 **Fördergebiet**									
18	Frauenerwerbsquote 1994									
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote)									
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)[1]									
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote 1995)									
22	Jugendarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)[1]									
23	Langzeitarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)									
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994									

Institut für Geographie, bu Flensburg

[1] Dienststellenbezirke Plön, Eutin, Neustadt, Oldenburg, Timmendorf der Arbeitsamtsbezirke Kiel und Lübeck

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 2/13

Stärken-Schwächen-Profil der Kreise
Ostholstein • ——
Plön ◊ - - - -

Der Landesdurchschnitt Schleswig-Holsteins entspricht der Nullinie.

		-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
1	Bevölkerungsdichte 1994 **Fördergebiet**									
2	Bevölkerungsentwicklung 1970-94 **Fördergebiet**									
3	Bruttowertschöpfung je Einwohner 1992									
4	Wirtschaftswachstum 1980 bis 1992									
5	Wirtschaftswachstum 1990 - 92									
6	Wirtschaftsstruktur 1992: Landwirtschafts-anteil an Bruttowertschöpfung in vH									
7	Anteil Ernährungsgewerbe an den SV Beschäftigten im Verarb. Gewerbe 1994 in vH									
8	Industriebesatz 1994									
9	Anteil Dienstleistungsunternehmen 1994									
10	Belastung durch hohe Bedeutung des quartären Sektors									
11	Exportquote 1994									
12	Wirtschaftsentwicklung Verarbeitendes Gewerbe 1987-94									
13	Wirtschaftsentwicklung Dienst-leistungsunternehmen 1987-94									
14	Hochqualifizierte je 1000 Beschäftigte 1994									
15	Lohn- und Gehaltssumme je Industriebeschäftigten 1994									
16	Beschäftigungsentwicklung 1980 - 1994									
17	Beschäftigungsentwicklung 1992 - 1994 **Fördergebiet**									
18	Frauenerwerbsquote 1994									
19	Arbeitslosigkeit 1995 (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote)									
20	Winterarbeitslosigkeit 1995/96 (Arbeitslosenquote Dezember 95)									
21	Frauenarbeitslosigkeit (Jahresdurch-schnittliche Arbeitslosenquote 1995)									
22	Jugendarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995)[1]									
23	Langzeitarbeitslosigkeit (in vH der Arbeitslosen Jahresmittel 1995) [2]									
24	Pendlerverflechtung zu Oberzentren 1994									

Institut für Geographie, bu Flensburg

[1] Dienststellenbezirke Eutin, Neustadt, Oldenburg, Timmerndorf des Arbeitsamtsbezirks Lübeck für Ostholstein, Dienststellenbezirk Plön für Plön

[2] Arbeitsamtsbezirk Lübeck für Ostholstein, Kiel für Plön

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die räumliche Zusammenfassung der beiden Programmteilregionen bzw. Kreise Plön und Ostholstein zu einer Region nivelliert die zwischen den Teilgebieten bestehenden erheblichen Unterschiede.

Auch innerhalb der Regionen bestehen erhebliche Disparitäten zwischen den prosperierenden Stadtumlandbereichen von Kiel und Lübeck und den abgelegenen Regionen, so daß die Kreisdurchschnittszahlen nicht allzu aussagekräftig sind. Besonders bemerkenswert ist die Bedeutung des Fremdenverkehrs in beiden Regionen sowohl an der Ostseeküste wie im Binnenland (Naturpark Holsteinische Schweiz). Die Programmregion gehört als einzige nicht in die Gebietskulisse der EU im Rahmen von Ziel 5b. Der Kreis Plön ist zudem nicht mehr Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur".

Der **Kreis Plön** profitiert in wirtschaftlicher Hinsicht vor allem von seiner günstigen Lage zu den Arbeitsmarktzentren Kiel und Umland sowie Neumünster. Das dünn besiedelte Programmgebiet im Norden und Osten des Kreises ist vom Suburbanisierungsprozeß bisher kaum erfaßt worden. Der Kreis Plön ist gering industrialisiert. Er schneidet in der Arbeitsmarktentwicklung insgesamt vergleichsweise günstig ab. Probleme bestehen jedoch im Bereich der Frauenerwerbstätigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit. Sie werden verschärft durch die hohe Bedeutung der Nahrungsmittelindustrie, dem Staatsanteil sowie der Konversionsfolgen und des Fremdenverkehrs. Trotz des Flächenanteils liegen mit Plön und Lütjenburg nur zwei höherrangige zentrale Orte im Fördergebiet.

Ähnlich ist der Programmteil des Kreises **Ostholstein** zu charakterisieren. Obwohl der Kreis insgesamt von der Wiedervereinigung in starken Maße profitiert hat, lassen sich die mittlerweile eintretenden rückläufigen Effekte deutlich ausmachen. Dies gilt insbesondere für das Programmgebiet, wo sich eine Reihe von zukünftigen Herausforderungen zeigen:

- überdurchschnittlicher Landwirtschaftsanteil,
- äußerst hohe Bedeutung des Nahrungsmittelgewerbes,
- wenig differenzierter Industriebesatz mit unterdurchschnittlichen Einkommensmöglichkeiten,
- fortgesetzter Abbau von Beschäftigung bei Bundeswehr, Bahn, Post, Zoll und Bundesgrenzschutz,
- Gefährdung der Vogelfluglinie (durch Verlagerung auf die feste Querung des Großen Beltes) und damit verknüpfter Arbeitsplätze im Hafen-, Transport- und Tourismusbereich vor allem auf Fehmarn,
- Gefährdung der mit der Butterschiffahrt verbundenen Arbeitsplätze (Wegfall voraussichtlich 1999)
- Wettbewerbsverschärfung im Tourismus, so daß die weitere Entwicklung im Hinterland der Fremdenverkehrsordnungsräume (außerhalb des Programmgebietes) schwierig wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Zusammenfassung Programmregion Ostholstein / Plön

Schwächen

⇒ Geringe Siedlungsdichte

⇒ Periphere Lage von Teilen der Programmregion (Fehmarn) zu den Oberzentren des Landes und zur Metropolregion Hamburg

⇒ In den nördlichen Teilbereichen langfristig rückläufige Bevölkerungsentwicklung

⇒ Geringes Wirtschaftswachstum im Bereich Plön

⇒ Noch immer hohe Bedeutung der Landwirtschaft

⇒ Überdurchschnittliche Bedeutung von Industriebranchen mit erhöhtem Anpassungsdruck (Ernährungsindustrie)

⇒ Gleichwohl geringe Weiterverarbeitungsmöglichkeiten und kaum Ansätze zur Vermarktung regionaler Produkte

⇒ Geringer Industriebesatz verbunden mit niedrigem Lohn- und Gehaltsniveau

⇒ Geringes Qualifikationsniveau der Beschäftigten

⇒ Geringer Besatz an Forschungs- und höherwertigen Ausbildungseinrichtungen

⇒ Besondere Konversionslasten, hoher Anteil öffentlich Beschäftigter auch außerhalb des militärischen Bereiches mit starkem Abbaupotential

⇒ Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit

⇒ Extreme Saisonarbeitslosigkeit in Ostholstein (Fremdenverkehr, Bauwirtschaft)

⇒ Hohe Frauenarbeitslosigkeit in Plön, verbunden mit geringer Frauenerwerbsquote

⇒ Gefährdung der Vogelfluglinie als Verkehrsader mit erheblichen Arbeitsplätzen auf Fehmarn

Stärken

⇒ Attraktive Erholungslandschaft mit gesunder Umwelt

⇒ Hohe Attraktivität im Tourismus (Ostsee, Holsteinische Schweiz)

⇒ Hohe Wohn- (Alters-) und Freizeitattraktivität

⇒ Günstige Wirtschaftsentwicklung durch Wiedervereinigungseffekt in Ostholstein

⇒ Günstige Beschäftigungsentwicklung insgesamt

⇒ Enge Verflechtung des Kreises Plön mit dem Kieler Umland. Einbindung in das Städtenetz K.E.R.N. (Kiel-Eckernförde-Rendsburg-Neumünster): Kreis Plön ist seit 1996 Mitglied.

⇒ Ansätze grenzüberschreitender Kooperation mit Dänemark (Storstrøm)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

2.4. Regionale Entwicklungskonzepte und Leitbilder

Entsprechend der Zielsetzung des Regionalprogramms, daß die Regionen regionale Leitprojekte in den überregionalen Qualitätswettbewerb um die Programmittel einzubringen haben, wurde in den Regionen nach regionalen Leitvorstellungen und daraus abzuleitenden Leitprojekten gefragt. Hierzu wurden in den Geschäftsstellen qualitative Interviews geführt.

Stand der Ausarbeitung Regionaler Entwicklungskonzepte

Aufgrund der Anforderungen der EU, der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" und des Regionalprogramms sehen alle Teilregionen die Notwendigkeit, Regionale Entwicklungskonzepte (REK) zu erstellen. Ein einziges Beispiel liegt bisher im Land Schleswig-Holstein vor (REK für die Metropolregion Hamburg), sieht man von kleinräumigen integrierten Konzepten im Landesteil Schleswig (Eider-Treene-Sorge-Gebiet, Wiedingharde) ab. Zur Zeit wird ein REK für die K.E.R.N.-Region im Rahmen des Forschungsfeldes „Städtenetze" des Bundesbauministeriums erarbeitet. Andere Entwicklungskonzepte, die ebenfalls vom Land unterstützt werden, befassen sich entweder stärker mit siedlungsbezogenen Fragen (Stadt-Umlandkonzepte, z.B. für Schleswig und Lübeck) oder nur mit Einzelsektoren (Zukunftswerkstätten Tourismus in Nordfriesland). Sie liefern Teilaspekte für Regionale Entwicklungskonzepte, können aber nicht als integrierte REKs angesehen werden.

Allerdings sehen die Regionen die Handlungsnotwendigkeit zur Erstellung von REKs nur zum Teil im regionalen Gebietszuschnitt des Regionalprogramms. So wird im Bereich **Ostholstein/Plön** auf die Kreisentwicklungspläne verwiesen, die insbesondere in Ostholstein eine - im Landesvergleich - besonders hohe Qualität aufweisen. Eine zusätzliche Erarbeitung für den besonders problematischen Teilraum Oldenburg soll demnächst in Auftrag gegeben werden. **Rendsburg-Eckernförde und Plön** verweisen darauf, daß sie sich im Verflechtungszusammenhang der K.E.R.N.-Region befinden und für diese zur Zeit ohnehin ein Regionales Entwicklungskonzept erarbeitet werde.

Weitergehende Überlegungen zu einem regionalen Entwicklungskonzept bzw. zum Vorgehen hinsichtlich der partizipativen und prozessualen Erarbeitung eines REK werden zur Zeit in den anderen beiden Regionen angestellt. An der **Westküste** hat die Geschäftsstelle einen erneuten Vorstoß unternommen, Leitbild und Oberziele zu konkretisieren. Ein früherer Versuch, ein gemeinsames Entwicklungskonzept für die Westküste zu erstellen, ist im dortigen Beirat für das Regionalprogramm verworfen worden, weil zwischen den beiden Kreisen viel zu unterschiedliche Perspektiven vorherrschten. Inzwischen wird allerdings im Hinblick auf die EU-Förderung (Ziel 5 b) die Notwendigkeit gesehen, ein REK zu erarbeiten. Die Projektgesellschaft Westküste, Geschäftsstelle des Regionalprogramms, will daher zunächst regionale Visionen entwickeln, um sie dann in den Beirat zur Konsensbildung einzubringen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Im Programmbereich des **Landesteils Schleswig** hat die Geschäftsstelle die Erarbeitung eines REK initiiert. Dies geschah vor dem Hintergrund der im April 1996 von der Stadt Flensburg, dem Kreis Schleswig-Flensburg, den Städten, Ämtern und Gemeinden des Kreises und den beiden Sparkassen gegründeten Wirtschaftsförderungs- und Regionalentwicklungsgesellschaft Flensburg/Schleswig mbH (WiREG). Die Geschäftsstelle ist seitdem in die WiREG integriert. Es ist ferner darauf hinzuweisen, daß der Kreis derzeit keinen aktuellen Kreisentwicklungsplan (für die Periode 1992 bis 1996) vorliegen hat, in dem Leitziele formuliert sein könnten. Wichtig ist es der Geschäftsstelle, den gewonnenen Zusammenhalt der Region und die mit dem Regionalprogramm geschaffenen eingespielten Gremien zu nutzen, um das REK gemeinsam zu erarbeiten. Die Geschäftsstelle hat ein Verfahren ausgearbeitet, bei dem wichtige regionale Akteure unter wesentlicher Beteiligung des Beirates in Regionalkonferenzen und Zukunftswerkstätten Leitbilder erarbeiten. Die externe Moderation des Erarbeitungsprozesses wird aus dem Regionalprogramm gefördert.

Leitbilder und -ziele

Implizit sind in allen Regionen Stärken-Schwächen-Vorstellungen und Leitziele vorhanden. Ferner existieren in großem Umfang fachliche Einzelkonzepte zur Regionsentwicklung. Doch bislang fehlt eine Zusammenführung der Einzelkonzepte und Offenlegung impliziter Ziele sowie die Abstimmung der Einzelziele im Hinblick auf die Festlegung von Oberzielen und prioritären Handlungsfeldern.

Keine der Programmregionen hat bisher Leitbilder und Leitziele für ein REK explizit formuliert, in regionaler Abstimmung in einen Konsens gebracht und entsprechende Kriterien für regionale Leitprojekte ausgearbeitet. Dennoch bestehen in einigen Regionen bereits deutliche Konturen regionaler Leitbilder. Sie wurden in den Interviews mit den Geschäftsstellen mündlich erfragt und werden hier unter dem Hinweis wiedergegeben, daß es sich um erste Überlegungen ohne schriftliche Fixierung und ohne regionale Abstimmung und Konsensbildung handelt. Dennoch geben die bisherigen Überlegungen einen Anhaltspunkt für Zielrichtung und Zielgenauigkeit, die von den Leitbildern für die REKs bisher erwartet werden dürfen.

Programmregion Westküste

In der Programmregion Westküste hat die Projektgesellschaft Westküste erste Ideen für eine regionale Vision anhand von 6 Themenfeldern entwickelt. Diese lauten:

- Gesundheitsregion
- Ökotopia
- Agrotopia
- Bildungs- und Wissenschaftsstandort

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Zukunftsorientierter Industrie- und Gewerbestandort
- Altersruhesitz Nordsee.

Zu einigen der Felder lassen sich bereits Projekte zuordnen, wie etwa das CAT Meldorf, die Weiterentwicklung des Wirtschaftsraums Brunsbüttel (Veredelung von industriellen Zwischenprodukten, Kooperation bei Dienstleistungsabteilungen) oder das Nordfriesische Dienstleistungs- und Gewerbezentrum Husum (zukunftsorientierter Gewerbestandort und Bildungs- und Wissenschaftsstandort), das Bildungszentrum für Tourismus und Gastronomie in Husum, die Zukunftswerkstätten Tourismus im Kreis Nordfriesland und die Entwicklung familienfreundlicher Tourismusinfrastrukturen (Gesundheitsregion, Ökotopia, Altersruhesitz) oder die Versuche, agrarische Produkte mit regionaler Herkunftsbezeichnung zu vermarkten (AgrEEMa in Nordfriesland; Dithmarscher Spezialitätenversand).

Leitprojekte aus Sicht der Geschäftsstelle sollten an den regionalen Stärken ansetzen, über verschiedene Bereiche hinweg vernetzt sein und somit Synergieeffekte ausnutzen. Die Themenbereiche sollten dabei nicht als auswechselbare Überschriften verstanden werden, sondern mit den konkreten Strukturen der Region verknüpft werden. „Gesundheitsregion" an der schleswig-holsteinischen Westküste meint eben etwas anderes als im Bergischen Städtedreieck.

Programmregion Landesteil Schleswig

In der Programmregion Landesteil Schleswig hat die Geschäftsstelle ein Anforderungsprofil und eine Ablaufplanung für die Erstellung eines REK erarbeitet. Für das Leitbild werden anstelle sektoraler Felder - wie Arbeitsmarkt, Wirtschaft etc., die in einem früheren, allerdings abgebrochenen Beratungsverfahren eine Rolle spielten[16] - querschnittsorientierte Themenfelder bearbeitet. Die Erarbeitung strukturwirksamer Entwicklungsziele soll in fünf Netzwerken erfolgen:

- Wissenschaft und Wirtschaft
- Tourismus und Gesundheit
- Agroindustrie Flensburg/Schleswig
- Europa
- Verkehr

Die Erarbeitung und Abstimmung von Stärken-Schwächen-Profilen, Leitbildern und Oberzielen soll in zwei Regionalkonferenzen und fünf Netzwerken erfolgen. Die Regionalkonferenz setzt sich zusammen aus dem Beirat für das Regionalprogramm, ergänzt um Personen aus den Zukunftswerkstätten und Regionsvertretern, die zu einem fachlichen und demokratischen Willensbildungsprozeß beitragen. In den Netzwerken selbst finden sich die fachspezifischen Vertreter für einzelne sektorübergreifende Themenbereiche

[16] GEWOS (1990).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

wieder. Das extern moderierte Verfahren beginnt im August 1997 und wird im Dezember 1998 abgeschlossen sein. Die Umsetzung der Konzeption erfolgt ab 1999 durch die jeweiligen Projektträger. Ein Regionsbüro soll in dieser Phase die Koordinierung der Entwicklungsanstrengungen übernehmen und zu einer Verstetigung der regionalen Zusammenarbeit beitragen. Die Arbeit am regionalen Entwicklungskonzept sowie die erwarteten Ergebnisse werden eine wichtige Grundlage für die weiteren Aktivitäten der WiREG zur gemeinsamen Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung für die Region bilden.

Programmregion Rendsburg-Eckernförde

Die Programmregion Rendsburg-Eckernförde versteht sich als in die K.E.R.N.-Region eingebunden und wartet auf die Erarbeitung des Entwicklungsgutachtens für die K.E.R.N.-Region (Raum & Energie, Wedel). Wichtig ist es der Region, die Synergieeffekte mit Kiel und dem Kieler Umland kooperativ zu nutzen. Tatsächlich zeigen aktuelle Verflechtungsanalysen eine hohe Verflechtung zentral gelegener Teile der Region mit dem Bereich Kiel[17].

Dabei erscheint es der Programmregion bedeutsam, auch ihr eigenes technologisches und ökologisches Potential in die Profilbildung der K.E.R.N.-Region einzubringen. Hierzu zählt eine Reihe innovativer Unternehmen - etwa im Bereich Rendsburg -, aber auch die Einrichtung des TÖZ Eckernförde. Angesichts einiger im Energiebereich tätiger Unternehmen erscheint eine Profilbildung Technik und Energie im Bereich Rendsburg möglich.

Als Anknüpfungspunkte für Zielbildungen wurden genannt:

- Entwicklung der regionalen technologischen Innovationspotentiale
- Profilierung der Region als Bereich mit industrieller Tradition
- Profilierung der Region als Schnittstelle zwischen Nord und Süd sowie Ost und West in Europa
- Ansiedlung hochwertiger Produktions- und Dienstleistungsunternehmen
- Erhaltung und Aufwertung vorhandener industrieller Arbeitsplätze
- Bewahrung der hohen Umwelt-, Lebens- und Freizeitqualität.

Im Leitbild für Rendsburg-Eckernförde sollten nach Auffassung der Geschäftsstelle die Aspekte Aufgeschlossenheit und Bodenständigkeit der Menschen, Natur, Umweltqualität und moderne Technik als ideale Synthese formuliert werden.

---

[17] Hahne/Bühring (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Programmregion Ostholstein/Plön

Die Programmregion Ostholstein/Plön sieht ihre vorrangigen Ziele in:

- nachhaltiger Sicherung der Erwerbsmöglichkeiten, insbesondere in den Wirtschaftsbereichen Fremdenverkehr und Landwirtschaft, und wesentliche Erweiterung der Erwerbsmöglichkeiten im produzierenden Gewerbe einschließlich des Handwerks,
- funktionsgerechtem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur,
- bedarfsgerechtem Ausbau der kommunalen Einrichtungen für die Bevölkerung auch im ländlichen Raum
- Erhalt und Schutz der Landschaft und Umweltqualität.

Wesentliches Ziel der Region ist die Beschäftigungssicherung angesichts der starken Herausforderungen durch Strukturwandel, Konversion, Wettbewerb im Fremdenverkehr, Arbeitsplatzabbau im öffentlichen Bereich und Verkehrsverlagerungen weg von der Vogelfluglinie. Die Geschäftsstelle sieht die Gefahr, daß sich die günstige Entwicklung der vergangenen Jahre durch die derzeitigen Entwicklungen schnell ins Gegenteil verwandelt.

Die Region sieht die von außen kommende Anforderung, ein REK zu erstellen. Hingewiesen wird auf die im Regionalprogramm beantragte Erarbeitung eines Entwicklungsgutachtens für den Raum Oldenburg i.H., der für diese Teilregion als REK gelten könnte.

Der Kreis Plön erwartet die Einbeziehung in das REK für die K.E.R.N.-Region (siehe Rendsburg-Eckernförde).

Die ersten Leitprojekte der Region lassen sich durchaus unter die obige Zielsetzung subsumieren. Dies gilt sowohl für das genannte Konzept für den Raum Oldenburg i.H., die Errichtung eines Werkhofes, die Erstellung der Kurpromenade in Großenbrode oder auch die Errichtung eines Informationszentrums für die Holsteinische Schweiz.

Fazit

Im Ergebnis ist festzuhalten:

- Umfassende Regionale Entwicklungskonzepte sind in den Teilregionen bisher noch nicht erarbeitet worden. Die Programmregion Landesteil Schleswig hat allerdings mit der Entwicklung eines REK konkret begonnen.
- Aufgrund der von außen herangetragenen Anforderungen werden sie von allen Teilregionen als notwendig erachtet.
- Die Leitbilder sollten fächerübergreifend, abgehend von sektoralen Feldern formuliert werden.
- Die Bereitschaft zur prozessualen und konsensualen Erarbeitung vor Ort ist groß.
- Das Regionalprogramm hat in den Regionen einen weiteren Anstoß gegeben, sich über die Erarbeitung von REKs Gedanken zu machen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Es ist notwendig, bei der Erstellung der REKs darauf hinzuwirken, daß über allgemeine Zielfestlegungen hinweg konkrete Handlungsfelder bis hinunter auf Ebene der Leitprojekte aufgezeigt werden.
- Der Regionszuschnitt und die Teilraumbildungen des Regionalprogramms werden nicht in allen Regionen als geeignet für ein REK angesehen, wohl aber im Bereich der Programmregionen „Westküste" und „Landesteil Schleswig".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

3. Grundlagen der Evaluierung

3.1. Evaluierungsformen: Ein Systematisierungsversuch

Der Forschungsbereich „Evaluierung" hat in den letzten Jahren einen starken Entwicklungsschub erfahren. Gekennzeichnet ist die Weiterentwicklung in diesem Feld vor allem dadurch, daß die Evaluierung sich nicht mehr allein auf die reine Feststellung von Wirkungen staatlicher Maßnahmen beschränkt, sondern immer weiter in die verschiedenen Bereiche praktischen Handelns der Förderpolitik hineinreicht.

Die Erfolgskontrolle oder die Erfolgseinschätzung[18] bildet nur noch einen Teil der Evaluierung. Bei einer umfassenden Funktionsbeschreibung von Evaluierung geht es vielmehr um die Anwendung sozialwissenschaftlicher Forschungsmethoden zur Beurteilung sowohl des Nutzens bzw. der Wirkung als auch der Konzeption, Ausgestaltung und Umsetzung staatlicher Interventionsprogramme[19].

Mit der Ausweitung der Funktionsbereiche der Evaluierung hat auch eine deutliche Ausdifferenzierung der Forschungsansätze eingesetzt[20]. Deutlich wird dies beispielsweise an der Vielzahl unterschiedlicher Begriffe, die in der wissenschaftlichen Literatur für die Formen der Evaluation verwendet werden:

- Zielevaluierung
- Inputevaluierung
- Kontextevaluierung
- Prozeßevaluation
- On-going-Evaluierung
- Monitoring
- Controlling
- Begleitforschung
- Ergebnisanalyse
- Erfolgskontrolle
- Vollzugskontrolle
- Wirkungskontrolle
- Zielerreichungskontrolle
- Effizienzkontrolle
- Produktevaluierung

---

[18] Brümmerhoff/Wolff (1974).

[19] Hofmann (1989).

[20] Blaschke/Plath/Nagel (1992).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Zur Systematisierung der unterschiedlichen Evaluierungsformen sind verschiedene Betrachtungsebenen der Evaluierung heranzuziehen. Im wesentlichen können drei Evaluierungsebenen unterschieden werden[21]:

- Evaluierungsstadium
- Evaluierungsobjekt
- Evaluierungsreichweite

Evaluierung ist in verschiedenen Stadien möglich: vor Beginn der Intervention, während der Durchführung und nach Abschluß von Maßnahmen. Entscheidend für diese Differenzierung ist der Zeitpunkt der Durchführung (zeitlicher Standpunkt des Evaluators) der Evaluierung. In der Terminologie haben sich für die drei Evaluierungsstadien bzw. -standpunkte die Bezeichnungen ex-ante, begleitende (on-going) und ex-post Evaluierung etabliert[22].

Die Unterscheidung nach der Art des Evaluierungsobjekts berücksichtigt die unterschiedlichen Aggregationsebenen, auf denen die Maßnahmen betrachtet werden können. Sie beziehen sich entweder auf das Interventionsprogramm insgesamt (Makroebene) oder die einzelnen konkreten Projekte eines Programms (Mikroebene). Auf der Programm- oder Makroebene stehen die Gesamtstruktur des Programms und die Ausgestaltungsregelungen auf dem Prüfstand. Auf der Projekt- oder Mikroebene ist es der Erfolg der Einzelmaßnahme.

In der folgenden Übersicht 3/1 ist die Matrix unterschiedlicher Evaluierungsformen bei einer Unterscheidung nach Evaluierungsstadium und Evaluierungsobjekt dargestellt. Die unterschiedlichen Bezeichnungen für die Evaluierungsformen sind - soweit möglich - den einzelnen Matrixfeldern zugeordnet. Allerdings ist die begriffliche Abgrenzung zur Zeit noch nicht immer eindeutig. In der wissenschaftlichen Literatur werden die unter der gleichen Bezeichnung diskutierten Evaluierungsformen teilweise unterschiedlich interpretiert.

Bei der ex-ante Evaluierung auf Programmebene geht es um generelle Fragen des Zuschnitts der Intervention. Welche Ziele sollen mit dem Programm erreicht werden?

Welcher Programmtyp eignet sich am besten? Mit welcher Mittelausstattung ist das Programm zu versehen? Auf der Projektebene in der ex-ante Betrachtung steht die Ermittlung des potentiellen Beitrags eines Vorhabens für die Erreichung der Programmziele im Mittelpunkt.

---

[21] Rossi/Freeman/Hofmann (1988), Frankenfeld (1994).

[22] Cavalheiro/Molosa/Aernoudt (1991).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Übersicht 3/1

Evaluierungsebenen

Evaluierungsobjekt	Evaluierungsstadium: ex-ante	begleitend	ex-post
Programme	Zielevaluierung Kontextevaluierung Inputevaluierung	Prozeßevaluation Begleitforschung	Ergebnisanalyse Erfolgskontrolle
Projekte	Inputevaluierung Produktevaluierung	Begleitforschung on-going-Evaluierung monitoring controlling	Ergebnisanalyse Erfolgskontrolle
Evaluierungsreichweite	Vollzug ⇒ Wirkung ⇒ Zielerreichung ⇒ Effizienz		

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die begleitende Evaluierung bezieht sich traditionell vor allem auf die Beobachtung der Umsetzung der Einzelprojekte. Hierfür steht insbesondere der Begriff des monitoring. Bei längeren Programmlaufzeiten, bei denen mehrere Schübe von Projekten angestoßen werden, gilt in jüngster Zeit aber auch der Anpassung des Programms selbst mehr Aufmerksamkeit. Diese Evaluierungsform - häufig als Prozeßanalyse bezeichnet[23] - soll quasi in der Art von Implementierungsstudien den Programmablauf durch Weiterentwicklung und Anpassung des Programmdesigns optimieren.

Die ex-post Evaluierung ist die älteste Form der Evaluierung mit sozialwissenschaftlichen Methoden. Der nach Programmablauf tatsächlich entstandene Nutzen soll in Form der Erfolgskontrolle dargestellt werden. Dies kann entweder für jedes Einzelprojekt (Mikroebene) oder für das Gesamtprogramm (Makroebene) geschehen.

Die dritte Dimension von Evaluierungsebenen neben der Unterscheidung nach Stadium und Objekt ist die Reichweite oder Tiefe der Evaluierung. Für jeden zeitlichen Standpunkt der Evaluierung auf Mikro- und Makroebene kann man hier unterscheiden zwischen:

- Vollzugskontrolle
- Wirkungskontrolle
- Zielerreichungskontrolle
- Effizienzkontrolle

Bei der Vollzugskontrolle geht es um die Überprüfung des Durchführungsstandes (z.B. Mittelabfluß, Mitteleinsatz). Sie ist mit ihrer geringen Reichweite vor allem für die begleitende Evaluierung von Bedeutung, da die Vollzugskontrolle kurzfristig zumindest auf grobe Abweichungen von den Programmzielen hinweisen kann.

Bei der Wirkungskontrolle wird die Einschätzung der mit einem Programm oder einem Projekt verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Effekte angestrebt. Sie beinhaltet die Erfassung sowohl der unmittelbaren als auch der mittelbaren Wirkungen. Die Wirkungskontrolle ist die Grundvoraussetzung für die Ergebnis- oder Erfolgsbewertung nach Abschluß der Maßnahmen. Aber auch die ex-ante Evaluierung muß auf die potentiellen Wirkungen abheben.

Die Zielerreichungskontrolle stellt die Wirkungen eines Programms oder eines Projektes den vorher gesetzten Zielvorstellungen gegenüber. Es soll der Beitrag zur Erreichung der Ziele ermittelt bzw. abgeschätzt werden.

Bei der Effizienzkontrolle wird der Beitrag der Intervention zur Zielerreichung zum Aufwand bzw. Fördervolumen in Beziehung gesetzt. Letztlich erst auf dieser höchsten Stufe der Evaluierungsreichweite ist die Vergleichbarkeit von Programmen oder Projekten vor und nach der Durchführung der Maßnahmen möglich. Dabei kommt es bei Effizienzvergleichen weniger auf die durchschnittliche Effizienz von Programmen an, sondern es

[23] Hasan (1991).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

sollten in Form einer Marginalanalyse die Kosten-Nutzen-Relationen der einzelnen Projekte - oder gar der einzelnen Förderbeträge - betrachtet werden[24].

Die Bedeutung der Evaluierungsebenen Stadium und Objekt sowie die notwendige Reichweite der Evaluierung kann je nach Interventionstyp und Maßnahmenart sehr unterschiedlich sein. Im Rahmen regionalpolitischer Maßnahmen lassen sich drei Programmtypen unterscheiden (Übersicht 3/2):

- Kriterienmodelle
- Wettbewerbsmodelle
- Zuweisungsmodelle

Der traditionell wichtigste Programmtyp sind Kriterienmodelle. Ein solcher Ansatz liegt beispielsweise der Investitionsförderung in der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" zugrunde. Die Fördermittel werden hier nach einem festen Kriterienraster, das von dem Programmträger entwickelt wird, vergeben. Die Förderung ist zu einem großen Teil auf privatwirtschaftliche Unternehmen ausgerichtet. Entscheidend für den Programmerfolg ist die zieladäquate Festlegung des Kriterienrasters. Entsprechend ist bei Kriterienmodellen die ex-ante Evaluierung auf Programmebene von besonderer Bedeutung.

Das Gegenstück zu den Kriterienmodellen sind Modelltypen, die weitgehend die Konkretisierung der Fördermaßnahmen den Anwendern überlassen. Diese Art von Programmen wird hier als Zuweisungsmodell bezeichnet. Die Anwender - in der Regel Kommunen oder andere öffentliche Träger - erhalten pauschale Zuweisungen, die sie zur Finanzierung eigener Projekte einsetzen. Eine seit langem praktizierte Anwendungsform eines Zuweisungsmodells ist sicherlich der Kommunale Finanzausgleich, auch wenn er häufig nicht als regionale Wirtschaftspolitik im engeren Sinne verstanden wird. Ein anderes Beispiel ist die Investitionspauschale für ostdeutsche Gemeinden.

Hier ist der Verwendungszweck zwar eingeschränkt, die konkrete Projektauswahl bleibt aber der lokalen Ebene überlassen. Die Aufgabe der Evaluierung bei solchen Zuweisungsmodellen beschränkt sich weitgehend auf die Überprüfung, ob die Förderung sachgerecht eingesetzt wurde und ob sie insgesamt erfolgreich war. Im Mittelpunkt steht in diesem Fall daher die ex-post Evaluation.

Der Programmtyp der Wettbewerbsmodelle stellt quasi eine Mischform dar. In diesem Typ finden sich sowohl Elemente der Kriterienmodelle als auch der Zuweisungsmodelle. Für die konkrete Projektentwicklung und -umsetzung ist die lokale Ebene zuständig. Die einzelnen Projektvorschläge stehen im Wettbewerb zueinander. Die Projektauswahl trifft der Projektträger anhand eines Kriterienrasters zumeist auch unter Beachtung einer regional ausgewogenen Mittelvergabe. Das Regionalprogramm Schleswig-Holstein ist eindeutig diesem Programmtyp zuzurechnen. Ansätze in ähnlicher Richtung gibt es aber auch beispielsweise in Nordrhein-Westfalen und Niederösterreich (vgl. Abschnitt 3.3).

---

[24] Schellhaaß/Schubert (1992).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Übersicht 3/2

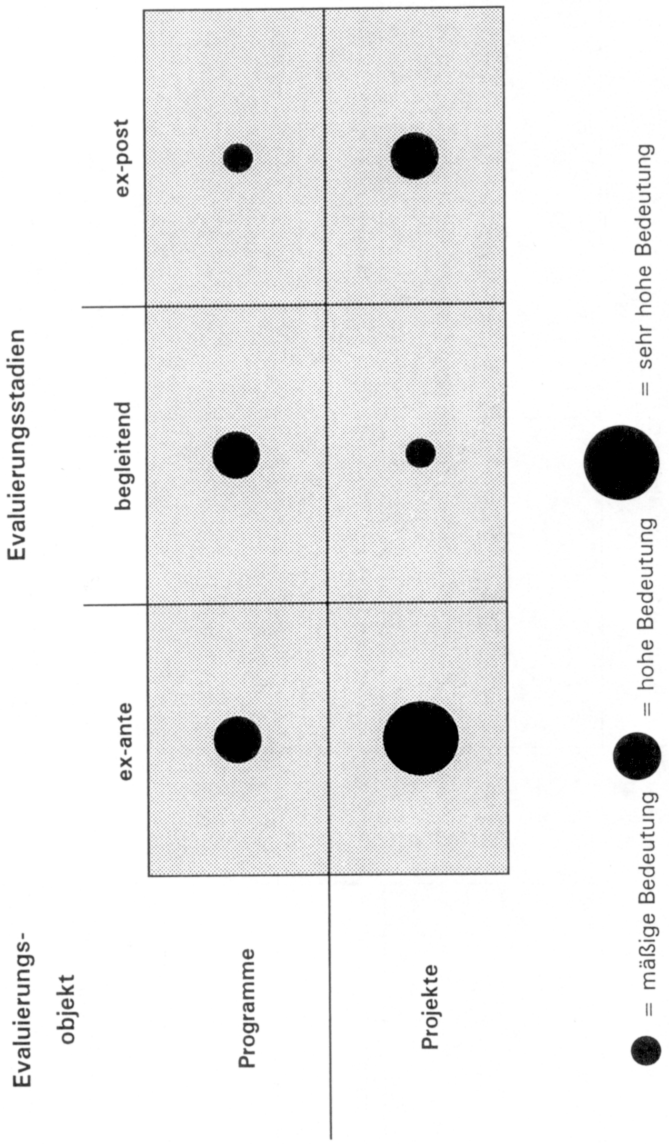
Typen regionaler Fördermodelle

Kriterien-modelle	Wettbewerbs-modelle	Zuweisungs-modelle
Beschreibung: Förderung nach festem Kriterienraster	**Beschreibung:** Förderung nach Einzelbewertung von Projektvorschlägen der Regionen	**Beschreibung:** Pauschalzuweisungen an Förderregionen zur Finanzierung eigener Projekte
Beispiele: Sonderabschreibungen NBL; Investitionszuschüsse GRW	**Beispiele:** Regionalprogramm S-H; Regionalförderprogramm NRW	**Beispiel:** Kommunaler Finanzausgleich; Investitionspauschale NBL

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Übersicht 3/3

Bedeutung der Evaluierungsebenen im Regionalprogramm Schleswig-Holstein



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Aufgrund des Wettbewerbscharakters des Regionalprogramms Schleswig-Holstein stellen sich auch ganz spezifische Anforderungen an die Bedeutung der einzelnen Evaluierungsebenen (Übersicht 3/3). Die Schlüsselgröße für den regionalpolitischen Erfolg ist die „richtige" Projektauswahl. Besonders hohe Anforderungen sind daher an die ex-ante Evaluierung der Projekte zu stellen. Die Reichweite der Evaluierung muß auf den möglichen Beitrag der Projekte zur Zielerreichung ausgerichtet sein. Eine Gegenüberstellung zu den erwarteten Kosten sollte darüber hinaus zumindest grobe Abschätzungen des Nutzen-Kosten-Verhältnisses beinhalten. Auf der Seite der Programmträger bedeutet dies, daß eine klare und nachvollziehbare Zielstellung des Programms formuliert werden muß. Eine Abschätzung des Zielerreichungsbeitrags der Projekte setzt die konkrete Ableitung von Zielindikatoren voraus. Diese können sowohl quantitativen als auch qualitativen Charakter besitzen.

In der begleitenden Evaluierung eines Wettbewerbsmodells wie in Schleswig-Holstein kommt es vor allem darauf an, aus der Umsetzungsebene der Projekte heraus Informationen zur Anpassung der Programmstruktur zu gewinnen. Größere Fehlentwicklungen können so vermieden werden. Auf der Projektebene ist es dazu erforderlich, zumindest Informationen zum Abruf der Mittel, zum Stand der Umsetzung und zu den unmittelbaren Wirkungen kontinuierlich aufzubereiten. Ist die Programmlaufzeit länger als die Laufzeit einzelner Projekte, können darüber hinaus die Ergebnisse zur begleitenden Evaluierung der Programmstruktur genutzt werden.

Bei der ex-post Evaluierung ist auch in Wettbewerbsmodellen die höchstmögliche Reichweite der Evaluierung anzustreben. Dies ist auch deshalb notwendig, um durch die Gegenüberstellung der tatsächlichen Ergebnisse mit den erwarteten Ergebnissen aus der ex-ante Evaluierung eine ständige Weiterentwicklung der Zielgenauigkeit im Auswahlverfahren zu erreichen. Hohe Bedeutung hat daher auch in der ex-post Evaluierung die Projektebene. Hilfreich für die abschließende Bewertung der tatsächlichen Ergebnisse ist es auf der anderen Seite, wenn bereits in der begleitenden Evaluierung möglichst viele Informationen aufbereitet werden.

3.2. Evaluierungsinstrumente: Anspruch und Realisierbarkeit

Zur Durchführung der Evaluierung von staatlichen Interventionen sind eine Vielzahl von Instrumenten und Methoden entwickelt worden[25]. Das Hauptanwendungsfeld solcher Instrumente und Methoden ist die Identifizierung von Wirkungen, die von einer Maßnahme ausgelöst werden. Diese Wirkungen werden dann den Zielindikatoren gegenübergestellt und lassen sich durch den Bezug zu den Aufwendungen der Maßnahmen in Effizienzangaben übersetzen (Kosten-Nutzen-Analyse).

[25] Frankenfeld/Wildner/Frede (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Ziel ist es, mit Hilfe der Evaluierungsinstrumente und -methoden alle im Zusammenhang mit einer staatlichen Intervention stehenden Wirkungen zu erfassen. Die Wirkungsanalyse läßt sich dabei wie folgt in Aufgabenfelder unterteilen[26]:

- Ermittlung von Bruttowirkungen
  - Abgrenzung des Wirkungsbereichs
  - Festlegung des Zeithorizonts
- Ermittlung von Nettowirkungen
  - Identifizierung von Mitnahmeeffekten
  - Identifizierung von Verdrängungseffekten

Bei der Ermittlung der Bruttowirkungen geht es zunächst darum, die im Zusammenhang mit einer Maßnahme stehenden Aktivitäten zu bestimmen. Dazu müssen die möglichen Wirkungsketten identifiziert werden, um die zurechenbaren Wirkungsbereiche abzustekken. Dies ist vor allem dann wichtig, wenn durch die Maßnahme die eigentlichen Programmziele - wie im Fall der Infrastrukturförderung - nur indirekt beeinflußt werden.

Darüber hinaus muß der Zeithorizont bestimmt werden, für den die Wirkungen ermittelt werden sollen. Insbesondere bei Vergleichen von Maßnahmen unterschiedlichen Charakters, wie dies im Regionalprogramm Schleswig-Holstein geschieht, kann die Festlegung des Zeithorizonts von großer Bedeutung sein. So könnte es bei zeitnaher ex-post Evaluierung notwendig sein, in die Bewertung auch zeitlich weitergehende Wirkungsvermutungen mit einfließen zu lassen.

Um von den Bruttowirkungen auf die Nettowirkungen zu schließen, sind mögliche sogenannte Mitnahme- und Verdrängungseffekte zu berücksichtigen. Mitnahmeeffekte sind dadurch gekennzeichnet, daß zwar eine Aktivität gefördert und durchgeführt wurde, diese aber auch ohne Förderung stattgefunden hätte. Nehmen beispielsweise Touristen eine geförderte Infrastruktureinrichtung in Anspruch, wären aber auch ohne diese in gleichem Umfang in die Region gereist, kann die Reiseaktivität nicht der geförderten Infrastruktureinrichtung zugerechnet werden.

Ein weiterer Grund für eine Differenz von Brutto- und Nettonutzen sind Verdrängungseffekte. Sie beziehen sich auf den Umstand, daß ursächlich mit der Entwicklung einer geförderten Maßnahme Verluste an anderer Stelle auftreten. Dies kann vor allem im regionalen Bezug durchaus gewollt sein, müßte aber wohl anders gewichtet werden als tatsächlich gesamträumliche Zusatzeffekte. Wenn jedoch beispielsweise durch die Neueinrichtung eines geförderten Gewerbegebietes der Auslastungsgrad eines anderen Gewerbegebietes in der Förderregion zurückgeht, ist der Verdrängungseffekt eindeutig.

Eine umfassende Wirkungsanalyse muß entsprechend darauf gerichtet sein, alle zusätzlichen Effekte einer Maßnahme zu identifizieren. Das heißt, notwendig ist die Simulation einer Situation mit der Maßnahme (ex-post: tatsächliche Entwicklung) und einer ohne

---

[26] Schellhaaß (1991).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Maßnahme (Status-quo-Projektion). Nur die Differenz zwischen beiden Situationen ist der Maßnahme als Wirkung zuzurechnen.

Für die Umsetzung einer solchen umfassenden Wirkungsanalyse kommen vor allem zwei Methoden bzw. Instrumente in Frage[27]:

- Gruppensimulationsmodelle
- Ökonometrische Schätzmodelle

Bei dem Modell der Gruppensimulation wird die Wirkung einer Maßnahme aus der Gegenüberstellung der Entwicklung einer Experimentalgruppe (mit Maßnahme) und einer Kontrollgruppe (ohne Maßnahme) gewonnen. Das Grundmodell einer solchen Wirkungsanalyse geht auf das Experiment in der Pharmaforschung zurück. Anwendung findet diese Methode bei der Evaluierung staatlicher Programme vor allem in der Arbeitsmarktpolitik[28].

Grundvoraussetzung für die Durchführung der Wirkungsanalyse mit Experimental- und Kontrollgruppe ist allerdings die Gleichartigkeit beider Gruppen hinsichtlich anderer Eigenschaften. Bei der Evaluierung personenbezogener Maßnahmen kann dies gelingen, auf regionaler Ebene dagegen nicht. Voraussetzung für die Übertragung des Gruppensimulationsmodells für die Evaluierung regionaler Förderprogramme wäre, daß zwei Regionen gefunden würden, die zumindest sehr ähnliche Ausgangsbedingungen besitzen und über eine längere Zeit hinweg auch keinen anderen Einflußgrößen - als eben den Maßnahmen selbst - ausgesetzt sind. Da dies nicht gegeben ist, ist auch eine valide Wirkungsmessung mit einem solchen Ansatz auf regionaler Ebene nicht möglich.

Die statistische „Kausalanalyse" mit Hilfe ökonometrischer Schätzmodelle verfolgt einen anderen Ansatz. In diesen Modellen wird die zu evaluierende Maßnahme als eine Einflußgröße in die Schätzfunktion aufgenommen. Die Parameter der ökonometrischen Schätzung geben dann die Einflußstärke auf die jeweilige abhängige Variable (Zielgröße) an. Anwendungsbeispiele finden sich auch hier bei der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Programme. Statistische Basis bilden zumeist individuelle Befragungsdaten[29].

Mit regressionsanalytischen Schätzmodellen sind entsprechende ex-post Untersuchungen auch auf regionaler Ebene durchgeführt worden. Beispiele hierfür sind Schätzungen des Einflusses der Infrastrukturausstattung[30] oder der Investitionsförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"[31]. Das grundsätzliche Problem solcher Schätzansätze ist allerdings, daß die Ergebnisvalidität zum Einfluß der politischen Maßnahme auf die Zielvariable entscheidend davon abhängt, in welchem Umfang auch andere Einflußgrößen berücksichtigt werden können. Da im Re-

---

[27] Schellhaaß/Schubert (1992).

[28] Björklund (1989).

[29] Blaschke/Plath/Nagel (1992).

[30] Kunz (1991).

[31] Asmacher/Schalk/Thoss (1986).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

gelfall bei kleinräumigen Betrachtungen die Informationsbasis hierzu eher sehr schmal ist, ist auch kaum mit tragfähigen Ergebnissen zu rechnen. Dies gilt, weil viele Daten erst mit deutlicher zeitlicher Verzögerung zur Verfügung stehen, noch mehr bei zeitnaher ex-post Evaluation. Hinzu kommt, daß bei relativ kleinem Mittelvolumen wie im Regionalprogramm Schleswig-Holstein sich kaum ein Einfluß auf hochaggregierte Zielgrößen wie die Beschäftigung nachweisen lassen dürften.

In der Evaluierungspraxis auf regionaler Ebene sind aufgrund der beschriebenen Probleme solcher umfassenden Wirkungsanalysemethoden, wie Gruppensimulations- und ökonometrische Schätzmodelle, nicht oder nicht mehr zu finden. In den Mittelpunkt der regionalen Evaluierung rücken dagegen immer mehr Wirkungsanalysen anhand eines Bündels von Einzelindikatoren[32].

Dabei wird bewußt von dem hohen theoretischen Anspruch einer Erfassung von Nettowirkungen abgerückt. Auf der Basis von Einzelindikatoren können Hinweise auf Mitnahme- und Verdrängungseffekte nur in Sonderfällen gewonnen werden. Sie beziehen sich daher fast ausschließlich auf die Ermittlung von Bruttowirkungen, die dann auch Grundlage für die Zielerreichungs- und Effizienzeinschätzungen sind.

Zentraler Aufgabenschwerpunkt der Evaluierung im Rahmen von Einzel-Indikatoren-Ansätzen ist die Identifizierung der relevanten Wirkungsketten und damit der wichtigen Wirkungsbereiche einer Maßnahme. Dabei werden auch Wirkungsbereiche betrachtet, die weit über den eigentlichen Förderbereich oder Förderzeitraum hinausgehen. Unterscheiden lassen sich bei regionalwirtschaftlichen Evaluierungen drei Wirkungsfelder:

- Unmittelbare Programmeffekte
- Wettbewerbseffekte
- Ausstrahlungseffekte

Die unmittelbaren Programmwirkungen stehen dabei im Zusammenhang mit den Ausgaben für eine staatliche Intervention. Betrachtet wird der direkte Personal- und Sachmitteleinsatz ebenso wie die mit Käufen verbundenen indirekten Herstellereffekte. Wettbewerbseffekte treten dagegen dann auf, wenn beispielsweise durch eine geförderte Infrastrukturmaßnahme in anderen Wirtschaftsbereichen Kostenentlastungen oder Angebotsverbesserungen eintreten. Ausstrahlungseffekte sind wiederum zu erwarten, wenn eine geförderte Maßnahme Vorbildfunktion besitzt oder Innovationsanstöße ausgelöst werden.

Ausgangspunkt der Analysen zur Wirkungsketten- und Wirkungsbereichsidentifizierung sind zunächst generelle Erkenntnisse zu den relevanten Wirkungszusammenhängen[33]. Darüber hinaus stützen sich solche Analysen methodisch vor allem auf Fallstudien. Diese werden bei den für das jeweilige Programm typischen Projekten durchgeführt.

---

[32] Frankenfeld/Wildner/Frede (1995).

[33] Bach/Gornig/Stille/Voigt (1994).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Auf der Grundlage der abgegrenzten Wirkungsketten und Wirkungsbereiche werden diesen spezifische Indikatoren zugewiesen, die Hinweise auf die tatsächlichen bzw. zu erwartenden Wirkungen der jeweiligen Projekte geben. Die verwendeten Indikatoren haben entsprechend sehr unterschiedlichen Charakter. Ein großes Gewicht bei der Gesamtbewertung besitzen in der Regel qualitative Indikatoren. Quantitative Angaben treten in den Hintergrund. Dort, wo sie verwendet werden, werden sie häufig zusätzlich um eine qualitative Komponente ergänzt.

Das Übergewicht qualitativer Indikatoren bei der Evaluierung regionaler Förderprogramme besteht dabei nicht nur auf der Ebene sogenannter „weicher" Standortfaktoren, auch bei der Bewertung „harter" Standortfaktoren spielen sie eine immer größere Rolle[34]. Ein Beispiel hierfür ist die Bewertung der Wiederherstellung oder Errichtung von Gewerbeflächen (vgl. Übersicht 3/4). Quantitative Indikatoren dominieren fast ausschließlich nur noch bei der Ermittlung der geschaffenen bzw. wiederhergerichteten Flächen. Für die Bewertung der Flächen werden bereits auch qualitative Indikatoren wie Verkehrsanbindung und Zentralität verwendet. Noch deutlicher wird das hohe Gewicht qualitativer Indikatoren bei der Ermittlung der wirtschaftlichen Effekte. Hier steht z.B. die Struktur der angesiedelten Unternehmen und die Qualität der geschaffenen bzw. gesicherten Arbeitsplätze im Vordergrund.

Eine wichtige Grundlage für die Erfassung der Indikatoren sind in der Regel die Bewilligungsunterlagen. Diese Informationen werden durch Primärerhebungen vor Ort ergänzt. Möglich ist es hier auch, auf der Basis der Förderunterlagen Projekttypen zu bilden und anhand von Stichproben (Fallstudien) Hochrechnungen der relevanten Indikatoren für die jeweiligen Projekttypen vorzunehmen.

Daneben werden - vor allem im Bereich unmittelbarer Programmwirkungen - traditionelle Hilfsinstrumente zur Evaluierung eingesetzt. Hierzu zählen die Input-Output-Analysen und Multiplikatoranalysen. Diese Analysen basieren zumeist auf gesamtwirtschaftlichen Modellansätzen, die durch Ergänzung um regionale Informationen für den Einsatz auf regionaler Ebene modifiziert werden[35].

Obwohl insgesamt die beschriebenen Einzel-Indikatoren-Ansätze einen deutlich geringeren Anspruch an die Vollständigkeit der Wirkungsanalyse stellen, sind sie dennoch nicht weniger aufwendig. Der Aufwand für die Erfassung von Wirkungsketten und Wirkungsbereichen sowie der Umfang der Wirkungsindikatoren ist daher auch vom Programmvolumen abhängig. Um kein Mißverhältnis zwischen Evaluierungskosten und eigentlichen Fördermitteln aufkommen zu lassen, ist es notwendig, vor allem bei kleineren Programmen Schwerpunktsetzungen vorzunehmen und sich damit von vornherein auf die vermutlich wichtigen Wirkungsbereiche zu konzentrieren.

---

[34] Frankenfeld/Wildner/Frede (1995).

[35] Ortmann (1973), Stäglin (1990).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Übersicht 3/4

Wirkungsindikatoren zur Bewertung der Wiederherstellung oder Erschließung einer Gewerbefläche

Indikatoren Flächenbewertung	Indikatoren Flächeninanspruchnahme	Indikatoren Wirtschaftsentwicklung
• Umfang und Art der Bebauung und Zentralität (qt/ql)	• geplante Flächenerschließung in ha (qt)	• Entwicklung des Auftragsvolumens (qt)
• Verkehrliche Anbindung der Fläche (qt/ql)	• Ansiedlungsinteressenten vorhanden (qt/ql)	• Umsatzentwicklung der angesiedelten Unternehmen (qt)
• Bodenbelastung/ Ansiedlungsmöglichkeiten (ql)	• Fläche reserviert in ha (qt)	• Struktur der angesiedelten Unternehmen (qt/ql) - Branchen- und Größenstruktur (qt/ql) - Status der Unternehmen: Neugründungen, Umsiedlungen, Bestand (qt/ql)
• Synergieeffekte zu angrenzenden Flächen (ql)	• Anzahl der angesiedelten Unternehmen (qt) - Neugründungen/Bestandspflege - Verlagerung aus Gemengelagen (qt/ql)	• Arbeitsplatzeffekte (qt/ql) - geschaffene/gesicherte Arbeitsplätze (qt) - Voraussetzungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen (qt/ql) - zu erwartende/prognostizierte Arbeitsplätze (qt/ql) - Qualität der Arbeitsplätze
• Fläche insgesamt in ha (qt) - Fläche saniert in ha (qt) - Fläche hergerichtet in ha (qt)	• Fläche vergeben in ha (qt)	

qt ≙ quantitativ ql ≙ qualitativ

Quelle: Darstellung nach Frankenfeld, Wildner, Frede (1995)

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4

3.3. Evaluierungen vergleichbarer Regionalprogramme

In der Regionalwissenschaft bestehen bereits seit den achtziger Jahren Forderungen zur Veränderung des regionalpolitischen Instrumentariums. In den letzten Jahren haben sich mit den veränderten Rahmenbedingungen - nicht nur in Ostdeutschland - diese Forderungen immer mehr verstärkt. In der regionalwissenschaftlichen Literatur werden dabei die Anpassungserfordernisse vor allem unter den Leitvorstellungen „Stärkung des endogenen Potentials" und „Regionalisierung der Regionalpolitik" diskutiert. Das Gewicht indirekter Fördermaßnahmen durch Infrastrukturprojekte soll erhöht und die regionale Ebene soll stärker in die Entscheidungsprozesse integriert werden[36].

Im Rahmen des Regionalprogramms hat Schleswig-Holstein die Diskussion aufgenommen und mit dem Wettbewerbsmodell für regionale Infrastrukturprojekte eine konkrete Anwendung der genannten Leitvorstellungen entwickelt. Ähnliche Wege sind auch andere Bundesländer gegangen. Ein frühes Beispiel ist hier das Konzept der Regionalisierung in Nordrhein-Westfalen. Aber auch im europäischen Ausland sind verstärkte Bemühungen in diese Richtung erkennbar. Beispielhaft hierfür ist auf der Ebene nationaler Teilräume das Regionalisierungsprogramm für Niederösterreich.

Nordrhein-Westfalen

Ausgangspunkt der Regionalisierung der Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen war die „Zukunftsinitiative Montanregionen (ZIM)" von 1987. Das Konzept wurde 1989 im Rahmen der „Zukunftsinitiative für die Regionen Nordrhein-Westfalens (ZIN)" weiterentwickelt. Der Hauptunterschied lag darin, daß nicht mehr die Entwicklung einzelner Regionen, sondern die aller Regionen des Landes unterstützt werden sollte. Die Ziele der Regionalisierung der Regionalpolitik sind dabei vor allem[37]:

- die Nutzung von Synergien durch die regionale Bündelung von Maßnahmen
- die Motivierung der verschiedenen Entscheidungsträger auf regionaler Ebene zur Zusammenarbeit
- die Verbesserung der Koordination der Fachpolitiken auf Regions- und Landesebene.

Das zentrale Instrument zur Erreichung dieser Ziele im Rahmen der Zukunftsinitiativen ist die Einrichtung von Regionalkonferenzen. Sie sollen unter breiter Beteiligung aller gesellschaftlicher Gruppen regionale Entwicklungskonzepte entwickeln, die dann von den kommunalen Parlamenten verabschiedet werden. Aus den regionalen Entwicklungskonzepten heraus sollen Projektlisten erstellt werden. Anschließend wird aus regionaler Sicht die Bedeutung der Projekte eingeschätzt. Auf dieser Grundlage sichert die Landesebene eine Priorisierung der regionalen Projekte bei der Mittelvergabe zu.

---

[36] Scharff (1993), Gornig/Seidel/Vesper/Weise (1996).

[37] MWMT-NRW (1992).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die Zukunftsinitiativen waren und sind aber keine eigenständigen Programme mit besonderen Förderrichtlinien und Fördermitteln. Entsprechend gibt es kein gesondertes Auswahlverfahren für die regionalen Projekte. Sie werden je nach Einschätzung der fachlichen Qualität lediglich im Rahmen der Fachpolitiken allgemein gegenüber gleichwertigen Projekten bevorzugt. Die Hauptanwendungsfelder sind dabei

- die Innovations- und Technologieförderung
- die Förderung zukunftsorientierter Qualifikation
- arbeitsplatzschaffende und -sichernde Maßnahmen
- die Ausweitung und Modernisierung der Infrastruktur
- die Verbesserung der Umwelt- und Energiesituation.

Die ersten Regionalkonferenzen wurden mittlerweile in allen 15 ZIN-Regionen des Landes durchgeführt. Auf der Basis der regionalen Entwicklungskonzepte ist auch schon eine Reihe von regionalen Projekten abgeschlossen bzw. in Gang gesetzt worden.

Eine umfassende Evaluierung auf Programm- und Projektebene ist bislang allerdings nicht durchgeführt worden. Dies auch deshalb, weil das Konzept der Regionalisierung in Nordrhein-Westfalen als ein Umsetzungsinstrument der Strukturpolitik insgesamt verstanden wird und nicht als ein eigenständiges Politikfeld. In Auftrag gegeben wurde daher eine externe prozessuale Begleitforschung, die eine Zwischenbilanz zur Bewertung vor allem der Erarbeitung von regionalen Entwicklungskonzepten als Form der Regionalisierung vornahm[38].

An die Evaluatoren wurden dabei insbesondere folgende Fragen gestellt:

- Reicht das regionale Handlungspotential aus, regionale Entwicklungsstrategien zu formulieren und umzusetzen?
- Ist die interkommunale und gesellschaftliche Kooperation in den Regionen gestärkt worden?
- Konnte die Zusammenarbeit zwischen dem Land und den Regionen verbessert werden?
- Hat die Integration der Fachpolitiken auf Regional- und Landesebene zugenommen?

Als Evaluationsansatz wurde ein Methodenmix gewählt. Neben Literatur- und Dokumentationsanalysen wurden dabei auch kleinere Workshops und vor allem Experteninterviews mit Vertretern der Regionen und der Ministerien durchgeführt.

Das Evaluatoren-Team der oben genannten Studie kommt zu dem Schluß, daß der Haupteffekt der Durchführung der Regionalkonferenzen und der Erarbeitung von regionalen Entwicklungskonzepten im Prozeßnutzen selbst liegt. Die Bereitschaft zu und die Intensität der Kooperation hat deutlich zugenommen. Die regionale Identität wird gestärkt und die wechselseitige politische Unterstützung wächst. Die inhaltlichen Innovationen der

[38] Heinze/Voelzkow/Eichner (1992).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

regionalen Entwicklungskonzepte und vor allem die regionale Beteiligung bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen werden dagegen eher kritisch bewertet[39].

In einer anderen Untersuchung wird insbesondere die Funktionsweise der Regionalkonferenzen in Nordrhein-Westfalen analysiert[40]. Danach unterscheiden sich die Regionalkonferenzen der einzelnen Regionen in ihren Kooperationsformen und ihren Fähigkeiten zur Entwicklung innovativer Strategien sehr stark. Als wesentliche Gründe für die Unterschiede zwischen den Regionen werden dabei drei Merkmale identifiziert:

- die Mitgliederzahl und Zusammensetzung
- die Homogenität der Interessen
- die Rolle von Promotoren

Als besonders erfolgreich erweisen sich dabei diejenigen Regionalkonferenzen in Nordrhein-Westfalen, die sich auf verhältnismäßig kleine Regionen mit etwa gleich starken Gemeinden beziehen (Beispiel: „Bergische Großstädte"). Für den Abstimmungsprozeß förderlich war es aber auch, wenn aufgrund vermeindlicher bisheriger Benachteiligung (Ostwestfalen-Lippe) oder einheitlichen Problemdrucks (Aachen) ein hoher Grundkonsens bestand. Darüber hinaus mußten Promotoren für die Steuerungsleistung der Koordination gefunden werden. Gelang es, einen allgemein anerkannten Promotor zu gewinnen (Regierungspräsident, einzelne Bürgermeister), konnte in der Regel die Regionalkonferenz insgesamt konkretere Ergebnisse liefern als andere, wo dies nicht der Fall war[41].

Niederösterreich

Im Gegensatz zu Nordrhein-Westfalen ist die Regionalisierung in Niederösterreich eingebunden in ein eigenständiges Regionalprogramm[42]. Das seit 1987 laufende Regionalisierungsprogramm des Landes ist mit einem Mittelvolumen von rund 500 Mill. öS ausgestattet. Den Gemeinden fließen davon direkt 150 Mill. öS zu. Der restliche Betrag in Höhe von 350 Mill. öS wird zur gezielten Förderung von regionalen Projekten eingesetzt.

Die Projekte werden nach vom Land festgelegten Kriterien ausgewählt. Grundsätzlich können Projekte in ganz Niederösterreich gefördert werden. Bevorzugt sollen allerdings die Fördermittel in die entwicklungs- und strukturschwachen Regionen des Landes fließen. Die sachlichen Schwerpunkte des Programms liegen in den Bereichen Fremdenverkehr, produzierendes Gewerbe, Kultur und Soziales.

Zur Verbesserung der Ausschöpfung des Regionalprogramms und der Stärkung der regionalen Entwicklungspotentiale werden dabei die traditionellen Strategien der Wirt-

---

[39] Heinze/Voelzkow/Eichner (1992).

[40] Fürst (1994).

[41] Fürst (1994).

[42] Fischer/Gundler/Pfisterer-Pollhammer/Samide (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

schaftsförderung ergänzt[43]. Die Schwerpunkte dieser Neuausrichtung sind gekennzeichnet durch

- Freiräume für regional unterschiedliche Förderungskonzepte
- Berücksichtigung regionaler und überregionaler Erfordernisse
- Einbeziehung der Förderung des sozio-kulturellen Umfeldes

Der Freiraum für individuelle Förderungen wird dabei durch eine flexible Förderstruktur und eine Einzelfallprüfung gesichert. Die regionalen Interessen sollen durch den Grundsatz der Eigeninitiative aus der Region heraus berücksichtigt werden. Gleichzeitig ist eine Anpassung an den raumordnungspolitischen Zielkatalog erforderlich. Als Basisinfrastruktur wirtschaftlichen Handelns werden in großem Umfang auch Projekte aus den Bereichen Kultur und Soziales gefördert.

Die Förderstrategie im Regionalisierungsprogramm Niederösterreichs macht eine umfassende Bewertung der einzelnen regionalen Projekte im Rahmen einer ex-ante Evaluierung erforderlich. Für diese Aufgabe wurde ein bereits auf anderen Feldern aktiver Projektträger eingesetzt[44]. Zentrale Aufgabe des Projektträgers ist die Begutachtung der Einzelprojekte. Daneben ist der Projektträger in die Entscheidungsvorbereitung auf den verschiedenen Stufen des Auswahlverfahrens eingebunden. Er unterstützt die Initiierung von Projekten auf regionaler Ebene, berät bei der weiteren Konkretisierung der Projekte und stimmt sie ggfs. mit anderen regionalen Projekten ab. Darüber hinaus übernimmt der Projektträger die Betreuung und Dokumentation der Regionalisierungsprojekte.

Die Begutachtung nimmt der Projektträger in Abstimmung mit einem Fachbeirat (Fachabteilungen der Landesregierung, Interessenvertreter) wahr und erarbeitet Förderempfehlungen für die Projekte. Auf dieser Grundlage entscheidet die Niederösterreichische Landesregierung über die Projektbewilligung. Die jeweils zuständigen Fachabteilungen des Landes sind auch für die Zuweisung der Fördermittel und die Kontrolle der Mittelverwendung verantwortlich.

Bei der Begutachtung der Einzelprojekte im Regionalisierungsprogramm Niederösterreich sind nach den Förderrichtlinien des Landes drei Beurteilungsdimensionen zu berücksichtigen:

- die Qualität des Projektes und seine Auswirkungen auf die Region
- der Beitrag des Projektes zu den raumordnungspolitischen Zielen
- die Beziehung der Region zum Projekt

Zur Berücksichtigung dieser Beurteilungsdimensionen wird eine Vielzahl von Kriterien herangezogen[45]. Für die Bewertung der Qualität und regionalen Auswirkungen spielt neben der fachlichen Eignung vor allem eine vielseitige Ausstrahlung eine wichtige Rolle.

---

[43] Palme (1993).

[44] Ecoplus (1993).

[45] Ecoplus (1993).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Daneben sollen sich die Projekte mittel- bis langfristig selbst tragen. Bei der Orientierung an regionalpolitischen Zielsetzungen für Niederösterreich ist vor allem der Beitrag zum Abbau regionaler Disparitäten von großer Bedeutung. In die Bewertung der Beziehungen der Region zum jeweiligen Projekt gehen zunächst Indikatoren ein, die die Initiativhaltung und Zustimmung der Region beschreiben. Ebenso wird ein angemessener Eigenanteil angestrebt. Darüber hinaus wird bewertet, inwieweit die regionalen Potentiale durch das Projekt genutzt werden und das Projekt auf die regionalen Problemlagen zugeschnitten ist.

Eine zunehmend bedeutende Bewertungsgrundlage stellen dabei ausführliche Regionalprofile der Regionen Niederösterreichs dar[46]. Aus der Gegenüberstellung sogenannter „Regionalportfolios" des gegenwärtigen Zustands und der gewünschten Entwicklung können im Sinne von Stärken-Schwächen-Analysen regionale Strategieansätze entwickelt werden.

3.4. Externe Anforderungen an die Evaluierung

Anforderungen aufgrund von EU-Regelungen

Ausgewählte Gebiete Schleswig-Holsteins werden als strukturschwache ländliche Regionen durch die Strukturfonds im Rahmen von Ziel 5b der europäischen Strukturpolitik gefördert. Das Regionalprogramm stellt dabei die nationale Kofinanzierung des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) bereit. Aus diesem Grunde sind bei der Erarbeitung eines Evaluierungsdesigns für das Regionalprogramm auch die Anforderungen der EU an Evaluierungen zu beachten.

Die Begleitung und Bewertung der Strukturfondsinterventionen stellt keine neue Aufgabe dar. Die von der europäischen Ebene gestellten Anforderungen an solche Evaluierungen sind jedoch ständig gestiegen.

Die Begleitung und Bewertung der Strukturfondsinterventionen ist eine in den entsprechenden Verordnungen festgelegte Verpflichtung. Grundsatz ist dabei die enge Konzertierung der europäischen und nationalen Aktionen (sog. Partnerschaft), die sich auch auf ihre Begleitung, Vorausbeurteilung und die ex-post Bewertung erstreckt[47]. Artikel 6 der gleichen Verordnung postuliert das grundsätzliche Erfordernis der Evaluierung: „Damit die Effizienz der Strukturinterventionen beurteilt werden kann, wird die Gemeinschaftsaktion nach ihrer Wirkung, bezogen auf die Ziele ... und nach ihren Auswirkungen auf spezifische Strukturprobleme vorausbeurteilt, begleitet und bewertet."

Einzelheiten der Begleitung und Bewertung regeln die Koordinierungsverordnung und die einzelnen Fondsverordnungen. In der Koordinierungsverordnung wird zunächst darauf hingewiesen, daß die Durchführungsmodalitäten und weitere Einzelheiten der Begleitung

[46] Fischer/Gundler/Pfisterer-Pollhammer/Samide (1995).

[47] Vgl. Europäische Kommission (1993a), Artikel 4, Absatz 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

und Bewertung in den jeweiligen Programmplanungsdokumenten (Gemeinschaftliches Förderkonzept [GFK] bzw. Einheitliches Programmplanungsdokument [EPPD]) festgelegt werden.

Artikel 25 und 26 regeln die wichtigsten Aspekte der Durchführung. Hier werden die Zuständigkeiten der einzelnen Akteure, die Berichtspflichten gegenüber der Kommission und grundlegende Anforderungen an die Evaluierung festgesetzt. Danach erfolgt die Begleitung auf der Grundlage materieller und finanzieller Indikatoren zum Stand der Durchführung der Fördermaßnahmen. Die Indikatoren sollen dabei zum Stand der Durchführung der Maßnahmen, über die innerhalb einer bestimmten Zeit zu erreichenden Ziele sowie zum verwaltungsmäßigen Ablauf und damit verbundener etwaiger Probleme Aussagen liefern[48]. Nach Ende jedes Durchführungsjahres (innerhalb von 6 Monaten) ist ein Lagebericht der nationalen Behördern bei der Kommission vorzulegen. Hinzu kommt ein Schlußbericht innerhalb von 6 Monaten nach Abschluß des Programms[49].

Die im Begleitsystem gewonnenen Angaben werden herangezogen, „um die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Aktionen ... zu beurteilen."[50] Die Wirksamkeit der Gemeinschaftsmaßnahmen wird einerseits unter dem Gesichtspunkt ihrer Gesamtauswirkung auf das Kohäsionsziel des EG-Vertrages (Artikel 130a) - Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft - und andererseits an den Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen des GFK und der operationellen Programme gemessen[51]. Die Begleitung und Bewertung erfolgt in Gegenüberstellung von Daten aus regionalen und nationalen Statistiken, aus beschreibenden Untersuchungen sowie aus qualitativen Analysen mit den Zielen der Intervention und gesamtwirtschaftlichen Indikatoren[52]. Das Regelwerk der EU-Strukturfonds läßt dem Evaluierer methodisch damit einen weiten Spielraum hinsichtlich der Einbeziehung qualitativer und kontextbezogener Analyseelemente.

Für die mit der Strukturfondsförderung verknüpften nationalen Förderprogramme in Schleswig-Holstein heißt das, daß die für ihre begleitende Evaluierung zu entwickelnden Indikatoren aus dem übergreifenden Kohäsionsziel im europaweiten Maßstab und den spezifischen Zielen der Unterprogramme des 5b-Programms abgeleitet werden müssen. Die Indikatoren müssen außerdem den Stand der Durchführung der Fördermaßnahmen sowie verwaltungstechnische Tatbestände abbilden können. Das Begleitsystem ist auf die Erfordernisse der ex-post Evaluierung abzustimmen.

Das Programmplanungsdokument des 5b-Programms in Schleswig-Holstein geht im Bereich der Begleitung und Bewertung nicht weiter ins Detail. Festgestellt wird in Kapitel 6

---

[48] Vgl. Europäische Kommission (1993b), Artikel 25, Absatz 2.

[49] Vgl. Europäische Kommission (1993b), Artikel 25, Absatz 4.

[50] Vgl. Europäische Kommission (1993b), Artikel 26, Absatz 1.

[51] Vgl. Europäische Kommission (1993b), Artikel 26, Absatz 2.

[52] Vgl. Europäische Kommission (1993b), Artikel 26, Absatz 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

des EPPD lediglich die grundsätzliche Zuständigkeit des Begleitausschusses für die Gewährleistung einer effizienten Begleitung und Bewertung, ohne die dafür notwendigen Maßnahmen näher zu beschreiben. Das vorliegende Dokument unterscheidet sich in dieser Hinsicht deutlich von den Programmplanungsdokumenten der EU-Förderung im Rahmen von Ziel 1 und 2, in denen mittlerweile Standardsätze hinsichtlich der Anforderungen an die Evaluierung aufgenommen und z.T. sogar Indikatoren im einzelnen für die Evaluierung festgeschrieben werden.

Im Verlauf der Förderung wurde festgelegt, daß bei Gemeinschaftsinterventionen mit einer Laufzeit von über 3 Jahren am Ende des dritten Durchführungsjahres eine Zwischenbewertung erfolgen soll, so auch in Schleswig-Holstein zum Ende des Jahres 1996. Mit einer solchen Zwischenbewertung soll der Begleitmechanismus unterstützt werden, indem nicht nur überprüft wird, wie die angestrebten Ziele durch die Fördermaßnahmen schrittweise erreicht werden, sondern auch das bereits eingeführte System der Informationsbeschaffung hinsichtlich seiner Aussagefähigkeit kritisch analysiert wird. Der Begleitausschuß des Programms hat inzwischen auf bilateraler Grundlage detaillierte Anforderungen an eine solche Zwischenbewertung formuliert. Danach soll auf der Grundlage des EPPD untersucht werden:

- inwieweit die Zwischenergebnisse der Förderung mit den angestrebten gesamtwirtschaftlichen und spezifischen Zielen übereinstimmen;
- in welchem Maße die Strukturfonds zur Verringerung des Entwicklungsunterschiedes des 5b-Gebietes gemäß Artikel 130a EG-Vertrag beigetragen haben;
- welche programmbezogenen und - soweit feststellbar - makroökonomischen Wirkungen einschließlich der Effekte auf Beschäftigung, auf die Struktur der Produktion und des Outputs aufgetreten sind.

Die Zwischenbewertung umfaßt folgende daraus abgeleitete Elemente:

- Analyse der Entwicklung wichtiger sozioökonomischer Indikatoren im Fördergebiet
- Diskussion des Systems der Erfassung, Verarbeitung und Verwendung der notwendigen Informationen für die Begleitung und Bewertung der Intervention
- Beurteilung der Effektivität des Programms
- Beurteilung der Effizienz des Programms
- Auswertung der vorgenommenen Änderungen während der Durchführung der Fördermaßnahmen

Obwohl diese Anforderungen explizit zunächst erst einmal auf die Zwischenbewertung ausgerichtet sind, kann man angesichts der Forderung nach einer größtmöglichen Abstimmung des Systems der Begleitung auf die Erfordernisse einer ex-post Evaluierung davon ausgehen, daß ähnliche Anforderungen auch an eine ex-post Evaluierung nach Abschluß des 5b-Programms in Schleswig-Holstein gestellt werden.

Seit geraumer Zeit gibt es innerhalb der Kommission Bestrebungen, die angewandten Evaluierungsmethoden EG-weit kritisch zu hinterfragen und sie durch Erfahrungsaustausch zu verbessern. Dies geschieht vor allem im Rahmen des MEANS-Programms. In

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

diesem Zusammenhang müssen auch die oben beschriebenen Anforderungen an die Begleitung und Bewertung gesehen werden, mit denen die Kommission auf eine Vereinheitlichung der Aussagekraft der Evaluierungen und damit auf eine gemeinschaftsweite Vergleichbarkeit hinwirkt. Inzwischen wurden verschiedene Dokumente veröffentlicht, die dazu beitragen sollen, die beteiligten Akteure hinsichtlich der Möglichkeiten und Probleme der Evaluierung, der Auswahl der geeigneten Methode und bei der Durchführung von Evaluierungen zu beraten[53]. Diese Dokumente legen jedoch bisher keine verbindlichen Anforderungen an durchzuführende Evaluierungen fest. Sie werden jedoch vor dem Hintergrund der Spezifik Schleswig-Holsteins in den Empfehlungen zum Evaluierungsdesign entsprechend angemessen berücksichtigt.

Anforderungen des Landesrechnungshofes

Der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein hat im Jahre 1994 eine Prüfung der Regionalprogramme „Landesteil Schleswig" und „Westküste" vorgenommen. Im Februar 1995 lag der entsprechende Ergebnisbericht vor. Der zu diesem Zeitpunkt bereits vorliegende neue Programmentwurf, der die Grundlage für die Richtlinie des jetzigen „Regionalprogramms für strukturschwache ländliche Räume" bildete, wurde dabei prospektiv in die Betrachtung einbezogen.

Der Landesrechnungshof stellte dabei fest, daß sich trotz des erklärten Willens der Landesregierung zur fortlaufenden Durchführung von Erfolgskontrollen des Regionalprogramms begleitende und ex-post Überprüfungen der geförderten Projekte im Sinne einer Erfolgskontrolle noch nicht systematisch durchgesetzt haben (vgl. auch Kapitel 4 der vorliegenden Untersuchung). Die von den mit der Abwicklung beauftragten Fachressorts durchgeführten Verwendungsnachweisprüfungen werden für eine Erfolgskontrolle des Regionalprogramms nicht als ausreichend angesehen.

Dementsprechend wird eine Verstärkung der projektbezogenen Erfolgskontrolle gefordert, wobei als Minimum darunter verstanden wird, die tatsächliche Wirkungsweise abgeschlossener Maßnahmen mit den Parametern zu vergleichen, die entscheidend für die Gewährung der Fördermittel waren[54]. Für jedes Einzelvorhaben seien qualitative und soweit möglich quantitative Beschreibungen der strukturverbessernden Effekte für die Bewertung und Auswahl im Rahmen des Qualitätswettbewerbs erforderlich[55]. Der Landesrechnungshof fordert die beteiligten Fachressorts auf, mindestens Soll-Ist-Vergleiche für die von ihnen geförderten Projekte durchzuführen, um den Minister in die Lage zu versetzen, eine zusammenfassende Bewertung der Ergebnisse der Förderung des Regionalprogramms vornehmen zu können. Den Ausführungen des Landesrechnungshofes ist auch implizit zu entnehmen, daß die begleitende Evaluierung so aufgebaut und durchge-

---

[53] Vgl. Europäische Kommission (1995a), (1995b).

[54] Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (1995), S. 26.

[55] Auszug aus den LRH-Bemerkungen (1995), S. 177.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

führt werden muß, daß sie rechtzeitig Entscheidungshilfen für eine etwaige Modifizierung der Förderkonditionen liefern kann[56]. Außerdem wird auf die oben beschriebenen Erfordernisse aus den Anforderungen der EU hingewiesen, da Mittel aus dem EFRE eingesetzt werden.

[56] Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (1995), S. 27.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

4. Evaluierungspraxis im Regionalprogramm

4.1. Qualitätswettbewerb und Regionalmanagement

Der ex-ante Evaluierung von Projekten kommt im betrachteten Regionalprogramm ein hoher Stellenwert zu, da der Qualitätswettbewerb die Auswahl hochwertiger und auf die Bedürfnisse der regionalen Wirtschaft zugeschnittener Projekte sicherstellen soll. Die verschiedenen Akteure sollen dabei ihre unterschiedlichen Sichtweisen und Beurteilungskriterien in den Wettbewerb einbringen. In diesem Abschnitt werden die Aufgaben der Akteure im Verfahren sowie die zugrundegelegten Bewertungskriterien systematisiert und Probleme im bisherigen ex-ante Evaluierungsverfahren herausgearbeitet. Einen Überblick der beteiligten Akteure liefert Tabelle 4/1. Die Abbildungen 4/1 und 4/2 verdeutlichen den bisherigen Ablauf.

Regionale Beiräte

In allen Regionen sind die Beiräte aus Vertretern der kommunalen Gebietskörperschaften und der Wirtschaft (Kammern, Gewerkschaften u.a.) zusammengesetzt. Sie haben damit den typischen Charakter einer wirtschaftspolitischen Regionalkonferenz. Im Vergleich z.B. zu Nordrhein-Westfalen sind sie aber deutlich kleiner. Natürlich kennen sich dabei die handelnden Personen aus anderen gesellschaftspolitischen Zusammenhängen, doch haben sie nun eine gemeinsame Verantwortung für die Entwicklung der Region zu übernehmen. Die Regionen haben für strukturpolitische Diskussionen ein häufiger tagendes und nach einer Weile auch eingespieltes Gremium zur Verfügung. Die intensivierte Diskussion erscheint hinsichtlich der internen Kommunikation gerade wegen der korporatistischen Zusammensetzung und unterschiedlichen Denkansätzen (Wirtschaft, Verwaltung, Politik) notwendig. Zur Verstärkung fachlicher Impulse und Verbesserungen des Informationsstandes ist allerdings zum einen die professionelle Begleitung durch die fachlich qualifiziert besetzten Geschäftsstellen erforderlich, zum anderen die Heranziehung externer Experten sinnvoll. Dennoch gibt es von manchen Seiten durchaus Skepsis, ob bestimmte Sachfragen immer angemessen behandelt werden können.

Mit der Forderung, in den jeweiligen Programmregionen regionale Beiräte einzurichten, hat das Land in den Programmregionen, die aus mehr als einem Kreis bestehen, neue Strukturen befördert. Nur im Kreis Rendsburg-Eckernförde wurde weitgehend auf ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 4/1

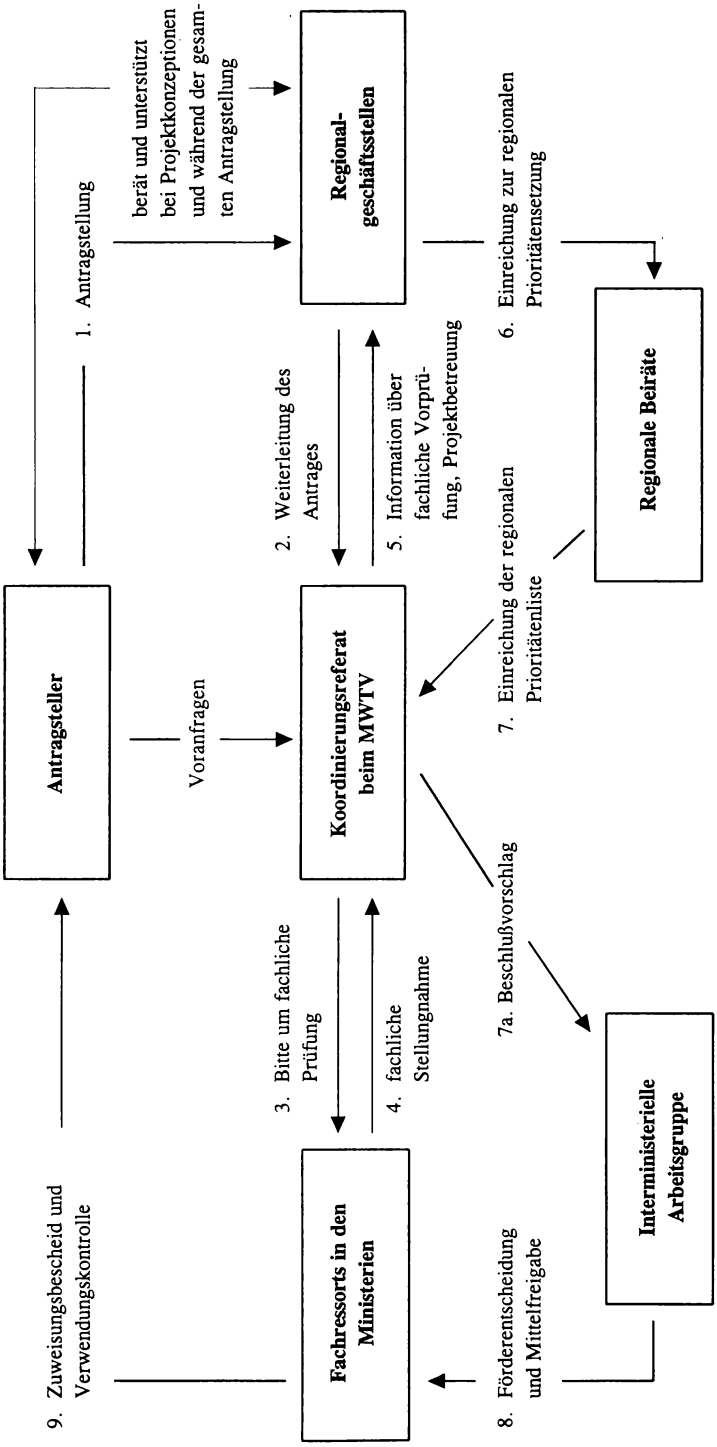
Akteure im Qualitätswettbewerb (ex-ante Evaluierung) von Projekten

Akteure	Geschäftsstellen der Regionalen Beiräte	Regionale Beiräte	Fachressorts in den Landesministerien	Koordininierungsreferat	IMAG-Mitglieder
Aufgaben	- Vorbereitung der Projektauswahl - Beratung der Träger - Finden von Projektideen und -trägern - Vorabklärung der grundsätzlichen Förderfähigkeit einzelner Projekte - Vorschlag einer Prioritätenliste	Regionale Prioritätenliste der Projekte	Stellungnahme zu einzelnen Projekten	Beschlußvorschlag für IMAG-Sitzung	- Entscheidung über Förderwürdigkeit - Eingruppierung der Projekte - Freigabe zur Bewilligung
Entscheidungsgrundlagen	- Regionale Kenntnis - Regionale Leitbilder und Zielvorstellungen	- Regionale Kenntnis - Regionale Leitbilder und Zielvorstellungen	- Übergeordnete fachliche Zielvorstellungen/Konzepte (z.B. Tourismuskonzeption, Hafenentwicklungskonzept) - Paßfähigkeit in das regionale Umfeld (Lage. Größe) - Konkurrierende Nutzungsansprüche/-vorhaben - Kosten-Nutzen-Verhältnis - Inhaltlich-fachliche Kriterien je nach Projekttyp - Folgewirkungen von Investitionen	- Stellungnahmen der Fachressorts - Regionale Prioritätenlisten - Präsentationen von "kritischen" Projekten	- Beschlußvorschläge des Koordinierungsreferates - Stellungnahmen der Fachressorts - Meinungsbildung im eigenen Haus - Allgemeine Sinnhaftigkeit des Projektes - Präsentationen von "kritischen" Projekten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 4/1

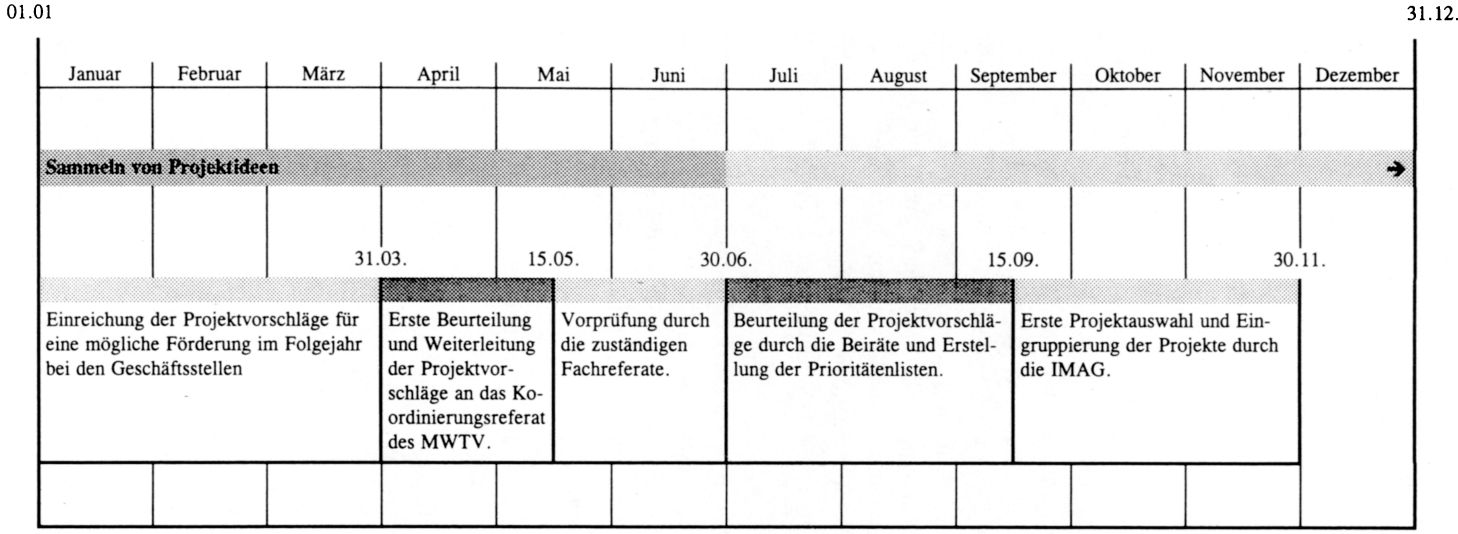
Antrags- und Bewilligungsverfahren im Regionalprogramm



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 4/2

Zeitliches Verfahren im Regionalprogramm



Neben diesen Regelverfahren können neue Erkenntnisse über vorliegende Projektvorschläge, im Einzelfall auch neue Projektvorschläge, für die Beiräte bzw. die IMAG zum Anlaß genommen werden, die regionalen Prioritätenlisten bzw. die Auswahllisten zu ergänzen und zu modifizieren.

Quelle: Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein.

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4

bestehendes Gremium, nämlich dem Aufsichtsrat der Wirtschaftsförderungsgesellschaft zurückgegriffen und dieses Gremium um die Vertreter von K.E.R.N. e.V., IHK, Kreishandwer-kerschaft, Unternehmensverband und DGB ergänzt. In allen anderen Regionen mußten wegen des kreisübergreifenden Ansatzes neue Gremien gebildet werden. Ging es anfangs um eine möglichst breite Beteiligung, hat sich inzwischen überall die Meinung durchgesetzt, daß die Beiräte nicht zu groß sein sollten. Entsprechend wurden sie an der Westküste und im Landesteil Schleswig zum Teil deutlich verkleinert. Auch in Rendsburg-Eckernförde sieht die Geschäftsstelle den Beirat mit derzeit mehr als 20 Personen als zu groß an.

Sowohl im Hinblick auf die Formulierung und Abstimmung der regionalen Entwicklungskonzepte in Zukunft als auch hinsichtlich der regionalen Prioritätensetzung der Förderanträge im Regionalprogramm kommt den Beiräten eine zentrale Rolle zu. Ob durch die Zusammensetzung neue Informationsquellen entstanden sind und innovative Anregungen geschaffen werden, wird in allen Regionen eher bezweifelt. Die Beiräte haben mehr eine Funktion als regionale Abstimmungsgremien. Die Gefahr darf dabei nicht verkannt werden, daß sich die Abstimmungsfunktion letztlich auch nur auf die Mittelverteilung beschränken kann. Kritisiert wird in den Regionen Westküste und Schleswig-Flensburg zum Teil heftig, daß die Beiräte die ihnen in der ersten Phase des Regionalprogramms (bis 1992) zugedachte Rolle als Entscheidungsgremium über die Mittelvergabe an die IMAG abgeben mußten.

Die Regionalen Beiräte haben lt. Förderrichtlinie des Regionalprogramms jetzt u.a. die Aufgabe, „Projektanträge der jeweiligen Region zu begutachten und aus regionaler Sicht Förderprioritäten entsprechend der Zielsetzung des RP festzulegen“[57]. Die Beschlüsse der Beiräte haben jedoch nur empfehlenden Charakter. Die regionalen Prioritätenlisten kommen aufgrund regionaler Kenntnis der Problemlagen, Bedarfe und der Projektträger sowie auf der Basis von regionalen Zielvorstellungen zustande. Die zugrunde gelegten Kriterien sind bisher wenig transparent, da auch die regionalen Zielvorstellungen nur implizit vorhanden sind (vgl. Abschnitt 2.4).

Während die gerade erst in das RP aufgenommenen Förderregionen die Prioritätenlisten auch als echte Prioritätensetzungen im Sinne von Rangfolgen ansehen, betrachten die anderen beiden Regionen (Westküste, Schleswig-Flensburg) diese Listen tendenziell als Pool von Projekten, die eigentlich im einzelnen als gleich wichtig angesehen werden.

Die Analyse der vorliegenden Prioritätenlisten über die Jahre zeigt, daß sich Verschiebungen in den regionalen Präferenzen kaum ergeben. Beobachtete Verschiebungen resultieren lediglich aus IMAG-Entscheidungen (nach und nach werden Projekte verwirklicht) bzw. haben technische Hintergründe (wenn bspw. wegen fehlender Beplanung ein Vorhaben noch nicht angefangen werden kann). Es werden bisher keine grundsätzlichen Umstellungen der einmal gefundenen Prioritätenlisten vorgenommen. Projekte fallen lediglich nach „Freigabe zur Bewilligung“ heraus, neue Projekte werden in die so entstandenen

[57] Förderrichtlinie (1995), Ziffer 2.1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Lücken in der Rangfolge einsortiert. Eine Ausnahme bilden lediglich die Veränderungen, die auf „sanftem" Druck des Landes zustandekommen (z.B. Ostholstein-Plön, Flensburg), sei es aus Finanzierungsschwierigkeiten anderer Quellen außerhalb des RP oder aus anderen politischen Gründen.

Das Problem scheint auch zu sein, genügend Projekte für das Regionalprogramm zu finden, nur ganz wenige Projekte gelangen überhaupt nicht auf die Prioritätenliste. Bei den gerade erst in das Regionalprogramm aufgenommenen Regionen (Rendsburg-Eckernförde und Ostholstein-Plön) wird z.Zt. noch überwiegend auf einen Fundus von Schubladenprojekten der Kommunen zurückgegriffen. Ein hartes Auswahlkriterium stellt sich auf regionaler Ebene daher kaum, auch weil die Projekte relativ automatisch im Laufe der Zeit in der Rangfolge nach oben klettern können, wenn die Prioritätenliste nicht jeweils im ganzen neu diskutiert wird.

Regionale Geschäftsstellen

Ein zentrales Element endogener Regionalpolitik ist die Aktivierung und Förderung von Impulsen „von unten", also das Aufgreifen von unternehmerischen, privaten und kommunalen Initiativen vor Ort. Hier kommt den Geschäftsstellen eine zentrale Funktion im Rahmen des Regionalprogramms zu. Sie sind das entscheidende Bindeglied und Qualifikationsorgan, um Impulse von unten zu regionalen Leitprojekten zu machen. Erfahrungen in der Regionalentwicklung ländlicher Regionen in Schleswig-Holstein zeigen, daß es auf kommunaler Ebene immer wieder an Akteuren zur qualifizierten Unterstützung und zur Entwicklung und Umsetzung regionaler Projekte fehlt[58]. Genau diese Funktion übernehmen die Geschäftsstellen in immer stärkerem Maße und ergänzen damit die teilweise unzureichenden Managementfähigkeiten und Handlungsmöglichkeiten der kommunalen Ebene. Zugleich bieten sie die Verknüpfung mit den Fachressorts auf Landesebene.

Die Arbeit der Geschäftsstellen ist dabei insbesondere durch die Präzisierung der Fördergrundsätze vom 20. März 1995 qualitativ befördert worden, weil die Anforderungen an die regionalen Leitprojekte gewachsen sind. Erste Ansätze zur Ausarbeitung von regionalen Entwicklungskonzepten und zur Förderung von Projekten sind inzwischen vorhanden.

Die aktive Tätigkeit der Geschäftsstellen hat dazu beigetragen, daß einige Projekte des Regionalprogramms überhaupt zustandekamen (wie etwa das CAT Meldorf) oder bestimmte Projekte deutlich vorangebracht werden konnten. Hieran zeigt sich, daß das Regionalprogramm mit seinem Management und Marketing vor Ort tatsächlich Ansätze für neue Strukturen in den Regionen hervorbringt und damit über die Reichweite traditioneller Förderprogramme „von oben" hinausreicht. Alle Geschäftsstellen arbeiten nach eigener Aussage eng mit den jeweiligen Wirtschaftsförderungsgesellschaften der Regionen

[58] Hahne/Maier (1993), Hahne (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

zusammen. Durch die Nähe werden gegenseitig neue Informationspotentiale erschlossen und die Organisations- und Informationseffizienz erhöht. Die dezentrale Verankerung der Geschäftsstellen führt zu stärkerer Regionsnähe, als dies den Landesbehörden selbst möglich wäre.

Die Zusammenführung verschiedener Kreise in den Programmregionen hat nach übereinstimmender Aussage aller Geschäftsführer der Geschäftsstellen zu einer Intensivierung der Kommunikation innerhalb der Programmregionen geführt. Insbesondere das Verständnis für die strukturellen Probleme und Entwicklungsmöglichkeiten des jeweilig anderen Regionsteils ist erheblich gewachsen. Insofern hat der Informationsaustausch zu einem erweiterten Regionalverständnis in den Programmregionen geführt. Dies gilt insbesondere für Regionen, die in anderen Zusammenhängen nicht gemeinsam auftreten (Westküste, Plön-Ostholstein).

Einen großen Schub im Bereich innerregionaler Kooperation hat das Regionalprogramm im Bereich des „Landesteils Schleswig" ausgelöst: Hier konnte die jahrelange kommunale Konkurrenz um Ansiedlungen dank der wachsenden Vertrauensbildung im Regionalbeirat zurückgedrängt werden. Zwei Projekte sind hier beispielhaft für die Zusammenarbeit:

- das interkommunale Gewerbegebiet Flensburg-Handewitt und
- die gemeinsame „Wirtschaftsförderungs- und Regionalentwicklungsgesellschaft Flensburg/Schleswig mbH" (WiREG).

Nicht nur im Bereich der innerregionalen Zusammenarbeit, sondern auch hinsichtlich der interregionalen Kooperation gibt es erste Ansätze. So wurde in Rendsburg-Eckernförde bewußt der Geschäftsführer der K.E.R.N.-Gesellschaft in den Beirat aufgenommen, um die Gesamtpotentiale der Region einzubeziehen. Zudem erledigt K.E.R.N. für die gesamte Region das überregionale Marketing. Im Bereich des Landesteils Schleswig gibt es Überlegungen, den Beirat um Beobachter aus dem dänischen Nachbarkreis Sønderjylland zu ergänzen.

Der Austausch der Projektlisten und IMAG-Protokolle führt zu einer besseren Kenntnis der Regionen untereinander. Um gemeinsame Probleme im Bereich der Wirtschaftsförderung zu besprechen, wurde eine Arbeitsgemeinschaft „Regionalmanagement" der Geschäftsstellen ins Leben gerufen. Es wird abzuwarten sein, inwieweit aus dieser Runde regionsübergreifende Entwicklungsimpulse erfolgen. Zur Zeit wird der Fortbestand und die Funktion eines solchen Gremiums überregionaler Kooperation eher skeptisch eingeschätzt.

Die regionalen Geschäftsstellen bereiten die Entstehung der regionalen Prioritätenlisten vor. Einerseits läuft über sie die Beratung und Information von Projektträgern. Andererseits gibt es inzwischen regional etwas unterschiedlich ausgeprägte Herangehensweisen zur direkten Akquisition von neuen Projekten. Einige potentielle Projektträger (überwiegend Kommunen) werden von den Mitarbeitern schriftlich oder mündlich über das Regionalprogramm informiert und zur Einreichung von Projekten aufgefordert. Vor allem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

in Ostholstein-Plön schließen sich daran teilweise auch tiefergehende Informationsveranstaltungen über Einzelheiten der Fördermöglichkeiten an.

Noch vor Befassung des Regionalen Beirats mit den einzelnen Projekten wird von den Geschäftsstellen i.d.R. mit den Fachressorts in den Ministerien abgeklärt, ob das jeweilige Projekt grundsätzlich förderfähig wäre.

Zur Vorbereitung der IMAG-Sitzungen füllen die Mitarbeiter der Geschäftsstellen (seit Ende 1995) einen vorgegebenen Fragebogen gemeinsam mit dem Projektträger aus, der neben den fachlichen Stellungnahmen der Landesministerien die Entscheidungsgrundlage für die IMAG-Mitglieder bilden soll. Von der Landesebene werden keine Ergänzungen des Fragebogens vorgenommen.

Fachressorts in den Landesministerien

Das Koordinierungsreferat im Wirtschaftsministerium fordert die lt. Geschäftsverteilungsplan für das Projekt zuständigen Fachressorts zur Stellungnahme auf. Der Fragebogen soll eigentlich auch für die fachlichen Stellungnahmen der Ressorts herangezogen werden. Tatsächlich spielt er jedoch eine deutlich untergeordnete, teilweise keine Rolle. Die fachbezogenen Einschätzungen beruhen in erster Linie auf der Basis der Antragsunterlagen des Projektträgers in Abhängigkeit vom Projekttyp. Außer dem Weg über das Koordinierungsreferat bestehen im Vorfeld häufig direkte Kontakte zum Projektträger, der sich durch die Fachressorts informieren und beraten läßt. Oftmals werden die Projektträger erst wenn es für ihr Projekt keine andere Fördermöglichkeit aus Fachprogrammen gibt, auf das Regionalprogramm und das dortige Verfahren hingewiesen. Das Regionalprogramm wirkt ergänzend zu den anderen Fachprogrammen. In diesem Zusammenhang kann es allerdings auch zu Verzerrungen in den regionalen Prioritätenlisten kommen.

Für die Bewertung der Projekte werden je nach Projekttyp unterschiedliche inhaltlich-fachliche Kriterien angelegt. Allerdings ergeben sich fachübergreifend Gemeinsamkeiten. Grundsätzlich werden die Projekte danach beurteilt, inwieweit sie sich in übergeordnete fachbezogene Zielvorstellungen bzw. Konzeptionen (z.B. Hafenentwicklungskonzept, Fremdenverkehrskonzeption) des Landes einfügen. Einen gleichen Stellenwert hat die Frage, wie die Projekte sich in das regionale Umfeld (Lage, Größe, etc.) einfügen oder ob konkurrierende Nutzungsansprüche/-vorhaben dem Projekt entgegenstehen. Bei ausgewählten Förderprojekttypen (Gewerbegebiete, Fremdenverkehrsinfrastruktur) werden bei der fachlichen Stellungnahme das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Einzelprojektes und die möglichen Folgewirkungen von Investitionen in die Betrachtung einbezogen, wobei auf Erfahrungswerte zurückgegriffen wird. Die angelegten Kriterien nach Projekttyp zeigt Tabelle 4/2 im einzelnen.

Für die Bewertung von Projekten spielen die in der Richtlinie benannten Kriterien (Beschäftigungseffekt, Bezug zur Bewältigung des Strukturwandels, umweltpolitische

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 4/2

Fachbezogene Bewertungskriterien

Projekttyp	Gewerbegebiete, Gewerbezentren u.ä.	Bildungsstätten	Hafeninfrastruktur	Fremdenverkehr	Museen u.ä. Projekte
Kriterien	- Beschäftigungswirkung (neue, gesicherte, verlagerte Arbeitsplätze) - Förderfähigkeit der Gewerbe - Eigentum der Fläche - Regionaler Bedarf	- Einhaltung von technischen Mindeststandards (berufsspezifisch) - Auslastung - Kursspektrum - Ausbildereignung - Branchenaspekte - Geschlechtsspezifische Aspekte - Zielgruppenorientierung	- Verkehrlicher/touristischer Bedarf (ggf. Prognose) - Standortqualität für hafengebundene Wirtschaft - Kapazitätsentwicklung der Schiffahrt - Anforderungen neuer Umschlagtechnologien	- Regionaltypischer Charakter - Sanftheit des Projektes - Moderne Vermarktung - Gestaltungsaspekte	- Historische Bedeutung des Standtortes - Ergiebigkeit/Umfang/ Stellenwert der Sammlung - Kulturelles Umfeld - Konkurrenzbeziehung zu anderen Standorten
Übergreifende fachliche Konzeptionen	GRW-Rahmenplan, Kreisentwicklungspläne	[Gutachten zu Weiterbildungsbedarfen]	Hafenentwicklungskonzeption, Kreisentwicklungspläne	Fremdenverkehrskonzept, Kreisentwicklungspläne	Keine schriftliche Grundlage

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4

Zielsetzungen der Region) mit Ausnahme des Projektbeitrags zur Realisierung übergreifender Konzeptionen tendenziell eine untergeordnete Rolle. Im Vordergrund stehen die jeweils fachorientierten Kriterien.

Koordinierungsreferat

Das Koordinierungsreferat führt die Stellungnahmen zu einem Beschlußvorschlag für die IMAG zusammen. Eigene Bewertungskriterien werden im Prinzip nicht angelegt, da die grundsätzliche Paßfähigkeit des jeweiligen Projekts bereits in der Vorphase entschieden wurde. Lediglich bei „kritischen" Projekten wird versucht, zusätzliche Informationen in das Verfahren einzuspielen, bzw. es werden Präsentationen und Ortstermine betroffener Projekte durchgeführt.

IMAG-Mitglieder

Die IMAG-Mitglieder erhalten ca. 10 Tage vor dem Sitzungstermin als Entscheidungsgrundlage den Beschlußvorschlag des Koordinierungsreferates. Er beinhaltet den vom Projektträger ausgefüllten Fragebogen, eine Kurzfassung der fachlichen Stellungnahme und eine Information über die Position des jeweiligen Projekts auf der regionalen Prioritätenliste. Von den IMAG-Mitgliedern wurde übereinstimmend eingeschätzt, daß der Fragebogen zur Beurteilung „fachfremder" Projekte nicht ausreichend ist. Für eine Beurteilung der Projekte nach den übergreifenden Zielstellungen des Regionalprogramms fehlen systematisierte und vergleichbare Kriterien. Die Aussagekraft und der Ausfüllungsgrad der Fragebögen ist außerdem sehr unterschiedlich. Theoretisch ist es möglich, über das Koordinierungsreferat zusätzliche Unterlagen der Fachreferate anzufordern, praktisch ist die Auswertung dieser Unterlagen schon unter Termingesichtspunkten nicht leistbar.

Neben dem Einholen von fachlichen Bewertungen relevanter Projekte im eigenen Haus bleibt für die Beschlußfassung über fachfremde Projekte im Vertrauen auf die Richtigkeit der Stellungnahmen anderer Fachressorts lediglich das Merkmal „Projekt ist allgemein/regional sinnvoll" ausschlaggebend, ohne daß dafür einheitliche Entscheidungskriterien vorliegen.

Die IMAG stuft die Projekte auf ihrer Sitzung in folgende Kategorien ein:

1a) Projekte, die grundsätzlich gefördert werden können.

1b) Projekte mit nachrangiger Priorität, die für eine Förderung in Betracht kommen, falls der Mittelrahmen es zuläßt.

2) Zurückgestellte Projekte, die weiter geprüft werden müssen.

3) Abgelehnte Projekte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die in die Kategorie 1a eingestuften Projekte werden bei Bewilligungsreife von der IMAG zur Bewilligung freigegeben und von den Fachressorts schließlich bewilligt und später ausgezahlt.

4.2. Begleitende Evaluierung (Monitoring)

Im derzeitig praktizierten Verfahren sind nur sehr wenige Indikatoren systematisch erfaßt und leicht abrufbar. Eine halbwegs durchgängige systematische Beobachtung des Projektverlaufs nach Abschluß der Bauphase gibt es nicht (vgl. Tabelle 4/3). Außer Daten über die Bewilligungen und Auszahlungen werden keine Vollzugsindikatoren standardisiert erfaßt. Solche Daten sind zwar in den einzelnen Projektakten der Fachressorts vorhanden, werden jedoch lediglich einzelfallbezogen ausgewertet[59].

Eine eigenständige Berichtspflicht im Rahmen des Regionalprogramms gibt es nicht. Die Projektträger kommen ihren Berichtspflichten im Rahmen anderer mit dem Regionalprogramm verknüpfter Richtlinien (z.B. Gewerbegebiete und Fremdenverkehrsinfrastruktur über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur") sehr unterschiedlich, i.d.R. erst auf Anforderung, nach. Die Berichtspflichten der Referate erstrecken sich in Zusammenhang mit dem Regionalprogramm überwiegend auf Projekte mit besonderer politischer Bedeutung oder in „kritischem" Zustand. Das Monitoring trägt jedoch nicht dazu bei, rechtzeitig kritische Entwicklungen aufzudecken, sondern wird erst überhaupt aktiv, wenn die Projekte bereits im Vorfeld irgendwie auffällig waren bzw. danach geworden sind.

Dies trifft auch auf die regionalen Beiräte und die Geschäftsstellen zu. Hier bleibt es auch bei einer einzelfallbezogenen Informationsbasis überwiegend aus regionalen Quellen (Presse) und Ortskenntnis. Es besteht zwar ein regionales Interesse am erfolgreichen Verlauf des Projektes und damit auch eine Motivation zu einer begleitenden Evaluierung, ein Monitoring über die bisher praktizierte Einzelfallbetrachtung hinaus gibt es jedoch nicht. Aufgrund der bisherigen geringen Personalausstattung wäre dies auch nicht leistbar.

Die Aufgabe der IMAG-Mitglieder ist nach der Freigabe eines Projektes zur Bewilligung abgeschlossen, so daß sie keine Tätigkeiten in diesem Bereich übernehmen.

---

[59] Vgl. auch Stellungnahme des Ministers für Wirtschaft, Technik und Verkehr zu den Mitteilungen des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein über das Ergebnis der Prüfungen der Regionalprogramme „Landesteil Schleswig" und „Westküste" LRH-30/301-Pr 942/1994 vom 1.3.1995.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 4/3

Anknüpfungspunkte für Monitoring und ex-post Evaluierung

Akteure	Regionale Beiräte	Fachressorts in den Landesministerien	Koordinierungsreferat	IMAG-Mitglieder
Monitoring	- Z.Zt. keine Begleitung des Projektverlaufs - Einbeziehung nur bei "kritischen" Projekten	- Bewilligungen/Auszahlungen - I.d.R. keine standardisierte Erfassung von Vollzugsindikatoren - Nur einzelfallbezogen, auf Anforderung	Bewilligungen/Auszahlungen/Investitionsvolumina	Aufgabe nach "Freigabe zur Bewilligung" abgeschlossen
Berichtspflichten	Keine (Beantwortung von Anfragen)	- Bei Projekten mit besonderer politischer Bedeutung oder in "kritischem" Zustand - Teilweise in übergreifenden Berichten (wie z.B. Jahreswirtschaftsbericht) - Beantwortung parlamentarischer Anfragen - Unterschiedliche Berichtspflichten je nach Projekttyp und Förderrichtlinie	Haushaltstechnische Anforderungen (Restebewirtschaftung)	Keine
Ex-post Evaluierung	Keine	(Verwendungsnachweisprüfung)	Keine	Keine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

4.3. Vollzugs- und Ergebniskontrolle

Im Rahmen der Regionalförderung bestehen in Schleswig-Holstein nahezu keinerlei Erfahrungen mit Evaluierungen nach dem Abschluß von bestimmten Förderperioden bzw. -programmen. Da das Monitoring einzelfallorientiert ist, ist auch keine Datenbasis für eine einfache Vollzugskontrolle abrufbar. Eine systematische Erfassung mittelbarer Wirkungen als Voraussetzung für eine Ergebniskontrolle gibt es nicht (vgl. Tabelle 4/3). Voraussetzung für die Durchführung einer ex-post Evaluierung ist die Verbesserung des Monitorings. Zur Zeit müßten sogar solche Indikatoren, die die unmittelbaren Projektwirkungen betreffen, wie die Größe der geförderten Gewerbefläche, bei den Trägern einzeln erhoben oder aus den vorliegenden Akten ermittelt werden. Lediglich Informationen über die Indikatoren Bewilligungen und Auszahlungen, Fördersätze und Gesamtinvestitionsvolumina stehen zur Verfügung. Systematisch ausgewertet werden sie bislang jedoch noch nicht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

5. Empfehlungen zum Evaluierungsdesign

5.1. Zur Einordnung der Empfehlungen

Aus der Beschreibung der Evaluierungstheorie und den Evaluierungserfahrungen vergleichbarer Regionalprogramme ist deutlich geworden, daß aus der Wissenschaft ein „optimales" Evaluierungsdesign nicht abgeleitet werden kann (vgl. Kapitel 3). Die Überlegungen zur Verbesserung der Evaluierungsmöglichkeiten bewegen sich vielmehr in einem konkreten Spannungsverhältnis, das sich aus der hohen Komplexität des Regionalprogramms selbst, den externen Evaluierungsanforderungen und der Notwendigkeit verwaltungstechnisch praktikabler und akzeptabler Lösungen ableitet.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu berücksichtigen, daß das Regionalprogramm Schleswig-Holstein nur noch eine begrenzte Laufzeit bis 1999 besitzt. Auf der anderen Seite zeichnet sich ab, daß die grundlegenden Probleme der ländlichen Räume in Schleswig-Holstein noch nicht überwunden sind und die Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung sich für diese Regionen eher verschlechtern. Politischer Handlungsbedarf für die Stimulierung der Wirtschaft in diesen Regionen dürfte daher auch weit über das Jahr 2000 hinaus bestehen. Gleichzeitig bietet das Regionalprogramm bei entsprechender Weiterentwicklung günstige Bedingungen diese notwendige Stimulierung zu leisten.

Angesichts dieser Ausgangsbedingungen sind hier Vorschläge zur Verbesserung der Evaluierungsmöglichkeiten des Regionalprogrammes entwickelt worden, die eine zeitlich aufeinander aufbauende zweistufige Umsetzung ermöglichen. Unterschieden wird zwischen

- Vorschlägen, die sich auf eine kurzfristige Verbesserung der Evaluierungsbedingungen beziehen und
- Vorschlägen, die auf eine langfristige Weiterentwicklung des Evaluierungsdesigns abzielen.

Die entsprechenden Vorschläge beziehen sich auf alle drei Evaluierungsebenen:

- ex-ante Evaluierung
- begleitende Evaluierung
- ex-post Evaluierung

Die drei Evaluierungsebenen bauen dabei jeweils aufeinander auf. Auch die Vorschläge zur Verbesserung der Evaluierungsmöglichkeiten berücksichtigen dies. Insbesondere die längerfristige Weiterentwicklung des Evaluierungsdesigns setzt voraus, daß entsprechende Anstrengungen auf allen Evaluierungsebenen vorgenommen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Auch wenn die Überlegungen zur Verbesserung der Evaluierungsmöglichkeiten die Bedingungen der verwaltungstechnischen Abläufe einbeziehen, stellen sie dennoch sicherlich keine Patentrezepte dar. Vielmehr sind sie als Vorschläge zu verstehen, deren Tragfähigkeit und Umsetzbarkeit in der Praxis mit den relevanten Akteuren zu diskutieren sein wird.

5.2. Ex-ante Evaluierung

Ziele und Voraussetzungen

Das Land Schleswig-Holstein hat mit seinem Regionalprogramm neue Wege der Regionalpolitik in Deutschland eingeschlagen. Um den sich zunehmend ausdifferenzierenden Anforderungen an die Infrastrukturausstattung Rechnung zu tragen, ist ein komplexes Bewertungsverfahren für die Förderauswahl notwendig, wie es mit dem Wettbewerbscharakter des Regionalprogramms realisiert wurde. Die Schlüsselgröße für den regionalpolitischen Erfolg des Programms ist dabei die „richtige" Projektauswahl. Besonders hohe Anforderungen sind daher an die ex-ante Evaluierung der Projekte zu stellen (vgl. Abschnitt 3.1).

Trotz des insgesamt effizienten bisherigen Auswahlverfahrens lassen sich einige Problemfelder identifizieren. Diese liegen, wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt, in erster Linie in folgenden Punkten:

- Die komplexe Zielstellung des Regionalprogramms fordert von den einzelnen Akteuren eine vielfältige Bewertung aller Projekte, die auf der Basis der bisherigen Informationsgrundlagen kaum zu leisten ist.
- Das Verfahren ist hinsichtlich der Ableitung der Projektauswahl aus den verschiedenen Ober- und Unterzielen des Regionalprogramms wenig transparent.
- Dem hohen politischen Stellenwert des regionalen Votums wird im Auswahlverfahren nur indirekt Rechnung getragen.

Die Zielstellung der hier entwickelten Vorschläge zur kurz- und langfristigen Weiterentwicklung des Evaluierungsdesigns für die ex-ante Evaluierung besteht daher in erster Linie darin, die Informationsgrundlagen der beteiligten Akteure und die Verarbeitung der Informationen zu verbessern, die Ableitung der Projektauswahl aus dem komplexen Zielkatalog transparenter zu gestalten sowie einen Vorschlag zur direkten Einbeziehung der regionalen Einschätzungen in das Auswahlverfahren zu entwickeln.

Die Effizienz des Auswahlverfahrens hängt zudem generell davon ab, daß es zu einem Wettbewerb zwischen den Projekten kommt. Dies wiederum ist nur der Fall, wenn die Förderungsmöglichkeiten überhaupt (harte Budgetrestriktionen) begrenzt sind und die Projekte somit um die knappen Fördermittel des Regionalprogramms konkurrieren. Dazu gilt es vor allem, durch eine aktive Projektakquisition für das Regionalprogramm die Nachfrage nach Fördermitteln aus dem RP durch interessante Projekte zu erhöhen. Zu den Aktivitäten zur Erhöhung des Projektangebots gehören folgende Maßnahmen:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Offensive Werbung durch gezielte Ansprache potentieller Projektträger
- Verbesserung der Informationsflüsse zu den potentiellen Projektträgern
- Diversifizierung der Projektträgerlandschaft
- Unterstützung der Projektträger bei der Ideenfindung
- Schaffung eindeutig formulierter Anforderungen zur Projektbeschreibung

Darüber hinaus hängt die Bereitschaft zur Projektentwicklung aber auch von der Einschätzung ab, ob das Auswahlverfahren als „gerecht" angesehen wird. Ein wichtiger Aspekt ist hierbei ein flexibles und transparentes Auswahlverfahren. Es kommt aber auch darauf an, eine ausgewogene regionale Verteilung der Fördermittel anzustreben. Dabei ist es allerdings weder notwendig noch hilfreich, sich an feste regionale „Quoten" zu binden. Vielmehr ist es erforderlich, über die Laufzeit des Programms einen Grundkonsens zur tatsächlichen Mittelverteilung herzustellen. Einzubinden sind dabei auch Sondereinflüsse, die sich beispielsweise aufgrund bestimmter Großprojekte ergeben.

Verbesserung der Informationsgrundlagen

Das Regionalprogramm Schleswig-Holstein setzt in seinem Zielkatalog eindeutig das Hauptaugenmerk auf die Verbesserung der Beschäftigungslage und die Qualifikation der Erwerbspersonen. Darüber hinaus bestehen aber auch Vorgaben, durch welche Art der Förderung diese Ziele zu erreichen sind (Programmsteuerung). Schwerpunkt der Förderung soll danach die Unterstützung von Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur sein (Schwerpunktbereich). Zusätzlich können aber auch andere Projekte mit Infrastrukturcharakter gefördert werden (Ergänzungsbereich).

Die Ausrichtung der Förderung auf die Infrastruktur zur Verbesserung von Beschäftigungslage und Qualifizierungsmöglichkeiten im benachteiligten ländlichen Raum wird durch wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Ursachen regionaler Entwicklungsdisparitäten gestützt. Dies gilt nicht nur für den Bereich klassischer wirtschaftsnaher Infrastruktur (Verkehrseinrichtungen, Gewerbeflächen etc.), der eine Basisfunktion für die regionale Entwicklung zukommt, sondern auch für ergänzende Infrastruktureinrichtungen. Diese Infrastruktureinrichtungen mit Zusatz- bzw. Spezialisierungsfunktion bewegen sich häufig im Grenzbereich zwischen wirtschaftsnaher und haushaltsorientierter Infrastruktur (z.B. Bildungs- und Kultureinrichtungen)[60].

Der zur Verbesserung von Beschäftigung und Qualifikation „optimale" Förderanteil einzelner Infrastrukturbereiche läßt sich allerdings für das Programm insgesamt vorab nicht bestimmen. Die generellen Defizite von Basisinfrastruktur im ländlichen Raum Schleswig-Holsteins[61] sprechen zwar für eine hohe Priorität bei der Förderung von wirtschaftsnaher Infrastruktur, letztlich aber ist die notwendige Struktur der Infrastrukturin-

[60] Vgl. Bach/Gornig/Stille/Voigt (1994) und die dort zitierte Literatur.

[61] Vgl. BfLR (1993), Klemmer (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

vestitionen nur aus den Ausgangssituationen und den Entwicklungszielen der einzelnen Förderregionen abzuleiten. Im Regionalprogramm finden diese Anforderungen zur regionalen Orientierung insbesondere in der Präferierung von regionalen Leitprojekten ihren Niederschlag. Vorrangig zu fördern sind Projekte, die Entwicklungsimpulse für eine breite Palette regionaler Aktivitäten bieten und auf die Bedürfnisse der Förderregionen zugeschnitten sind.

Aufgrund der Zielstellung und den Vorgaben zur Programmsteuerung kommt den Bewertungen der „Beschäftigungs- und Qualifikationswirkungen" und der „regionalen Bedeutung" bei der Projektauswahl eine besondere Rolle zu. Ein erster wichtiger Schritt zur kurzfristigen Verbesserung der Entscheidungsabläufe ist dabei die Ausweitung der Informationsbasis für die Entscheidungsträger der IMAG. Für solche Verbesserungen ist die Weiterentwicklung des vorhandenen Projektfragebogens erforderlich, den die regionalen Geschäftsstellen auf der Grundlage von Informationen des Projektträgers und aus ihrer regionalen Kenntnis heraus ausfüllen.

Im Fragebogen sollten künftig neben den Mindestinformationen zum Projektträger/Investitionsort, der Kurzdarstellung des Vorhabens und den Angaben zum Umfang des Projekte (z.B. Größe der Gewerbefläche, Gesamtinvestitionsvolumen) explizit Ausführungen zu den Bereichen

- Beschäftigungs- und Qualifikationswirkungen,
- regionale Bedeutung

enthalten sein. Dies gilt für alle Projekte unabhängig davon, aus welchem Infrastrukturbereich sie kommen. Nur vollständig ausgefüllte Fragebögen dürften am weiteren Verfahren teilnehmen.

Die ex-ante Beurteilung von Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen ist allerdings ohne Zweifel schwierig. Auch erscheint es weder machbar noch sinnvoll ein für alle Projekttypen des Regionalprogramms gültiges konkretes Indikatorenraster hinsichtlich der Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen zu entwickeln. Die Wirkungsmechanismen der sehr unterschiedlichen Projekttypen - vor allem auch der regionalen Leitprojekte - lassen sich nicht in ein vorgegebenes konkretes Indikatorenraster pressen, noch sind alle möglichen Projekttypen zum jetzigen Zeitpunkt vorhersehbar.

Lediglich für bestimmte Arten von „Standardprojekten" könnte u.U. ein einheitliches Grundraster von Indikatoren entwickelt werden. Für die Anwendung eines solchen Indikatorenansatzes kommt z.B. der Projektbereich der Gewerbegebiete im Frage, der einen großen Teil der geförderten Projekte im Regionalprogramm ausmacht. Ansatzpunkte für ein entsprechendes Bewertungsschema auf der Basis quantitativer und qualitativer Indikatoren in diesem Bereich, sind im Abschnitt 3.2 dargestellt.

Die Projektträger werden bei solchen Standardprojekten aufgefordert, Informationen über die direkten und indirekten Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen entsprechend den Indikatorbereichen beizubringen und weitestgehend Quantifizierungen (evtl.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Spannbreiten) vorzunehmen. Dabei sind, soweit möglich und sinnvoll, die Effekte für Frauen getrennt auszuweisen.

Bei anderen Projekttypen und hierbei insbesondere auch den regionalen Leitprojekten ist eine ausführlichere Beschreibung der Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen erforderlich. Dabei kommt es in erster Linie darauf an, die Wirkungsketten des jeweiligen Projektes zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Qualifikation darzustellen. Bei Projekten ab einer bestimmten Schwellengröße sollte eine ex-ante Evaluierung der Wirkungen durch externe Gutachter oder den regionalen Beirat stattfinden. Der entsprechende Bericht wird Bestandteil des Projektantrages. Die Darstellung der Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen sollte sich an den Hauptwirkungsbereichen orientieren:

- Unmittelbare Effekte
- Wettbewerbseffekte
- Ausstrahlungseffekte

Die Bewertung der Beschäftigungswirkung durch die IMAG-Mitglieder erfolgt dann in Form einer Plausibilitätsprüfung und anhand von - durch die Bewertung von Projekten geonnenen bzw. zu gewinnenen - Erfahrungswerten. Erscheinen die Darstellung der Wirkungsketten nicht plausibel oder die angegebenen Quantitäten nicht realistisch, kann die Möglichkeit einer Rücksprache mit dem Träger eingeräumt werden.

Zur kurzfristigen Verbesserung der Informationsbasis wäre in den Projektfragebogen auch explizit eine Beschreibung der regionalen Bedeutung einzubeziehen. Auch hier dürfte eine offene Darstellungsform notwendig sein, bei der die qualitative Beschreibung möglicher Wirkungszusammenhänge im Vordergrund steht. Eingegangen werden sollte dabei zunächst auf folgende Bereiche:

- die Beziehung zu vorhandenen Einrichtungen/konkurrierende Vorhaben im Umfeld und deren Auslastung
- den Beitrag zur Realisierung übergeordneter Pläne (z.B. Landesplanung)
- ggf. die Einbindung in überregionale Marketingkonzepte

Vor allem aber sollten die Beschreibungen der regionalen Bedeutung von einzelnen Projekten stärker auf die Beziehungen zur wirtschaftlichen Ausgangssituation in der jeweiligen Förderregion eingehen. Hierzu sind in diesem Bericht durch die Beschreibung von Stärke-Schwächen-Profilen erste Grundlagen entwickelt worden (vgl. Abschnitt 2.3). Diese Ansätze sollten insbesondere durch eine Analyse der jeweiligen infrastrukturellen Ausgangslage ergänzt und weiterentwickelt werden. Darüber hinaus könnten die Beziehungen zu regionalen Entwicklungskonzepten in die Darstellung der regionalen Bedeutung eingebunden werden. Voraussetzung für eine kurzfristige Umsetzung wäre allerdings auch hier, daß die ersten Überlegungen zu solchen Konzepten (vgl. Abschnitt 2.4) noch konkretisiert und von den regionalen Gremien beschlossen werden.

Bei der ex-ante Evaluierung auch der Wirkung in den beiden Schlüsselbereichen „Bechäfigungs- und Qualifikationswirkungen“ und „regionale Bedeutung“ steht die Beschrei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

bung des Nutzenbeitrags im Vordergrund. Es besteht daher die Gefahr, daß im Rahmen dieses Verfahrens bei der Bewertung die Projekte ausschließlich nach dem absoluten Nutzen beurteilt werden. Die Entscheidungsgrundlage sollte jedoch das Kosten-Nutzen-Verhältnis bilden, dafür sind Informationen über die Kosten des Projektes unerläßlich. In den Projektfragebögen sind daher auch konkrete Angaben und Schätzungen zum Fördervolumen aus dem Regionalprogramm und anderen Förderprogrammen sowie zu den Folgekosten und deren Trägern erforderlich. Ziel wäre es beispielsweise, die Prioritätenliste der Projekte der Rangfolge, die sich aus den Projektkosten ergibt, gegenüberzustellen.

Die Ausweitung der Informationsgrundlagen führt ohne Zweifel zu erheblichen Mehrbelastungen in der Antragsphase. Die Projektträger selbst dürften zudem häufig mit der Bereitstellung der Informationen in der gewünschten Form überfordert sein. Die höheren Anforderungen an den Fragebogen können daher kaum auf die potentiellen Projektträger übertragen werden. Entsprechend würden die erhöhten Informationsanforderungen in der bisherigen Programmstruktur insbesondere die regionalen Geschäftsstellen belasten. Sie müßten besser mit Ressourcen ausgestattet werden.

Eine gut vorbereitete Projektauswahl in Kombination mit erhöhten Anstrengungen zur Projektakquisition ist für die Programmeffizienz besonders wichtig. Wie hoch der Stellenert dieser Funktion bei einem Wettbewerbsmodell ist, kann auch daran abgelesen werden, daß beispielsweise in Niederösterreich für diese Aufgabe ein externer Projektträger eingeschaltet worden ist (vgl. Abschnitt 3.3). Eine Stärkung der regionalen Geschäftsstellen in Schleswig-Holstein erscheint allerdings in diesem Vergleich eine kosteneffizientere Lösung zu sein.

Verfahrensvorschlag „Fachbewertungsmatrix"

Die vorgeschlagenen kurzfristig umsetzbaren Verbesserungen der Informationsgrundlagen ändern jedoch am Grundproblem der Notwendigkeit fachfremder Bewertungen durch die IMAG-Mitglieder nur wenig. Grundgedanke einer längerfristigen Weiterentwicklung des Auswahlverfahrens ist die Überlegung, daß jeder Vertreter in der IMAG von seinem fachlichen Standpunkt aus den Beitrag der einzelnen Projekte zu den Zielen des Regionalprogramms am besten beurteilen kann. Dasselbe trifft auf die regionalen Beiräte hinsichtlich ihrer regionalen Kenntnis zu, die die jeweiligen Projekte im Hinblick auf ihre Paßfähigkeit (regionale Engpaßfaktoren, regionale Spezialisierungen) und die regionalen Zielvorstellungen beurteilen sollten. Umgesetzt werden kann dieser Gedanke über die Bildung von zielbereichsbezogenen Einzelbewertungen der Projekte in der ex-ante Phase („Fachbewertungsmatrix").

Die Orientierung auf eine fachliche Einzelbewertung kann zunächst zu einer Straffung der Verwaltungsabläufe im Auswahlverfahren beitragen, da die intensive Analyse von fachfremden Bereichen durch die jeweiligen Fachressorts entfällt. Vor allem aber soll mit der Weiterentwicklung des Auswahlverfahrens die Umsetzung des komplexen Zielsystems des Regionalprogramms bei der Projektbewertung transparenter gemacht werden, um den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

internen und externen Anforderungen an die Evaluierung besser gerecht zu werden als bisher.

Die Zielbereiche lassen sich dabei unmittelbar aus der Förderrichtlinie des Programms ableiten. Hauptziel ist derzeitig die Verbesserung der Beschäftigungs- und Qualifizierungschancen, wobei beides nach der Formulierung der Richtlinie als gleichwertig anzusehen ist. Herausgehoben wird in diesem Zusammenhang die Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkung insbesondere auch für Frauen. Die vorrangig zu fördernden Leitprojekte sollen darüber hinaus positive Effekte in möglichst vielen anderen Bereichen haben, die untereinander als gleichwertig anzusehen sind. Dazu zählen zusätzlich die Bereiche Agrarstrukturwandel, Technologietransfer, Forschung und Entwicklung, Marketing, Information und Kommunikation, Natur- und Umweltschutz.

Bei einem solchen Fachbewertungskonzept wäre vom Land festzulegen, wer von den Fachressorts (IMAG-Mitglieder) für welchen Zielbereich zuständig ist. Den zuständigen Referaten wird dann die Aufgabe erteilt, von ihrem Fachstandpunkt aus für den jeweiligen Zielbereich eine Bewertung der Projekte (über alle Förderregionen) zu bilden. Dazu sind ggf. andere fachlich zuständigen Referate in den Häusern zu beteiligen und gemeinsam eine abgestimmte Einzelbewertung für den jeweiligen Zielbereich aufzustellen. Hierbei wäre es beispielsweise auch erforderlich, daß eine Bewertung der Projekte im Hinblick auf den Zielbereich Frauenförderung erarbeitet wird. Dies ist durch die gleichberechtigte Einbeziehung der für die Frauenpolitik zuständigen Fachressorts in den Verfahrensablauf abzusichern.

Aus den Zielsetzungen des Regionalprogramms leitet sich ein besonderes Gewicht der Bewertung der „regionalen Bedeutung" für die Projektauswahl ab. Da es für die Ministerien des Landes häufig schwierig ist, die regionale Bedeutung der Projekte einzuschätzen und gegeneinander abzuwägen, sind auch im bisherigen Verfahren - wenn auch nur beratend - die regionalen Gremien eingebunden.

Bei einem Konzept der durchgängig zielbereichsbezogenen Fachbewertung wäre es darüber hinaus möglich, die regionale Bedeutung und Paßfähigkeit der Projekte als eigenständigen Zielbereich anzusehen. Neben der Bewertung hinsichtlich der Zielbereiche durch die Landesbehörden würde im hier vorgeschlagenen Verfahren auch die regionale Stellungnahme zur Förderpriorität der Projekte gleichberechtigt abgebildet. Zuständig für die Bewertung der regionalen Bedeutung wären die regionalen Beiräte. Wie bisher sollte dabei die grundsätzliche Förderfähigkeit der Projekte vorher bereits gemeinsam mit den Fachressorts geklärt werden.

Die zielbereichsbezogene fachliche/regionale Bewertung sollte nach einem einheitlichen Darstellungsmuster vorgenommen werden. Aufgrund der auch auf der fachlichen/regionalen Ebene nicht eindeutigen ex-ante Ermittlung der jeweiligen potentiellen Zielbeiträge der Projekte kann dabei nur eine grobe Unterteilung in den Bewertungsdarstellungen erfolgen. Vorgeschlagen wird hier eine Einschätzung der Projekte in den Zielbereichen nach folgenden vier Kategorien:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Keine Zielbeiträge
- Mäßige Zielbeiträge
- Hohe Zielbeiträge
- Sehr hohe Zielbeiträge

Das Koordinierungsreferat ruft die fachbezogenen und regionalen Bewertungen ab und führt sie zu einer Bewertungsmatrix mit den Zielbereichen (Spalten) und Einzelprojekten (Zeilen) zusammen (Abbildung 5/1). Nach einem freien Verfahren der Abwägung der Projekte untereinander unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedeutung der einzelnen Zielbereiche und anderen zu beobachtenden Bedingungen, wie die des fairen oder gebremsten Wettbewerbs (regionale Ausgewogenheit), wird ein Vorschlag einer Prioritätenliste der Projekte erstellt.

Die nach der vorgeschlagenen Priorität geordnete Fachbewertungsmatrix wird auf der IMAG-Sitzung diskutiert und ggf. sind die fachlichen und regionalen Bewertungen durch die Ressorts/Regionale Beiräte zu erläutern. Auf der Grundlage dieser Prioritätenliste und ihrer Diskussion fällt die IMAG die endgültige Entscheidung zur Förderrangfolge der Projekte.

Alternativ zu einem freien Verfahren der Zusammenführung der zielbereichsbezogenen Einzelbewertungen durch das Koordinierungsreferat wäre auch eine formale Ableitung der vorläufigen Prioritätenliste aus dem Zielsystem des Regionalprogramms möglich. Bei der Erstellung der Prioritätenliste über konkret festgelegte Gewichte der einzelnen Zielbereiche könnte die Transparenz des Auswahlverfahrens in bezug auf das Zielsystem noch erhöht werden. Voraussetzung für die formale Ableitung der Prioritätenliste aus den gewichteten Einzelbewertungen für die Zielbereiche ist allerdings eine quantitative Umsetzung des Bewertungsschemas. Hier bietet es sich an, mit einem Punktsystem zu arbeiten, bei dem Projekte ohne Zielbeitrag 0 Punkte und solche mit dem höchsten Zielbeitrag 3 Punkte erhielten. Über die Zuteilung von Gewichten auf die einzelnen Zielbereiche, die als Multiplikatoren verwendet werden, wird die Wertigkeit des jeweiligen Ziels bestimmt und darüber die Zielhierarchie im Sinne des Regionalprogramms abgesichert. Die Gewichte würden von der IMAG für den jeweiligen Förderzeitraum festgelegt.

Innerhalb der fachbezogenen Bewertungen sollten gemäß der Zielhierarchie der jetzigen Förderrichtlinie Einschätzungen zu den Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen das höchste Gewicht erhalten, gefolgt von der frauenpolitischen Bewertung. Alle anderen fachbezogenen Zielbereiche wären mit den gleichen Gewichten auszustatten, jedoch mit deutlichem Abstand zu den drei erstgenannten Zielbereichen.

Entschieden werden müßte weiterhin, welches Gewicht den regionalen Rangfolgen zukommen soll. Gemäß den bisher ausgesprochenen Willenserklärungen zur regionalen Mitsprache bei der Entscheidungsfindung im Regionalprogramm sollte der regionalen Bewertung ein hohes Gewicht zukommen. Die regionale Bedeutung bzw. Paßfähigkeit könnte z.B. mit dem gleichen Gewicht eingehen wie das Oberziel Beschäftigung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 5/1

„Fachbewertungsmatrix“

Zielbereich	Regionale Rangfolge	Beschäftigung	Qualifizierung	Frauen	Agrarstrukturwandel	Technologietransfer	Forschung und Entwicklung	Marketing	Information Kommunikation	Natur- und Umweltschutz
Zuständigkeit (Vorschlag)	Regionale Beiräte	VII/IX	III/VII	III	VIII	VII/X	X	VII	VII/X	XI
Projekt	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]	Bewertung[1)]
Projekt A										
Projekt B										
Projekt C										
Projekt D										
Projekt E										
Projekt F										
Projekt G										

1) Zielbeitrag: klein / mäßig / hoch / sehr hoch.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Abbildung 5/2

Beispiel für eine Matrix mit 10 Projekten aus einer Programmregion[1)]

Zielbereich	Regionale Rangfolge	Beschäftigung	Qualifizierung	Frauen	Agrarstrukturwandel	Technologietransfer	Forschung und Entwicklung	Marketing	Information Kommunikation	Natur- und Umweltschutz	Gesamtpriorität	
Zuständigkeit (Vorschlag)	Regionale Beiräte	VII/IX	III/VII	III	VIII	VII/X	X	VII	VII/X	XI	VII 200	
Projekt	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Punkte	Gewichtete Punktsumme	Gesamtrang
Gewerbegebiet A	3	3	3	0	1	0	0	0	0	1	1,9	2
Gewerbegebiet B	2	3	2	0	0	0	0	0	0	0	1,4	6
Museum X	3	1	1	3	0	0	0	1	1	0	1,4	6
Museum Y	1	0	0	2	0	0	0	2	1	0	0,95	8
Bildungsstätte	2	2	3	3	2	0	0	0	1	0	1,85	3
Technologiepark	3	3	3	2	0	3	3	0	1	0	2,35	1
Hafenausbau	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6	9
Kurheim	2	3	2	0	0	0	0	0	0	2	1,5	5
Gründerzentrum	2	2	3	0	0	0	2	2	1	2	1,75	4
Ausbildungszentrum	1	1	3	0	2	2	0	0	0	0	1,2	7
Gewichte (Vorschlag) in vH	20	20	20	10	5	5	5	5	5	5		

1) Diese Projekte werden entsprechend von den anderen drei Regionalen Beiräten mit null Punkten bewertet.

Je höher die Punktzahl, desto höhere Priorität. Projekte, die im Zielbereich keine oder keine einschätzbaren Wirkungen aufweisen, werden jeweils mit null Punkten versehen. 1 Punkt: mäßige Zielbeiträge; 2 Punkte: hohe Zielbeiträge; 3 Punkte: sehr hohe Zielbeiträge (maximale Punktzahl pro Projekt/Zielbereich).

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4

In der Abbildung 5/2 ist auf dieser Basis eine Fachbewertungsmatrix und die daraus abgeleitete Prioritätenrangfolge beispielhaft dargestellt.

Auch bei der formalen Ableitung der Prioritätenliste über festgelegte Gewichte der Zielbereiche soll sie aber lediglich einen Vorschlagscharakter besitzen. Sie bildet die Entscheidungsgrundlage und nicht die Entscheidungsvorgabe für die IMAG. Die Gründe für etwaige Abweichungen sollten allerdings im Protokoll der IMAG-Sitzung dargestellt werden. Zu berücksichtigen sind hierbei u.U. Vorgaben zur regionalen Ausgewogenheit oder zur Programmsteuerung. Tendenziell allerdings werden solche Aspekte auch bei der formalen Prioritätenermittlung abgebildet. So wird über das eigenständige Votum aller Regionen und ihrem Gewicht eine gewisse regionale Ausgewogenheit der Förderung erreicht. Ebenso werden Leitprojekte mit fach- und ressortübergreifendem Charakter durch dieses Verfahren begünstigt, da sie quer über mehrere Ressorts hohe Bewertungen erhalten.

Dabei darf nicht übersehen werden, daß ein solches „technisches" Verfahren der Ermittlung eines Rangfolgenvorschlages auch methodisch bedingte Gefahren in sich birgt. Die entstehende Förderrangfolge wäre in jedem Fall lediglich scheinbar objektiv. Die Gefahr bspw. „strategischer" Punktvergabe ist sicher nicht vollständig auszuschalten. So hat die Ausschöpfung bzw. Nichtausschöpfung der Bandbreite der Differenzierungsmöglichkeiten (d.h. Gleichbewertung aller Projekte) durch einzelne Akteure Einfluß auf ihr tatsächliches Gewicht bei der Bestimmung der Förderpriorität innerhalb der Fachbewertungsmatrix. Allerdings ergibt sich daraus auch ein durchaus beabsichtigter Disziplinierungseffekt zur Offenlegung der jeweiligen Präferenzen.

Falls bei einer Neuauflage des Regionalprogramms eine Entscheidung zugunsten eines solchen anspruchsvollen Verfahrens fällt, müßten die Details sehr genau überlegt werden, um Manipulationen und Verzerrungen möglichst zu minimieren. Die in Abbildung 5/2 dargestellte Matrix stellt lediglich ein Beispiel zur Veranschaulichung dar.

5.3. Begleitende Evaluierung

Ziele und Interessen

Die begleitende Evaluierung verfolgt das Ziel, die Projekte über den Zeitraum ihrer Förderung in ihrem Verlauf zu beobachten. Damit wird angestrebt, rechtzeitig zu erkennen, ob im Zuge der Projektrealisierung nicht vorhergesehene Probleme auftreten, um gegebenenfalls gegensteuern zu können. Dies betrifft nicht nur die einzelnen Projekte, sondern mittelfristig auch eventuell erforderliche Modifikationen (Umschichtungen der Mittel, Veränderungen der Förderrichtlinien und -schwerpunkte) auf der Programmebene. Aus dem Monitoring können Informationen gewonnen werden, die zu verbesserten Einschätzungen, beispielsweise über die Zielgenauigkeit der ex-ante angegebenen Beschäftigungswirkungen, führen. Dies verbessert die Qualität der Entscheidungen über die Bewilligung der Projekte. Außerdem bildet die begleitende Evaluierung die Grundlage für eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

ex-post Bewertung der Wirkungen der Projekte und des gesamten Programms. Sie schafft die Datengrundlage für die Vollzugskontrolle der Förderung und liefert wichtige Informationen für die Zielerreichungskontrolle.

Das zu entwickelnde Informationssystem und das Begleitverfahren sollten - vor allem vor dem Hintergrund der Verknüpfung des Regionalprogramms mit dem EFRE - die Interessen aller bei der Umsetzung der Fördermaßnahmen Beteiligten berücksichtigen. Allerdings muß sich dabei der verwaltungstechnische Aufwand in Grenzen halten. Die Einzelinteressen stellen sich in Schleswig-Holstein wie folgt dar:

1. Europäische Union

- Durchsetzung der politischen Ziele (Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in der Gemeinschaft, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit)
- Kontrolle über die Verwendung der eingesetzten Mittel
- Prüfbarkeit der erzielten Effekte
- Einhaltung der Finanzvorschriften des EFRE

2. Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein

- Durchsetzung der politischen Ziele (Verbesserung der Beschäftigungs- und Qualifizierungschancen im ländlichen Raum, insbesondere auch für Frauen)
- Kontrolle über die Verwendung der eingesetzten Landesmittel
- Prüfbarkeit der erzielten Effekte
- Einhaltung der Landeshaushaltsordnung
- Erfassung und Auswertung der notwendigen Daten zur Berichterstattung bei der EU und auf Landesebene
- Fundierte Beratung und Unterstützung der Zuwendungsempfänger
- Rechtzeitige Anpassung der Fördermaßnahmen bei Umsetzungsproblemen

3. Projektträger

- Pünktlicher Erhalt der Zahlungen für die Durchführung der bewilligten Projekte
- Nachweis der Erfüllung der eingegangenen Rechtsverpflichtungen (EU-Finanzvorschriften und Landeshaushaltsordnung)
- Rechtzeitige Anpasssung der Fördermaßnahmen bei auftretenden Problemen

4. Regionale Beiräte/Geschäftsstellen

- Durchsetzung der politischen Ziele (Schaffung von Beschäftigung und Einkommen in der Region, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit)
- Seriöse Beratung und Unterstützung der Projektträger
- Rechtzeitige Anpassung der Fördermaßnahmen bei Umsetzungsproblemen

Einführung eines Monitoring

In Schleswig-Holstein sind mit Ausnahme der Daten über Bewilligungen und Auszahlungen, die entsprechend der Anforderungen der Landeshaushaltsordnung erfaßt und kon-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

trolliert werden, und des damit verbundenen Baukostencontrollings durch die nachgeordneten Behörden keine Ansatzpunkte für ein weitergehendes Monitoring vorhanden (vgl. Abschnitt 4.2).

Das auch schon kurzfristig notwendige System zur Erfassung und Auswertung von Informationen soll mit den vorhandenen Verwaltungsabläufen eng verknüpft werden. Es kommt darauf an, daß ein gewisses standardisiertes Spektrum an materiellen und finanziellen Indikatoren für alle Projekte in Abhängigkeit vom Projekttyp einfach verfügbar ist und der aktuelle Stand regelmäßig bei den Trägern abgerufen und von der Verwaltung ausgewertet werden kann.

Kern des einzuführenden Begleitverfahrens ist ein Berichtssystem. Zu Beginn der Maßnahme werden in einem ersten Begleitbogen notwendige Grundinformationen über das Projekt erfaßt. Der bei der ex-ante Evaluierung von Projekten bereits verwendete Fragebogen kann gleichzeitig die hier benötigten Grundinformationen liefern, so daß die Ausfüllung eines grundlegenden neuen Begleitbogens durch den Träger nicht notwendig wird.

Während der Laufzeit der Investitionsphase des Projektes und darüber hinaus während der Leistungsabgabe des Projektes (z.B. über 5 Jahre nach Abschluß der Bauphase), ist von dem Projektträger in regelmäßigem Abstand (empfohlen wird jährlich oder halbjährlich) erneut ein Begleitbogen über den Stand und die Auslastung des Projektes auszufüllen und einzureichen. In den Bewilligungsbescheid sollte eine Verpflichtung zur regelmäßigen Angabe der relevanten Informationen aufgenommen werden. Der Stichtag der Angaben und die Abgabe des Fragebogens wäre auf die Berichtspflichten des Landes gegenüber der EU (Jahresbericht) abzustimmen. Es empfiehlt sich daher, den Stichtag der Angaben auf den 31. Dezember des Jahres zu legen und eine Abgabe des Fragebogens bis zum 15. Februar des Folgejahres einzufordern, damit für die Erarbeitung der Jahresberichte zeitnahe Angaben vorliegen und der EFRE-Jahresbericht mit Auswertung der Daten termingerecht abgegeben werden kann.

Die Informationen sind soweit zu standardisieren, daß eine computertechnische Erfassung der wichtigsten Daten ermöglicht wird. Vor dem Hintergrund der bisherigen computertechnischen und personellen Ausstattung ist am einfachsten und schnellsten, d.h. noch während der derzeitig laufenden Förderperiode, die Anbindung der Datenhaltung und -auswertung an das Koordinierungsreferat umsetzbar, da Begleitaufgaben im haushaltstechnischen Zusammenhang ohnehin schon hier wahrgenommen werden. Dabei reichen die Projektträger die Begleitfragebögen im Koordinierungsreferat ein. Dort werden die Daten erfaßt und ausgewertet.

Mit der EDV-Unterstützung von solchen Begleitsystemen liegen inzwischen in anderen Bundesländern bereits Erfahrungen vor, denn ohne computertechnische Unterstützung sind die Möglichkeiten einer fortlaufenden Kontrolle und flexiblen Abwicklung der Förderung zwangsläufig begrenzt oder nur mit vergleichsweise höherem Personalaufwand zu betreiben. Vom Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung wurde im Jahre 1990 ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

EDV-Programm unter dem Namen „EVI“[62] entwickelt, das den Anforderungen der EU an Evaluierungen Rechnung trägt, mit dem der Vollzug der Förderung (Mittelbindung und Auszahlung) ständig und aktuell verfügbar ist und das gleichzeitig die ex-post Evaluierung für die einzelnen Projekte und das gesamte Programm unterstützt. Obwohl ursprünglich für das Ziel-2-Programm und die Gemeinschaftsinitiative RENAVAL in Bremen entwikkelt, hat es inzwischen mit länderspezifischen Anpassungen in Deutschland eine weite Verbreitung[63] gefunden. Auf Initiative der Europäischen Kommission wurde das Programm den neuen Mitgliedsländern der EU (Österrreich, Schweden, Finnland) vorgestellt und zur Verwendung empfohlen. Im Koordinierungsreferat könnte dieses Programm getestet und landesspezifisch angepaßt werden.

EVI erlaubt die gleichzeitige Bearbeitung von bis zu 26 verschiedenen Förderprogrammen mit jeweils drei Strukturebenen. Dies erweist sich für die hier vorliegende Verknüpfung des Regionalprogramms mit anderen Fachprogrammen als vorteilhaft. Neben einer umfassenden Datenbearbeitung sind in EVI Berichtsraster (gegenüber dem Bund bei der Gemeinschaftsaufgabe oder EU beim EFRE) bereits programmiert, die der Nutzer einfach abrufen kann. Sie lassen sich auch für Berichtszwecke innerhalb der Ministerien bzw. gegenüber den Regionen dem Regionalprogramm entsprechend anpassen. Die Datenerfassung für Zwecke der Evaluierung auf Projektebene ist umfassend und ausreichend, da sowohl quantitative als auch qualitative Indikatoren sowie Beschreibungen verarbeitet werden können. Das jeweilige Indikatorenraster läßt sich je nach Projekttyp im obigen Sinne anpassen. Selbst die Fragebögen, die im Vorfeld die Grundlage für die Projektauswahl im Rahmen des Qualitätswettbewerbs bilden, ließen sich ohne weitere Probleme mit EVI erfassen.

Notwendige Daten des Monitoring

Der erste Begleitbogen erfaßt Grundinformationen über das Projekt und baut auf dem für den Qualitätswettbewerb verwendeten Fragebogen auf. Die Informationen beziehen sich in erster Linie auf quantitative Indikatoren. Sie sind während der Projektlaufzeit durch qualitative Indikatoren (z.B. zu den Qualifizierungsmerkmalen der Arbeitsplätze) zu ergänzen. Ein Teil der Indikatoren muß am Anfang als Soll bzw. Prognose formuliert werden. Die nachfolgenden Begleitbögen erfassen die Veränderungen der materiellen und finanziellen Indikatoren als Ist-Zahlen. Für alle Projekttypen einheitlich erscheinen folgende Indikatoren erforderlich:

- Typ des Projektes (verschlüsselt)
- Projektträger
- Investitionsort
- Investitionsvolumen (DM)

---

[62] EDV-gestütztes Vollzugs-, Wirkungskontroll- und Informationssystem für Förderprogramme.

[63] Verwendung u.a. in Bremen, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Fördersatz
- Bewilligte Fördermittel (DM) aufgeschlüsselt nach den Finanzquellen (EFRE, RP, andere Programme)
- Eigenfinanzierungsanteil des Investors (DM)
- Stand der Auszahlung der Fördermittel nach Finanzquellen
- Kurzdarstellung der Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen und der regionalen Bedeutung, wo möglich Quantifizierung der neugeschaffenen, erhaltenen bzw. verlagerten Arbeitsplätze (ggf. Prognose), der Anzahl saisonaler/geringfügiger Arbeitsverhältnisse

Zusätzliche Indikatoren in Abhängigkeit vom Projekttyp sind beispielsweise:

1. Erschließung von Gewerbeflächen

- Größe der Fläche in ha
- Auslastungsgrad/Belegungsgrad der Fläche in vH
- Auslastungsgrad nach Branchen
- Auslastungsgrad nach Betriebsgrößenklassen

2. Einrichtungen der Fremdenverkehrsinfrastruktur

- Art der Einrichtung
- Nutzfläche (wo sinnvoll)
- Anzahl der Nutzer
- Anzahl der Vermittlungen, Beratungen, Veranstaltungen u. ä.
- Nutzerstruktur (Tagesgäste, Kurgäste, Besucher etc.) ggf. Prognose
- Streckenlänge der Rad-, Wander- und Reitwege in km
- Einbindung der geförderten Einrichtung in ein überregionales Marketing (ja/nein)

3. Gewerbehöfe/Technologie- und Gründerzentren

- Nutzfläche
- Zahl der angesiedelten/umgesetzten Betriebe
- Auslastungsgrad nach Branchen und Betriebsgrößengruppen
- Anzahl der geschaffenen Ausbildungsplätze

4. Ausbildung/Fortbildung und Umschulung

- Anzahl der geschaffenen Ausbildungsplätze
- Art der Kurse (verschlüsselt)
- Ausbildungskapazität der Maßnahmen nach Zielgruppen (Jugendliche, Ältere, Frauen, Bildungsbenachteiligte)
- Auslastungsgrad der Einrichtungen

5. Hafeninfrastruktur

- Beförderte Güter und Personen
- Zahl der Fährverbindungen pro Monat
- Kapazitätsentwicklung der Häfen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Längerfristige Weiterentwicklung des Monitoring

Längerfristig ist eine dezentralisierte Datenhaltung und -auswertung für das Regionalprogramm denkbar. Dabei kämen insbesondere zwei Varianten in Frage:

a) Einreichung der Fragebögen der jeweils in der Region ansässigen Projektträger an die regionalen Geschäftsstellen, dort Erfassung der Daten, Auswertung der Daten zu einer regionalen Übersicht (optional), Abforderung der regionalen Übersicht oder der Einzeldaten durch das Koordinierungsreferat im MWTV und Zusammenfügen zu einem Gesamtbericht entsprechend dem Bedarf oder

b) Einreichung der Fragebögen aller fachlich betroffenen Projektträger an das jeweilige Fachreferat, dort Erfassung der Daten und Zusammmenstellung von fachbezogenen Übersichten (optional), Weiterleitung der Übersichten oder Einzeldaten an das Koordinierungsreferat im MWTV, dort weitere Auswertung.

Beide Varianten lassen sich eng mit den ohnehin schon vorhandenen Verwaltungsabläufen (z.B. in Zusammenhang mit der Verwendungsnachweisprüfung, Beratung der Träger) verknüpfen. Der erste Begleitbogen könnte bspw. dem Träger gemeinsam mit dem Bewilligungsbescheid ausgehändigt werden und wäre ausgefüllt bis zur Anforderung der ersten Abschlagszahlung zurückzugeben. Für die folgenden (jährlichen) Begleitbögen wäre ein fester Abgabetermin zu vereinbaren.

Allerdings kämen diese Varianten erst für eine Neuauflage des Regionalprogramms in Frage, da in fast allen Fachreferaten bzw. den regionalen Geschäftsstellen zuerst die computertechnischen Voraussetzungen zu schaffen wären, bevor z.B. „EVI" längerfristig weitere Verbreitung in den Fachressorts bzw. regionalen Geschäftsstellen finden könnte. Die Einführung eines solchen Begleitsystems für das Regionalprogramm in der Form von Variante b) sollte eng mit den Berichtspflichten der dem Regionalprogramm zugrundegelegten Förderrichtlinien der Fachprogramme verbunden werden, so daß nicht nur die aus dem Regionalprogramm geförderten Projekte durch das hier empfohlene Begleitsystem erfaßt werden. Hier könnten sich langfristig Synergie- und Ausstrahlungseffekte auch auf die verknüpften Fachprogramme ergeben.

Bei den vorgeschlagenen Varianten entstünde auch ein Abstimmungsaufwand zwischen den Bedürfnissen des Koordinierungsreferates und der Datenhaltung bzw. -auswertung der Ressorts bzw. regionalen Geschäftsstellen. Die Einbeziehung der regionalen Geschäftsstellen in das Begleitsystem hätte jedoch auch Vorteile für die regionale Informationsbasis, gerade im Hinblick auf die Aufstellung von regionalen Entwicklungskonzepten. Sie sollten zumindest die Möglichkeit erhalten, bei Bedarf für den Regionalen Beirat oder andere Interessenten regionale Informationen der Projekte im Regionalprogramm abzurufen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

5.4. Ex-post Evaluierung

Vorbemerkungen

Die ex-post Evaluierung von Förderprogrammen erfolgt nach Abschluß eines Förderprogramms. Das Ziel einer solchen Evaluierung besteht darin, die Wirksamkeit des Programms zu erfassen und abzuschätzen. Die Bewertung muß vor dem Hintergrund der wirtschaftspolitischen Ziele der Landesregierung und der strategischen Ziele der europäischen Strukturpolitik erfolgen.

Eine ex-post Evaluierung kann aber auch noch während der Laufzeit des Programms bezogen auf einzelne Zeitabschnitte als Zwischenevaluierung erfolgen. Aus den Ergebnissen sind dann Schlußfolgerungen hinsichtlich notwendiger Modifikationen in den Förderkonditionen, verwaltungstechnischen Abläufen etc. für die noch verbleibenden Zeitabschnitte abzuleiten. Aufgrund der Verbindungen zur ex-ante Evaluierung beim Auswahlverfahren im Regionalprogramm hat dabei auch die ex-post Evaluierung auf Projektebene eine große Bedeutung. Aus der Gegenüberstellung beider Evaluierungen kann die Zielgenauigkeit der Projektauswahl erhöht werden.

Es gibt inzwischen eine Vielzahl von Verfahren zur ex-post Evaluierung von Förderprogrammen, die eine unterschiedliche Aussagekraft aufweisen (vgl. Kapitel 3.2). Außerdem unterscheiden sie sich in ihren Anforderungen an die zugrundegelegten Daten und in ihrem methodisch-technischen Aufwand. Die Auswahl der angemessenen Evaluierungsmethode hängt von mehreren Faktoren ab:

- Welche Zeitspanne steht für die Durchführung der Evaluierung zur Verfügung?
- Wie zeitnah - gesehen zum Abschluß der Projekte - sollen die Ergebnisse vorliegen?
- Wie hoch sollen die Kosten der Evaluierung sein?
- Auf welche Daten kann der Evaluator aus dem Begleitsystem zurückgreifen?
- Welche Vorarbeiten zur Erarbeitung der Zielindikatoren liegen vor?

Die Fülle der Fragen macht deutlich, daß auch hinsichtlich des anzustrebenden Evaluierungsdesigns in der ex-post Phase erhebliche Spielräume bestehen. Die konkreten Rahmenbedingungen (externe Anforderungen, begrenzte Laufzeit) des Regionalprogramms Schleswig-Holstein haben hier zur Überlegung geführt, zwei Konzepte zur ex-post Evaluierung auszuarbeiten.

- Der erste Vorschlag setzt auf eine rasch umsetzbare pragmatische Evaluierungsstrategie, um den aktuellen externen Anforderungen an die Evaluierung gerecht zu werden und gleichzeitig möglichst kurzfristig erste Hinweise für eine Verbesserung der ex-ante Projektauswahl zu gewinnen.
- Der zweite Vorschlag einer umfassenden integrierten ex-post Evaluierung stellt die Erfordernisse einer fließenden Einbindung in die vorgeschlagenen Konzeptionen der ex-ante und begleitenden Evaluierung in den Vordergrund. Er dürfte daher erst bei einer Neuauflage des Programmes umsetzbar sein.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Bestandteile einer „pragmatischen" ex-post Evaluierung

Das hier vorgestellte Konzept einer kurzfristig umsetzbaren ex-post Evaluierung des Regionalprogramms Schleswig-Holstein beruht auf folgenden Prämissen:

- die Evaluierung erfolgt relativ zeitnah zum Untersuchungszeitraum
- das Begleitsystem des Programms liefert nur grundlegende Daten zum Vollzug der Förderung
- für die Evaluierung selbst stehen ca. 10-12 Monate zur Verfügung

Darüber hinaus wird davon ausgegangen, daß im Gegensatz zum „integrierten" Ansatz noch keine bewerteten Stärken-Schwächen-Profile ausgearbeitet sind und keine Dokumentationen der erwarteten Wirkungsketten und Zielbeiträge vorliegen.

Das Ziel einer solchen Evaluierung besteht darin, die Wirksamkeit des Regionalprogramms in Schleswig-Holstein im Sinne einer Vollzugs- und überschlägigen Zielerreichungskontrolle zu erfassen und abzuschätzen. Die Bewertung erfolgt vor dem Hintergrund der wirtschaftspolitischen Ziele der europäischen Strukturpolitik und der Landesregierung. Es wird ein Vorgehen in Form von 5 Analysebausteinen vorgeschlagen.

Analysebaustein 1: Erfassung der Ausgangssituation und der Entwicklung sozioökonomischer Strukturen

Grundlage der Evaluierung ist eine Analyse der wesentlichen sozioökonomischen Strukturen in Schleswig-Holstein und die jährliche Beobachtung ihrer Entwicklung im zu betrachtenden Förderzeitraum. Aus der Einordnung Schleswig-Holsteins und speziell der Förderregionen des Programms in das wirtschaftliche Gefüge der Bundesländer ergeben sich Informationen über die relative Position der Region sowie über die besondere Standortsituation und damit gleichzeitig auch über spezifische Entwicklungsvorteile und -hemmnisse. Zu untersuchen sind die Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes, die Verteilung von Produktion und Beschäftigung auf Sektoren, das Gründungsgeschehen, die Art und der Umfang der Investitionen, der Umfang und die Struktur des Arbeitskräftepotentials, die Arbeitsmarktlage sowie der Ausstattung mit materieller Infrastruktur in ausgewählten Bereichen. Die empirischen Analysen basieren auf der amtlichen Statistik.

Analysebaustein 2: Ziele und Modalitäten der Förderung aus dem Regionalprogramm und ihre Einordnung in die Landeswirtschaftspolitik

Für die Evaluierung des Regionalprogramms ist es notwendig, seine Ziele, Aufgaben und Instrumente in den Kontext der nationalen Regionalpolitik auf Bundes- und Landesebene und der lokalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein zu stellen und auf Zielkonsistenz zu prüfen. Ob und wie die Maßnahmen an den aus dem Zielsystem abgeleiteten Engpässen und Problemen des Landes ansetzen, ist anhand der Verteilung der Mittel auf die verschiedenen Förderschwerpunkte, ihrer Konkretisierung und Umsetzung in Form der einzelnen Fördermaßnahmen zu zeigen. Gleichzeitig ist auf den Grad an

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

horizontaler und vertikaler Integration der Förderaktivitäten einzugehen. Besonderes Augenmerk gilt den Leitprojekten.

Analysebaustein 3: Umsetzung der Förderung (Vollzugskontrolle)

Im Mittelpunkt steht hier zunächst der Mittelfluß. Es werden die Bewilligungen und Auszahlungen im Rahmen der einzelnen Förderschwerpunkte zum vereinbarten Stichtag als ein Soll-Ist-Vergleich mit den jeweiligen geplanten Mitteln gegenübergestellt. Anhand der Ausschöpfung und Inanspruchnahme der Mittel können Rückschlüsse auf die Akzeptanz und den Verlauf der Förderung gezogen werden. Hierbei ist stets nach den unterschiedlichen konkreten Förderprojekttypen (Gewerbegebiete, Technologie- und Gründerzentren, Ausbildungsstätten etc.) zu unterscheiden, da sich die Vielfalt der Projekte auch in der Auswahl valider Indikatoren niederschlägt.

Im Zusammenhang mit diesem Analyseschritt steht auch die Untersuchung der Verfahren zur Umsetzung der Fördermaßnahmen (Verwaltungshandeln) und der ggf. vorhandenen organisatorisch-technischen Probleme. Verwaltungstechnische Tatbestände können anhand von Einzelgesprächen mit Experten aus Wirtschaft und Verwaltung ermittelt und bewertet werden.

Analysebaustein 4: Zielerreichungskontrolle durch Befragungen auf der Mikroebene

Auf der zweiten Bewertungsebene wird der Erfolg der Förderung durch das RP in Schleswig-Holstein daran gemessen, inwieweit der Einsatz der Mittel den Zielvorstellungen des Förderprogramms und seiner Maßnahmen gerecht wird. Eine Erfolgskontrolle regionalpolitischer Maßnahmen setzt die Formulierung operationaler Ziele und daraus abgeleiteter Modelle und Indikatoren voraus, anhand derer der Zielerreichungsgrad der eingesetzten Instrumente gemessen werden kann.

Eine Vorgehensweise zur Grobabschätzung der Wirkungen besteht darin, auf der Mikroebene durch eine begrenzte schriftliche Befragung der geförderten Projektträger und Unternehmen Merkmale zu erheben, die zunächst eine Zurechnung von kurzfristigen Wirkungen der Einzelmaßnahmen erlauben. Dazu sind in Zusammenarbeit und Abstimmung mit den für das Regionalprogramm zuständigen Stellen zusätzliche Indikatoren auszuwählen und ein entsprechender Fragebogen in Abhängigkeit vom Projekttyp zu entwickeln. Die schriftliche Befragung kann auch dazu dienen, eventuell vorhandene Lücken bei der Datenerhebung im Begleitsystem zu schließen. Ergänzend und beispielhaft können Fallstudien durchgeführt werden, um weitere Anhaltspunkte über die Sachdienlichkeit und Wirksamkeit der Förderinstrumente zu gewinnen.

Analysebaustein 5: Komplexe Erstbewertung der Intervention

Zusammenfassend können aus den Erkenntnissen der einzelnen Analysebausteine erste komplexe Bewertungen des Regionalprogramms in Schleswig-Holstein vorgenommen und ggf. Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz der Programmdurchführung abgeleitet werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Konzeption einer „integrierten" ex-post Evaluierung

Aufgabe der ex-post Evaluierung ist die Feststellung bzw. Einschätzung des Zielerreichungsgrades des Regionalprogramms und seiner Projekte. Dazu ist es erforderlich, die Wirkungen der Maßnahmen zu bestimmen und sie den Zielkriterien des Programms gegenüberzustellen. Grundlage hierfür sind die in der längerfristigen Weiterentwicklung der ex-ante Evaluierung dargestellten erwarteten Zielbeiträge.

Die Zielstellung für das Regionalprogramm ist dabei eindeutig durch die landespolitischen Festlegungen bestimmt. Im Mittelpunkt des Katalogs stehen dabei generelle Ziele wie die Verbesserung der Beschäftigungssituation und der Qualifizierungschancen sowie die stärkere Berücksichtigung auch von frauenpolitischen Belangen. Daneben sind eine Reihe von fachspezifischen Neben- bzw. Unterzielen definiert. Darüber hinaus - und dies macht die Besonderheit des Regionalprogramms Schleswig-Holstein aus - wird als strategisches Ziel eine Orientierung an den spezifischen Problemlagen und Potentialen der Förderregionen festgelegt. Dies findet u.a. seinen Ausdruck in der Präferierung regionaler Querschnitts- oder Leitprojekte.

Die Differenzierung in generelle fachbezogene Ziele und regionalorientierte strategische Ziele sollte seinen Niederschlag auch in der ex-post Evaluierung finden. Ansetzend an der Ableitung der Zielindikatoren wird daher ein zweistufiges Verfahren vorgeschlagen.

- Im Bereich der fachbezogenen Zielbereiche wie Beschäftigung, Qualifizierung und Frauen werden für die Abschätzung des Zielerreichungsgrades traditionelle Indikatoren wie die Erhöhung stabiler Beschäftigungsverhältnisse, zukunftsorientierter Qualifikationen und der Frauenanteile in den jeweiligen Beschäftigungs- und Qualifizierungsbereichen verwendet.
- Im Bereich der strategischen regionalen Ziele sollen wie bei der ex-ante Evaluierung die von den Regionen bewerteten Stärken-Schwächen-Profile als Basis der Zielindikatoren genutzt werden. Entscheidend für die Bewertung ist hier, ob die Maßnahmen zum Abbau relevanter Schwächen bzw. zum Ausbau wichtiger Stärken beigetragen haben.

Die Wirkungen der Projekte bzw. des Programms sind ausgerichtet auf den jeweiligen Zielbereich zu ermitteln. Im Vordergrund stehen dabei die Wirkungen der Einzelprojekte, um die direkte Verbindung zur ex-ante Evaluierung bei der Projektauswahl zu gewährleisten. Zwischen der ex-post und ex-ante Evaluierung wird damit ein wechselseitiger Lernprozeß in Gang gesetzt. Die Programmwirkungen sind als Summe der Projektwirkungen zu ermitteln.

Aufgrund der Projektorientierung der ex-post Evaluierung ist eine Verwendung umfassender statistisch-ökonometrischer Verfahren zur Wirkungskontrolle ausgeschlossen. Auch als ergänzende Methode kommen sie aufgrund der Datenprobleme bei kleinräumigen Analysen nicht in Betracht. Entsprechend muß sich die Wirkungsabschätzung auf das Einzel-Indikatoren-Konzept stützen (vgl. Kapitel 3.2).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die Wirkungsabschätzung erfordert dabei folgende Arbeitsschritte:

- Ermittlung der relevanten Wirkungsketten
- Identifizierung der wichtigen Wirkungsbereiche
- Bestimmung von Indikatoren für die Wirkungsbereiche
- Erfassung der Ausprägung entsprechender quantitativer und qualitativer Indikatoren

Im Rahmen des hier vorgeschlagenen Einzel-Indikatoren-Ansatzes ist die Identifizierung der relevanten Wirkungsketten und damit der wichtigen Wirkungsbereiche einer Maßnahme ein zentraler Aufgabenschwerpunkt der Evaluierung. Sie beschreiben funktionalisierbare, kausal fundierte Zusammenhänge zwischen einer Kenngröße und einer Aussage - hier regionale Entwicklung. Dabei werden auch Wirkungsbereiche betrachtet, die weit über den eigentlichen Förderbereich oder Förderzeitraum hinausgehen. Unterscheiden lassen sich drei Wirkungsfelder

- Unmittelbare Programmeffekte
- Wettbewerbseffekte
- Ausstrahlungseffekte

Die unmittelbaren Programmwirkungen stehen dabei im Zusammenhang mit den Förderungsbeträgen und induzierten Ausgaben der Projektträger. Betrachtet wird der direkte Personal- und Sachmitteleinsatz ebenso wie die mit Käufen verbundenen indirekten Herstellereffekte. Bei den Wettbewerbseffekten sind Wirkungen zu betrachten, die durch induzierte Kostenentlastungen oder Angebotsverbesserungen in anderen Wirtschaftsbereichen eintreten. Ausstrahlungseffekte sind zu berücksichtigen, wenn eine geförderte Maßnahme Vorbildfunktion besitzt oder Innovationsanstöße ausgelöst werden.

„Indikatoren" sind Größen, die auf etwas anderes hinweisen, und damit in der Regel Ersatzmaßeinheiten oder indirekte Maße für nicht meßbare Faktoren darstellen. Eine Evaluierung der Förderung, die sich nur auf rein quantitative Merkmale bezieht, greift zu kurz. Von besonderem Interesse sind vielmehr auch qualitative Aspekte, wie die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und des regionalen Entwicklungspotentials. Dazu zählen u.a. die Qualifizierung der Arbeitskräfte, die Reintegration von Problemgruppen des Arbeitsmarktes (Frauen, Jugendliche, Langzeitarbeitslose), die technologische und betriebliche Konkurrenzfähigkeit sowie die Wirkungen auf das Innovationspotential in der Region. Qualitative Indikatoren werden dann herangezogen, wenn quantitative Indikatoren als nicht valide und belastbar angesehen werden oder wenn diese für sich genommen als nicht aussagekräftig angesehen werden können. Zu denken ist hierbei u.a. an Kenngrößen zur industrienahen Forschungsinfrastruktur, an Indikatoren, die den innovativen Charakter von Produkten und Verfahren zum Ausdruck bringen, sowie an die Verwertbarkeit der vermittelten Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt.

Bei der Wirkungseinschätzung sind - soweit möglich - auch Indikatoren einzubeziehen, die Hinweise auf direkte Mitnahme- und Verdrängungseffekte geben. Dies gilt beispielsweise für den Auslastungsgrad ähnlicher Einrichtungen in räumlicher Nähe zu den geför-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

derten Projekten. In Betracht kommen dürften hier vor allem die Bereiche Gewerbeflächen und Fremdenverkehrsinfrastruktur.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

6. Ex-post Evaluierung des Regionalprogramms

6.1. Vorbemerkungen

Die ex-post Evaluierung des zunächst bis 1999 laufenden Regionalprogramms in Schleswig-Holstein erfolgt hier in Form einer Zwischenevaluierung für den Zeitraum 1994 bis 1996. Die hier durchgeführte Evaluierung verfolgt den in Kapitel 3.2 beschriebenen Einzel-Indikatoren-Ansatz. Das Vorgehen wurde als „pragmatische" Evaluierung in Kapitel 5.4 beschrieben. Das Ziel dieser Evaluierung besteht darin, die Wirksamkeit des Regionalprogramms in Schleswig-Holstein im Sinne einer Vollzugs- und Zielerreichungskontrolle (Soll-Ist-Vergleich) zu erfassen und abzuschätzen. Die Bewertung erfolgt vor dem Hintergrund der wirtschaftspolitischen Ziele der Landesregierung und der strategischen Ziele der europäischen Strukturpolitik.

6.2. Einordnung in die Wirtschaftspolitik des Landes

Die Wirtschaftspolitik in Schleswig-Holstein ist darauf ausgerichtet, die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schleswig-Holstein zu erhöhen. Dazu werden als strategische Faktoren der Ausbau der Infrastruktur und die Verbesserung des Klimas für Investitionen und Innovationen in den Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik gestellt. Im Ergebnis sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten gesichert und ausgebaut werden[64]. Der regionalen Strukturpolitik als Teil der Wirtschaftspolitik des Landes kommt insbesondere die Aufgabe zu, neue Beschäftigungschancen im ländlichen Raum zu schaffen.

Hauptinstrumente der regionalen Wirtschaftsförderung in Schleswig-Holstein sind die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) und das Regionalprogramm in Verbindung mit dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE). Die Fördergebiete der einzelnen Programme weichen jedoch z. T. erheblich voneinander ab. Bespielsweise können in den Fördergebieten des Regionalprogramms in den Kreisen Plön und Ostholstein keine EFRE-Mittel eingesetzt werden, da sie nicht zum 5b-Fördergebiet gehören.

Oberziel des Regionalprogramms ist die Verbesserung der Beschäftigungslage und der Qualifizierung der Erwerbspersonen (vgl. Kapitel 2.1 und 5.2). Im Rahmen der Programmsteuerung wird als Schwerpunktbereich des Regionalprogramms die Unterstützung von Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur festgelegt. Zusätzlich können auch andere Projekte mit Infrastrukturcharakter gefördert werden (Ergänzungsbereich). Aus

---

[64] Vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1994, S. 61, und Jahreswirtschaftsbericht 1995, S. 109.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

dem Regionalprogramm werden auch Sachkostenzuschüsse geleistet, soweit förderfähige Vorhaben in Form von Beschäftigungsprojekten durchgeführt werden. Vorrang in der Förderung erhalten fachübergreifende "regionale Leitprojekte" mit überörtlicher Bedeutung und modellhaftem Charakter für die jeweilige Region.

Das Regionalprogramm ist eng mit dem operationellen Programm der Europäischen Union für das Ziel-5b-Gebiet in Schleswig-Holstein verknüpft. Im Rahmen dieses Programms soll mit Hilfe der europäischen Strukturfonds (EAGFL, EFRE, ESF) die Entwicklung und Strukturanpassung ländlicher Regionen unterstützt werden. Die Mittel des Regionalprogramms werden zur Kofinanzierung der EFRE-Mittel eingesetzt, d.h. die Projektauswahl für den EFRE erfolgt nach den Kriterien des Regionalprogramms. Das Unterprogramm II des Einheitlichen Programmplanungsdokuments (EPPD), d.h. der Programmteil des EFRE, steht unter dem Ziel der Entwicklung und Diversifizierung der außerlandwirtschaftlichen Sektoren. Dieses Unterprogramm umfaßt neben der technischen Hilfe ausschließlich Vorhaben zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und der Standortvoraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung. Die Fördertatbestände umfassen die des Regionalprogramms. Im EFRE-Unterprogramm wird jedoch der Ausbau von Hafeneinrichtungen separat genannt, im Regionalprogramm nur innerhalb der nachrangigen „sonstigen Projekte".

Die Ausrichtung der Förderung des Regionalprogramms und damit auch des EFRE auf infrastrukturelle Maßnahmen wird durch wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Ursachen regionaler Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit empirisch gestützt[65]. Dies gilt vor allem für den Kernbereich wirtschaftsnaher Infrastruktur, aber auch für ergänzende Infrastrukturmaßnahmen im Grenzbereich zur haushaltsorientierten Infrastruktur (Bildungs- und Kultureinrichtungen), denen eine Funktion für die regionale Spezialisierung zukommt. Auch die zunehmende Spezialisierung und Tertiärisierung der Wirtschaft erfordert dabei den Ausbau sowohl der sächlichen als auch der personellen Infrastruktur.

Die generellen Defizite in der Basisinfrastruktur im ländlichen Raum Schleswig-Holsteins[66] sprechen insgesamt für eine hohe Priorität bei der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur. Die Identifizierung der Engpaßfaktoren und damit die Auswahl der konkreten Projekte ist nur von der Ausgangssituation und den regionalen Entwicklungszielen ableitbar. Die breite Einbindung regionaler Akteure in die Projektauswahl - wie sie im Regionalprogramm stattfindet - ist daher von großer Bedeutung. Die regionalen Bedingungen und Ziele sind allerdings bisher noch unzureichend analysiert und beschrieben.

Durch das Regionalprogramm können Projekte aus strukturschwachen Regionen zusätzlich gefördert werden, die aus den Fachprogrammen - sei es wegen der Art der Projekte oder wegen Mittelmangels - nicht unterstützt werden könnten. Wirtschaftsnahe Infrastruk-

---

[65] Vgl. Bach/Gornig/Stille/Voigt (1994) und die dort zitierte Literatur.

[66] Vgl. BfLR (1993), Klemmer (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

tur wird auch im Rahmen der GRW gefördert. Ein Zielkonflikt zur GRW stellt sich jedoch nicht, da sich das Regionalprogramm an die Förderkonditionen der GRW anlehnt. Vielmehr ist in dieser Hinsicht für den Projektträger unter der Restriktion der Mittelverfügbarkeit gegenwärtig eine Entscheidungssituation zwischen beiden Programmen gegeben, soweit die regionalen Fördergebietskulissen übereinstimmen. Dies gilt umso mehr nach der Reform der GRW mit dem 25. Rahmenplan, wo die Beschränkung der Förderfähigkeit von Gewerbegebieten auf deren Belegung mit förderfähigem Gewerbe gelockert wurde[67].

Die Förderung aus dem Regionalprogramm steht nicht nur mit der regionalen Wirtschaftsförderung in engem Zusammenhang, sondern durch die Vielfalt der Projekttypen auch mit verschiedenen Entwicklungskonzeptionen der Fachpolitiken, so z.B. des Fremdenverkehrs und der Hafenpolitik.

Das Angebot an infrastrukturellen Voraussetzungen (Kultureinrichtungen, Rad- und Wanderwege etc.) für den Fremdenverkehr bestimmt den Wohn- und Freizeitwert sowie nicht zuletzt das Image der Region mit, und beeinflußt die Bereitschaft der Menschen, sich hier anzusiedeln, eine Arbeit aufzunehmen oder zu investieren. Ein Unternehmensbefragung des DIW[68] zur Bedeutung einzelner Standortfaktoren ergab, daß 34 vH der Unternehmen das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften als sehr wichtig ansehen. Solche Arbeitskräfte ziehen kulturell interessante und ökologisch intakte Regionen als Arbeits- und Wohnort vor. Aber auch das Image einer Region wird von 16 vH der befragten Unternehmen als wichtiger Standortfaktor eingeschätzt[69]. Der Imageeffekt einer Investition im Fremdenverkehrsbereich wird jedoch auch von vielen anderen Faktoren des Umfeldes beeinflußt.

Der konkrete Einfluß der geförderten Projekte auf die Standortentscheidung von Unternehmen und auf die Besuchsentscheidung von Touristen läßt sich, wenn überhaupt, dann erst langfristig feststellen. Dies hätte u.a. eine Befragung von Touristen, Museumsbesuchern und Unternehmen erfordert und war im hier gegebenen Rahmen nicht leistbar.

Der Effekt von Kulturangeboten auf die wirtschaftliche Entwicklung ist jedoch nicht zu unterschätzen. Unternehmen des Kulturbereichs treten selbst als Nachfrager von Vorleistungen auf (Energie, Post, Telekommunikation, Bauhandwerk etc.) und schaffen Beschäftigungsmöglichkeiten. Kulturelle Institutionen (hier: Museen und historische Gärten) sind Anziehungspunkte für Touristen und Besucher. Sie tragen somit zur Erhöhung des Umsatzes bzw. Einkommens lokaler Unternehmen und von deren Beschäftigten bei. Die mit dem Besuch getätigten Nebenausgaben kommen den Anbietern komplementärer Güter (z.B. Übernachtungsmöglichkeiten, Gaststätten) zugute. Diese unmittelbaren ökonomischen Impulse breiten sich in einem Multiplikatorprozeß in der ganzen Wirtschaft aus[70].

---

[67] Vgl. Ziffer 7.2 des 25. Rahmenplans der GRW.

[68] Brenke (1996).

[69] Ebenda.

[70] Abele/Bauer (1984), S. 32.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Für Museen in München wurde bspw. ein Beschäftigungsmultiplikator von 2 und ein Einkommensmultiplikator von 1,5 errechnet[71]. Die zusätzlichen ökonomischen Impulse sind dann besonders hoch, wenn der Region Mittel von außen, d.h. aus dem Tourismus und aus unternehmerischen Investitionen, zufließen, die ohne die Infrastruktur nicht angefallen wären. Nebenausgaben von Einheimischen außerhalb der Kultureinrichtungen (Restaurant, Einkauf) dürften dagegen kaum als kulturbedingt einzustufen sein, da diese zum größten Teil ohnehin angefallen sein dürften[72].

Für den Fremdenverkehr als Mittel zur wirtschaftlichen Entwicklung der strukturschwachen Regionen in Schleswig-Holstein besitzt das Land mit einer hohen Umweltqualität gute Voraussetzungen für naturnahe und landschaftsbezogene Erholungsformen[73]. Es ist jedoch nicht zu verkennen, daß der Wettbewerb unter den auf überregionalen Tourismus ausgerichteten Zielregionen zunimmt. Die touristische Nutzung der Potentiale Schleswig-Holsteins kann aber durch die Verbesserung des Preis-Leistungs-Verhältnisses und den Abbau struktureller Defizite in der fremdenverkehrsrelevanten Infrastruktur[74] (z.B. durch bessere Angebote für schlechtes Wetter) erhöht werden. Dies erfordert Investitionen. Schleswig-Holstein setzt dabei, wie andere Bundesländer auch, auf eine Strategie des „sanften Tourismus“[75], dem auch die im Regionalprogramm geförderten Vorhaben Rechnung tragen müssen.

Die im Regionalprogramm geförderten Museumsprojekte passen in das Museumskonzept des Landes, das die Konzentration der Förderung auf substantielle Sammlungen, auch regional betrachtet, beinhaltet. Dabei sollen sich regionale Schwerpunkte unter Berücksichtigung der Urlaubsgebiete profilieren. Der Abstand zwischen Schloß Gottorf (Landesmuseum) und den anderen Museen darf in ihrer Ausstattung nicht zu groß werden.

Die Hafenprojekte entsprechen auch der Hafenentwicklungskonzeption des Landes, die für die Häfen mit primär regionaler Versorgungsfunktion, zu denen die geförderten Häfen zählen, keine Ausbaumaßnahmen, sondern Maßnahmen zur Bestandserhaltung und Bedarfsanpassung zum Erhalt der regional bedeutsamen Hafenfunktionen vorsieht. Angesichts der stagnierenden oder rückläufigen Umschlagsentwicklung ist hier aus Sicht der Landesregierung keine Erweiterung der Hafenkapazitäten erforderlich[76]. Dabei finden sich alle bisher im Untersuchungszeitraum aus dem Regionalprogramm geförderten Häfen

---

[71] Vgl. Institut für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Salzburg (1993).

[72] Geppert u.a. (1992).

[73] Vgl. Fortschreibung der Tourismuskonzeption für Schleswig-Holstein (1995), S. 20 f.

[74] Zu den Schwächen des Fremdenverkehrsstandortes Schleswig-Holstein: Ebenda, S. 22.

[75] Vgl. Fortschreibung der Tourismuskonzeption für Schleswig-Holstein (1995), S. 24 ff.

[76] Vgl. Hafenentwicklungskonzeption für Schleswig-Holstein (1994), S. 30.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

mit ihren Maßnahmen in der Hafenentwicklungskonzeption wieder[77]. Auch die Tourismuskonzeption des Landes nennt eine qualitative Verbesserung der Fährverbindungen zu den Inseln bei grundsätzlichem Verzicht auf einen weiteren Kapazitätsausbau[78].

Die konzeptionelle Strategiefähigkeit der Fördertatbestände des Regionalprogramms ist grundsätzlich gegeben. Die Projekte ordnen sich auch gut in übergeordnete fachliche Konzeptionen des Landes ein. Die Vielfalt der Projekte ermöglicht, daß die Projekte nach den Präferenzen und der Engpaßsituation der Förderregionen ausgewählt werden können. Aufgrund der Zielstellung und den Vorgaben zur Programmsteuerung kommt bei der Bewertung der Projekte den "Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen" und der "regionalen Bedeutung" die zentrale Rolle zu.

6.3. Vollzugskontrolle

Bei der Vollzugskontrolle geht es um die Überprüfung des Durchführungsstandes des Regionalprogramms. Im Mittelpunkt steht hier der Mittelfluß und die Aufteilung der Mittel auf die unterschiedlichen Förderschwerpunkte und Projekttypen. Sie ist Voraussetzung für die folgende Wirkungsanalyse. Die Vollzugskontrolle hat die Funktion, die ordnungsgemäße Durchführung und Steuerung der Fördermaßnahmen zu erleichtern.

Insgesamt standen aus dem Regionalprogramm im Untersuchungszeitraum 130,2 Mill. DM zur Verfügung[79], darunter 29,7 Mill. DM aus dem EFRE. Davon wurden per 31. Dezember 1996 87,09 Mill. DM bewilligt und 48,34 Mill. DM ausgezahlt. Es wurden die verfügbaren Barmittel vollständig[80] bewilligt und die bewilligten Mittel zu 55 vH ausgezahlt. Durch eine Haushaltssperre im Herbst des Jahres 1996 standen 10,5 Mill. DM nicht für eine Bewilligung zur Verfügung. Insgesamt wurden 58 Projekte gefördert. Der EFRE war an 31 Vorhaben beteiligt. Nimmt man die Eigenmittel der Projektträger und andere Fördermittel dazu, dann ergibt sich ein Investitionsvolumen von 156,188 Mill. DM.

Die Förderrichtlinie des Regionalprogramms unterscheidet vier verschiedene Fördertatbestände:

- Regionale Leitprojekte
- Vorhaben der wirtschaftsnahen Infrastruktur

---

[77] Ebenda, S. 30 - 32.

[78] Vgl. Fortschreibung der Tourismuskonzeption für Schleswig-Holstein vom 12.12.1995, S. 73.

[79] Barmittel einschließlich EFRE zuzüglich Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 1997 und 1998 (40 Mill. DM), abzüglich der Vorbelastungen durch Verpflichtungsermächtigungen aus Bewilligungen in den Vorjahren, die im Zeitraum 1994 bis 1996 wirksam wurden.

[80] Unter Einbeziehung der Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 1997 und Folgejahre sind es 70 vH.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Sonstige Maßnahmen
- Gutachten und Entwicklungskonzepte

Inhaltlich ist die Zuordnung der Projekte nicht einfach und daher auch nicht in allen Fällen eindeutig. Beispielsweise gibt es einerseits Fremdenverkehrsprojekte innerhalb der wirtschaftsnahen Infrastruktur in der Abgrenzung der GRW, andererseits aber auch innerhalb der Gruppe der sonstigen Maßnahmen. Zudem umfaßt die Gruppe der Vorhaben der wirtschaftsnahen Infrastruktur sehr viele verschiedene Projekttypen. Die Zuordnung der Projekte hat allerdings Relevanz für die Beurteilung der Erfüllung der Vorgaben der Programmsteuerung. Für die Vollzugskontrolle und die Wirkungskontrolle der Förderung wird eine von der Richtlinie und damit auch von der GRW abweichende Unterteilung der Projekte gewählt. Hier wird unterschieden zwischen

- Gewerbegebieten und damit im Zusammenhang stehende Erschließungsmaßnahmen,
- Aus- und Weiterbildungseinrichtungen einschließlich Beratungsinfrastruktur,
- Projekten des Fremdenverkehrs,
- Hafeninfrastruktur,
- Gutachten und Entwicklungskonzepten,
- sonstigen Projekten.

Vollzug der Einzelprojekte

Gewerbegebiete und andere Erschließungsmaßnahmen

Im untersuchten Zeitraum wurden 16 Erschließungsmaßnahmen von Gewerbegebieten, ein technologieorientiertes Gründerzentrum, ein Flugplatz, eine Messehalle und 3 Vorhaben des Um- und Ausbaus von Kläranlagen für gewerbliche Zwecke bewilligt. Darunter war auch ein Projekt (Kläranlage Niebüll), wo entstandene Mehrkosten einer vor 1994 geförderten Bauphase ergänzend gefördert werden mußten. Insgesamt wurden 66,1 ha Gewerbeflächen mit Hilfe des Regionalprogramms erschlossen.

Für diesen Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur im engeren Sinne wurden im Untersuchungszeitraum rund 41,7 Mill. DM aus dem Regionalprogramm aufgewendet. Darin enthalten waren 19,2 Mill. DM EFRE-Mittel. Damit entfiel mehr als 47 vH der Regionalprogrammittel auf diesen Projekttyp. Insgesamt konzentrieren sich mit 78,4 Mill. DM in diesem Bereich rund die Hälfte aller Investitionen, die durch das Regionalprogramm gefördert wurden. Sowohl die Aufwendungen aus dem Regionalprogramm als auch die Investitionsvolumina der Projekte insgesamt sind dabei im Untersuchungszeitraum von Jahr zu Jahr deutlich gestiegen. Waren es 1994 lediglich Regionalprogrammittel in Höhe von 2,1 Mill. DM, so wurden im Jahre 1996 bereits 12,3 Mill. DM für Gewerbegebietserschließungen und ähnliche Maßnahmen ausgegeben. Räumlich betrachtet, entfallen fast die Hälfte (42 vH) aller Bewilligungen für diesen Zweck seit 1994 auf die Region Schleswig-Flensburg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Aus- und Weiterbildung

Im Rahmen des Regionalprogramms wurden fünf Projekte der Aus- und Weiterbildung gefördert. Alle Projekte wurden im Jahre 1994 bewilligt. Darunter sind zwei Einrichtungen, die Beratungstätigkeiten in diesem Zusammenhang wahrnehmen. Aus dem Regionalprogramm wurden dafür insgesamt 15,5 Mill. DM eingesetzt. Das sind rund 18 vH der insgesamt bewilligten Mittel. Für zwei der drei Maßnahmen, die die Ausbildungsbedingungen durch Modernisierung oder den Neubau von Ausbildungseinrichtungen verbessern sollten, wurden EFRE-Mittel in Höhe von 3,68 Mill. DM verwendet. Das Investitionsvolumen erreichte insgesamt 20,4 Mill. DM. Im Jahre 1994 hatten die Bewilligungen und Investitionen in diesem Bereich strukturell ein recht hohes Gewicht: Rund die Hälfte der bewilligten Mittel in diesem Jahr ging in diesen Bereich. Am Investitionsvolumen gemessen, machen die Aus- und Weiterbildungsprojekte nach den Gewerbegebietserschließungen mit rund 13 vH der Gesamtinvestitionen über den betrachteten Gesamtzeitraum 1994 bis 1996 den zweitgrößten Posten aus. Die meisten Projekte wurden an der Westküste gefördert.

Projekte des Fremdenverkehrs

Im Fremdenverkehrsbereich wurden seit 1994 acht Projekte gefördert. Darunter sind zwei Museumsprojekte, ein Radwanderweg, drei Projekte zum Aus- und Umbau von Jugendherbergen, die Kultivierung einer historischen Gartenanlage und der Aufbau einer neuen Schlickaufbereitungsanlage. Für diese Fremdenverkehrsprojekte wurden in den Jahren 1994 und 1995 aus dem Regionalprogramm rund 8,92 Mill. DM, davon 4,7 Mill. DM aus dem EFRE, bewilligt. Das sind rund 10 vH der insgesamt bewilligten Mittel des Regionalprogramms. Das Gesamtinvestitionsvolumen betrug 17,5 Mill. DM. Im Jahre 1996 gab es keine Bewilligungen in diesem Bereich. Obwohl mit 4 Projekten die Mehrzahl der Vorhaben auf die Westküste entfiel, war das Zuschußvolumen aus dem Regionalprogramm und das Investitionsvolumen in der Region Schleswig-Flensburg fast doppelt so hoch. Dies liegt daran, daß mehr als die Hälfte des Regionalprogrammzuschusses in der Region Schleswig-Flensburg im Fremdenverkehrsbereich in einer der Ausbaumaßnahmen in den Jugendherbergen (Borgwedel) verwendet wird.

Hafeninfrastruktur

Mittel aus dem Regionalprogramm wurden für Modernisierungs- und Rekonstruktionsarbeiten in fünf Häfen eingesetzt. Mit einer Ausnahme (Flensburg) befinden sich alle Projekte an der Westküste. Insgesamt wurden für diesen Bereich 13,4 Mill. DM aus dem Regionalprogramm, davon 4,6 Mill. DM aus dem Europäischen Regionalfonds, bewilligt. Die Hafenprojekte haben nach den Gewerbegebietserschließungen und den Bildungsprojekten den drittgrößten Anteil an den Bewilligungen und Investitionen. Das Investitionsvolumen beträgt insgesamt rund 19,68 Mill. DM. Das größte Projekt ist dabei der Fährha-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

fen Wyk auf Föhr mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 9,1 Mill. DM über drei Bauabschnitte. Dies erklärt auch, daß die Hafenprojekte hinsichtlich ihres Zuschuß- und Investitionsvolumens mit fast einem Drittel den größten Anteil an allen Vorhaben der Westküste ausmachen.

Gutachten und Entwicklungskonzepte

Aus dem Regionalprogramm wurden 12 Studien bzw. Entwicklungskonzepte in den Jahren 1994 und 1996 zu unterschiedlichen Themenstellungen gefördert. Auf die Erarbeitung dieser Konzepte entfiel mit rund einem Prozent der Regionalprogrammittel (997,5 Tsd. DM) der geringste Teil der Bewilligungen. Hier wurden lediglich 41,9 Tsd. DM aus dem EFRE eingesetzt. Die Gesamtkosten dieser Gutachten betrugen rund 1,58 Mill. DM. Hier entfällt der größte Anteil auf die Westküste.

Sonstige Projekte

In diese Gruppe fallen zwei Infrastrukturprojekte: Bereitstellung von Räumlichkeiten für das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen in Flensburg und der Aufbau eines Zentrums für Wattenmeermonitoring in Tönning. Für diese Projekte wurden 4,98 Mill. DM aus dem Regionalprogramm aufgewendet. Das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen gehört mit rund 327 Tsd. DM Zuschuß im Maßstab des Regionalprogramms zu den kleineren Projekten und wurde ohne Beteiligung des EFRE finanziert. Für das Wattenmeermonitoring werden dagegen fast 4 Mill. DM aus dem Regionalfonds eingesetzt. Das Investitionsvolumen beträgt hier ca. 9,9 Mill. DM. Zu diesen Infrastrukturprojekten kommen noch Aufwendungen für die regionalen Geschäftsstellen in Höhe von 1,54 Mill. DM hinzu.

Zusammenfassende Bewertung des Vollzugs

Insgesamt wurde im Regionalprogramm eine hohe Bewilligung erreicht. Die noch ausstehenden Beträge sind im wesentlichen auf die im Herbst 1996 ausgesprochene Haushaltssperre in Schleswig-Holstein zurückzuführen, die dazu führte, daß 10,5 Mill. DM nicht verplant werden konnten. Diese Summe ist später in den Haushalt einzustellen, so daß das in der Regierungserklärung genannte Gesamtvolumen des Regionalprogramms bis 1999 vollständig bewilligt werden kann. Der erreichte Auszahlungsstand ist ebenfalls mit durchschnittlich 57 vH recht hoch. Von den im Jahre 1994 ausgesprochenen Bewilligungen beträgt er 96 vH, von den 1995er Bewilligungen 58 vH und von den im letzten Jahr bewilligten Vorhaben über 20 vH. Knapp die Hälfte aller Projekte wurde nahezu vollständig ausgezahlt. Nur fünf Projekte wurden bisher noch nicht begonnen.

In den Leitlinien für den Qualitätswettbewerb des Regionalprogramms ist festgehalten, daß während der Laufzeit des Programms ein fairer Ausgleich zwischen den Regionen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

anzustreben sei. Im betrachteten Zeitraum wurden die meisten Projekte an der Westküste bewilligt (vgl. Tabelle 6/1). Auf diese Region entfallen mehr als 55 vH der bewilligten Regionalprogrammittel und fast die Hälfte des Gesamtinvestitionsvolumens. Auch pro Kopf gerechnet ist die regionale Streuung weiterhin sehr breit. Die Werte reichen von fast 170 DM pro Einwohner an der Westküste bis zu rund 12 DM pro Kopf in der Region Rendsburg-Eckernförde. Berücksichtigt man, daß die Regionen Ostholstein-Plön und Rendsburg-Eckernförde erst während des untersuchten Zeitraums zum Fördergebiet des Regionalprogramms dazukamen, bei der regionalen Verteilung der Regionalprogrammittel, dann sind die Unterschiede weiterhin deutlich. Klammert man die Hafenprojekte aus der Berechnung aus, gleicht sich die regionale Verteilung der Regionalprogrammmittel jedoch an. Nur die Region Rendsburg-Eckernförde weicht weiter mit Abstand nach unten ab.

Mit dem Anspruch eines Qualitätswettbewerbs der Projekte kann jedoch keine absolute Gleichheit der Mittelverteilung intendiert sein, diese wäre am sichersten mit der direkten Zuteilung von Finanzmitteln auf die Regionen zu erreichen. Verzerrungen ergeben sich bei einem solchen Programm immer aus der unterschiedlichen Kapitalintensität der Projekttypen, deren Mix in den einzelnen Regionen durchaus unterschiedlich ist. Nach Projektarten betrachtet, entfällt die Hälfte der Bewilligungen im Bereich der Gewerbegebietserschließungen auf die Region Schleswig-Flensburg, wo im Untersuchungszeitraum auch die meisten Projekte gefördert wurden. Auch im Tourismusbereich dominieren Vorhaben aus dieser Region. Bei allen anderen Projektarten überwiegen Investitionsvorhaben von der Westküste (vgl. Tabelle 6/3).

Maßstab für die Angemessenheit der regionalen Verteilung der Regionalprogrammittel sollte zudem der Problemdruck in der jeweiligen Region sein. Ein entsprechender Bezugsmaßstab läßt sich jedoch nur schwer definieren und quantifizieren. Erste Anhaltspunkte geben die im ersten Zwischenbericht zusammengestellten Indikatoren zur Lage in den Förderregionen und den unbewerteten Stärken-Schwächen-Profilen, wonach der Problemdruck in der Region Westküste besonders hoch ist. Mit dem Qualitätswettbewerb wurde somit einer regionalen Ausgewogenheit der Verteilung durchaus nahegekommen.

Die Programmsteuerung sieht den Schwerpunktbereich der Förderung in der wirtschaftsnahen Infrastruktur vor. Bereits allein bei den Gewerbegebietserschließungen erreicht die Bewilligung über 40 vH aller Bewilligungen und liegt damit in deutlichem Abstand vor allen anderen Fördertatbeständen (vgl. Tabelle 6/2). Bezieht man alle wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben, d.h. auch die Bildungseinrichtungen, touristische Infrastrukturen, Häfen mit ein, dann umfaßt die wirtschaftsnahe Infrastruktur über 83 vH der Bewilligungen und 85 vH der geförderten Investitionen. Mit den Leitprojekten, die vom Typ her auch dieser Gruppe zuzuordnen sind, sind es sogar fast 90 vH der Bewilligungen und Investitionen.

Daneben werden aber auch andere Projekte gefördert. Dieser Gruppe außerhalb der wirtschaftsnahen Infrastruktur sind die Museen, die Gutachten und Entwicklungskonzepte,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

die Unterstützung der Geschäftsstellen u.a. zuzurechnen. Für solche Projekte wurden rund 10 vH der Bewilligungen und Investitionen aufgewendet.

Tabelle 6/1

Regionalstruktur des Regionalprogramms 1994 - 1996

(DM)

	Regional-programm	dar. EFRE-Mittel	Eigenmittel	Investitionen[1)]	Anzahl der Projekte[2)]
Schleswig-Flensburg	28 382 970	14 516 825	34 255 950	66 658 135	18
Westküste	49 333 560	19 928 460	13 247 278	71 979 316	25
Rendsburg-Eckernförde	2 374 110	1 934 620	3 133 610	7 104 800	8
Ostholstein-Plön	6 737 288	0	3 250 350	10 056 800	4
Nicht regional zuordbar	262 080	41 920	0	389 520	3
Insgesamt	**87 090 008**	**36 421 825**	**53 887 188**	**156 188 571**	**58**
			- in vH -		
Schleswig-Flensburg	32,6	39,9	63,6	42,7	31,0
Westküste	56,6	54,7	24,6	46,1	43,1
Rendsburg-Eckernförde	2,7	5,3	5,8	4,5	13,8
Ostholstein-Plön	7,7	0,0	6,0	6,4	6,9
nicht regional zuordbar	0,3	0,1	0,0	0,2	5,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Regionalprogrammittel pro Kopf (DM)				
	ohne Zeitkorrektur		mit Zeitkorrektur		
	mit Häfen	ohne Häfen	mit Häfen	ohne Häfen	
Schleswig-Flensburg	103,50	101,94	2,87	2,83	
Westküste	169,78	125,08	4,72	3,47	
Rendsburg-Eckernförde	11,61	11,61	0,48	0,48	
Ostholstein-Plön	41,17	41,17	3,43	3,43	

Abweichungen zu 100 vH ergeben sich durch Rundungen.

1) Inklusive Förderung aus anderen Programmen.- 2) Zuschüsse für die Geschäftsstellen jeweils als ein Projekt gezählt.

Quellen: Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein; Berechnungen des DIW.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 6/2
Regionalprogramm nach Projektarten 1994 - 1996

	Regional-programm (DM)	vH	EFRE-Mittel (DM)	vH	Eigenmittel (DM)	vH	Investitionen (DM)	vH
Gewerbegebiete u.ä.	41 696 380	47,9	19 247 505	52,8	37 600 880	69,8	84 719 760	54,2
Aus- und Weiterbildung	15 536 150	17,8	3 684 000	10,1	4 033 031	7,5	20 447 766	13,1
Tourismus	8 919 000	10,2	4 725 860	13,0	6 686 812	12,4	17 522 350	11,2
Häfen	13 415 140	15,4	4 660 000	12,8	5 233 860	9,7	19 684 000	12,6
Gutachten und Konzepte	997 530	1,1	41 920	0,1	274 905	0,5	1 584 920	1,0
Sonstige Projekte	6 525 808	7,5	4 062 540	11,2	57 700	0,1	12 229 775	7,8
Insgesamt 1994 - 1996	**87 090 008**	**100,0**	**36 421 825**	**100,0**	**53 887 188**	**100,0**	**156 188 571**	**100,0**

Abweichungen zu 100 vH ergeben sich durch Rundungen.
Quellen: Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein; Berechnungen des DIW.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 6/3

Förderung aus dem Regionalprogramm nach Projektarten und Regionen 1994-1996
(DM)

Projekttyp	Regional-programm	dar. EFRE-Mittel	Eigenmittel	Investitionen[1)]	Anzahl der Projekte
Gewerbegebiete u.ä.					
Westküste	15 878 920	7 433 280	3 366 780	20 876 200	6
Schleswig-Flensburg	17 468 210	9 912 625	28 138 350	49 398 560	10
Rendsburg-Eckernförde	1 901 600	1 901 600	2 852 400	4 754 000	4
Ostholstein-Plön	6 447 650	0	3 243 350	9 691 000	2
Gewerbegebiete insgesamt	41 696 380	19 247 505	37 600 880	84 719 760	22
Aus- und Weiterbildung					
Westküste	11 255 900	1 550 800	2 650 281	14 784 766	3
Schleswig-Flensburg	4 280 250	2 133 200	1 382 750	5 663 000	2
Bildung insgesamt	15 536 150	3 684 000	4 033 031	20 447 766	5
Tourismus					
Westküste	3 347 650	2 279 860	2 276 662	6 006 850	4
Schleswig-Flensburg	5 301 350	2 446 000	4 220 150	9 521 500	3
Rendsburg-Eckernförde	270 000	0	190 000	1 994 000	1
Tourismus insgesamt	8 919 000	4 725 860	6 686 812	17 522 350	8
Häfen					
Westküste	12 988 140	4 660 000	4 806 860	18 830 000	4
Schleswig-Flensburg	427 000	0	427 000	854 000	1
Häfen insgesamt	13 415 140	4 660 000	5 233 860	19 684 000	5
Gutachten und Konzepte					
Rendsburg-Eckernförde	86 190	0	91 210	211 400	2
Westküste	566 260	0	146 695	764 000	5
Schleswig-Flensburg	70 000	0	30 000	200 000	1
Ostholstein-Plön	13 000	0	7 000	20 000	1
nicht regional zuordbar	262 080	41 920	0	389 520	3
Gutachten insgesamt	997 530	41 920	274 905	1 584 920	12
Sonstige Projekte					
Schleswig-Flensburg	836 160	25 000	57 700	1 021 075	2
Westküste	5 296 690	4 004 520	0	10 717 500	2
Rendsburg-Eckernförde	116 320	33 020	0	145 400	1
Ostholstein-Plön	276 638	0	0	345 800	1
Sonst. Projekte insgesamt	6 525 808	4 062 540	57 700	12 229 775	6
Regionalprogramm insgesa	**87 090 008**	**36 421 825**	**53 887 188**	**156 188 571**	**58**
davon in 1994 bewilligt[2)]	27 147 230	6 618 400	10 866 991	39 859 441	18
davon in 1995 bewilligt[2)]	29 539 360	17 601 840	13 839 092	50 699 360	26
davon in 1996 bewilligt[2)]	30 403 418	12 201 585	29 181 105	65 629 770	20

1) Inklusive Fördermittel aus anderen Programmen.- 2) Jährliche Bewilligung der Zuschüsse für die Geschäftsstellen einzeln gezählt.

Quellen: Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein; Berechnungen des DIW.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Die deutliche Schwerpunktsetzung auf Vorhaben der wirtschaftsnahen Infrastruktur entspricht grundsätzlich den Vorgaben der Programmsteuerung. Es stellt sich hier die Frage, ob nicht durch eine hohe Bindung gerade im Bereich der Gewerbegebietserschließungen in diesem Bereich den Regionen der Weg verbaut wird, auch Projekte, die keine Gewerbegebietserschließungen sind, soweit diese in den regionalen Entwicklungskonzepten eine entsprechende Priorität zugewiesen bekommen, in die Förderung aus dem Regionalprogramm aufzunehmen. Der Zielkorridor für die Gewerbegebiete des Ziel-5b-Programms ist zudem nahezu ausgeschöpft[81]. Auch vor diesem Hintergrund scheint eine Lockerung der Programmsteuerung zugunsten „weicherer" Infrastrukturprojekte angeraten. Dazu zählen fremdenverkehrsrelevante Infrastrukturen, Ausbildungseinrichtungen und technologieorientierte wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben. In diesen Feldern dürfte auch neben der sachlichen die personelle Infrastrukturausstattung an Bedeutung gewinnen. Das heißt jedoch nicht, daß in denjenigen Förderregionen, wo Gewerbegebiete der entscheidende Engpaßfaktor sind, auf eine angemessene Förderung aus dem Regionalprogramm verzichtet werden sollte.

6.4. Wirkungsanalyse

Bei der Durchführung einer Wirkungsanalyse geht es darum, die mit dem Regionalprogramm verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Effekte einzuschätzen. Dabei werden zunächst auf Projektebene sowohl die unmittelbaren als auch die mittelbaren Wirkungen erfaßt. Die ermittelten Wirkungen werden den gesetzten Zielstellungen des Regionalprogramms gegenübergestellt (Effektivitätskontrolle). Die Beschäftigungswirkung des Gesamtprogramms wird aus der Summe der Projektwirkungen ermittelt. Im Rahmen einer ersten Effizienzeinschätzung werden die Beiträge der Interventionen zum Erreichen des Ziels in Beziehung zum Aufwand, d.h. zum Fördervolumen, gesetzt.

Die vorliegende Untersuchung führt eine Wirkungsanalyse anhand eines Bündels von Einzelindikatoren durch. Wie bereits beschrieben, wird dabei bewußt von dem hohen Anspruch der Erfassung von Nettowirkungen abgegangen (vgl. Kapitel 3.2). Hinweise auf Mitnahme- und Verdrängungseffekte können mit dieser Methode nur in Einzelfällen gewonnen werden. Grundlage für die Effektivitäts- und Effizienzeinschätzungen müssen daher die Bruttowirkungen sein.

Bei der durchgeführten Analyse handelt es sich um eine Zwischenevaluierung, die mit drei Jahren nur einen relativ kurzen Bewilligungszeitraum umfaßt. Zudem erfolgt diese Evaluierung sehr zeitnah, denn der Bewilligungszeitraum wurde erst wenige Tage vor dem Abschluß der Untersuchung beendet. Dies wirft für die Evaluierung besondere Probleme und Einschränkungen in der Aussagekraft auf. Ein großer Teil der Projekte ist in ihrer Bauphase noch nicht abgeschlossen. Aussagen über ihre Wirkungen in der Leistungsabgabephase können daher nur antizipiert werden. Dies schließt bspw. Fragen nach

[81] Vgl. Toepel (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

den Strategien zur zukünftigen Nutzung der geförderten Einrichtungen (Vermarktung) ein. Eine solche Zwischenevaluierung enthält daher auch Elemente einer ex-ante Evaluierung.

Endgültige Aussagen zu Wirkungen und Effizienz des Regionalprogramms können erst mit weiteren ex-post Evaluierungen erfolgen. Dabei ist auch zu beachten, daß das Regionalprogramm vorrangig auf den Ausbau der Infrastruktur zielt. Infrastrukturvorhaben entfalten wiederum erst langfristig ihre vollen Wirkungen. Entsprechend sind solche ex-post Evaluierungen nochmals nach größerem Abstand sinnvoll.

Indikatoren für die Wirkungskontrolle

„Indikatoren" sind Größen, die Ersatzmaßeinheiten oder indirekte Maße für nichtmeßbare Faktoren oder Ziele darstellen. Ihnen muß ein funktionalisierbarer, kausal fundierter Zusammenhang zwischen einer Kenngröße und einer Aussage - hier regionale Entwicklung - zugrundeliegen. Indikatoren sind daher immer unvollkommen und stellen bestenfalls Näherungsgrößen dar. Bei der Evaluierung des Regionalprogramms geht es nicht nur um die allgemeine Messung von Veränderungen, sondern primär um die notwendige Zuordnung des Beitrages der Fördermaßnahmen.

Die Richtlinie des Regionalprogramms enthält keine Indikatoren bzw. an Indikatoren festgemachte Zielwerte oder -korridore. Aus der Analyse der Zielstellung des Regionalprogramms und der Vorgaben zur Programmsteuerung kommt jedoch bei der Bewertung der Projekte den „Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen" und der „regionalen Bedeutung" eine zentrale Rolle zu.

Im Bereich der Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen werden als Zielindikatoren für die Abschätzung der Wirkungen traditionelle Indikatoren, wie die Erhöhung von Beschäftigtenzahl, Qualifikationen und der jeweiligen Frauenanteile nach Maßgabe der Verfügbarkeit verwendet.

Da die Projekte, die bisher gefördert worden sind, unterschiedlichen Charakters mit vielfältigen Wirkungsketten sind, ist es wenig hilfreich, ein gemeinsames Set von Indikatoren zu definieren, das bei allen Projekten zur Anwendung kommt. Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Wirkungsbereiche gibt es lediglich innerhalb der Bauphase von Infrastrukturprojekten. Die jeweiligen Indikatoren, insbesondere der Leistungsabgabephase, werden daher bei den einzelnen Projekttypen, teilweise sogar bei den einzelnen Projekten, vorgestellt. Die Darstellung folgt dabei der bereits im vorangegangenen Kapitel praktizierten Eingruppierung der Projekte.

Bei der Aussagekraft der folgenden Wirkungsanalyse muß berücksichtigt werden, daß aus dem Monitoring des Regionalprogramms, wie bereits dargestellt, lediglich Indikatoren zum Mittelfluß und zu den Investitionsvolumina direkt zu entnehmen waren (vgl. Kapitel 4.2). Weitere Indikatoren wurden zwar zumindest für die EFRE-geförderten Projekte aus Anlaß der Jahresberichterstattung des EFRE im Frühjahr erhoben, dies war jedoch nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

ausreichend, da die Erhebung einerseits für den Stichtag 31.12.1996 der Zwischenevaluierung nicht zeitnah genug erfolgte und andererseits nicht alle Projekte des Regionalprogramms abgedeckt wurden. So wurden fast alle Indikatoren einzeln ermittelt, entweder durch eine schriftliche Befragung (bei den Gewerbegebietserschließungen) oder über Fallstudien und Einzelrecherchen.

Hinsichtlich der „regionalen Bedeutung" der Projekte kommt es darauf an, welchen Beitrag die Projekte zum Ausbau regionaler Stärken und zum Abbau regionaler Schwächen geleistet haben. Im Rahmen der hier vorgelegten Wirkungsanalyse können dazu nur wenige Aussagen getroffen werden, da von den regionalen Akteuren noch keine Stärken-Schwächen-Profile für die Förderregionen vorgelegt und bewertet wurden. Ohne eine solche Bewertung hinsichtlich der strategischen Relevanz der einzelnen Stärken und Schwächen können die Projekte auch nicht hinsichtlich ihrer Paßfähigkeit in eine daraus abgeleitete regionale Entwicklungsstrategie bewertet werden. Lediglich einige erste Anhaltspunkte für ihre grundsätzliche Paßfähigkeit zum Abbau regionaler Schwächen bzw. Ausbau regionaler Stärken sind ableitbar, soweit diese in den im Kapitel 2.3 beschriebenen Stärken-Schwächen-Profilen enthalten sind. Diese müßten jedoch noch um eine Analyse der infrastrukturellen Ausgangslage ergänzt und weiterentwickelt werden. Die vorgestellten Profile können ein erster Anstoß für die Regionen sein, auf dieser Grundlage eigene Profile zu definieren. Die Stärken und Schwächen müssen von den regionalen Akteuren für ein Entwicklungskonzept mit Prioritäten versehen werden, aus denen sich dann auch Konsequenzen für die Indikatoren einer Evaluierung ergeben. Die umfassende Bewertung der geförderten Projekte hinsichtlich ihrer regionalen Bedeutung muß einer späteren „integrierten" ex-post Evaluierung vorbehalten bleiben (vgl. Kapitel 5.4).

Wirkungen der Einzelprojekte

Regionale Leitprojekte

Laut Förderrichtlinie des Regionalprogramms erhalten regionale Leitprojekte Vorrang in der Förderung, deren strukturpolitischer Effekt für die Region

- fach- und ressortübergreifend,
- überörtlich und
- modell- und beispielhaft für die gesamte Region ist.

Die Projekte werden dabei, wie alle anderen „normalen" Projekte auch, in erster Linie nach ihren direkten und indirekten Beschäftigungswirkungen beurteilt. Die regionalen Leitprojekte sollen positive Effekte in möglichst vielen der folgenden Bereiche haben:

- Bewältigung des Agrarstrukturwandels,
- Qualifizierung,
- Technologietransfer,
- Forschung und Entwicklung,
- Marketing (Produkt- oder Regionalmarketing),

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

- Information und Kommunikation (einschließlich soziales Klima, regionale Kooperation),
- Natur- und Umweltschutz[82].

Damit unterliegen die regionalen Leitprojekte besonders hohen Anforderungen, nicht nur, daß sie die entsprechenden Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen aufweisen müssen, sondern sie müssen Wirkungen in möglichst vielen, aber ganz verschiedenen Bereichen zeigen. Auch ist die „regionale Bedeutsamkeit" der Projekte weiter gefaßt: Die Vorhaben sollen nicht nur zur regionalen Entwicklungsstrategie, d.h. zum Abbau der regionalen Schwächen und zum Ausbau regionaler Stärken, passen und beitragen, sondern gleichzeitig Modellcharakter für andere Projekte in der Region haben.

Daß es schwierig ist, überhaupt Projekte in dieser Kategorie in der notwendigen Qualität zu finden, zeigt die bisher geringe Anzahl von Projekten, die als regionale Leitprojekte Eingang in die Förderung gefunden haben. Von den im Untersuchungszeitraum bewilligten Projekten werden laut den Projektunterlagen zwei Vorhaben dazu gezählt: die Ausweisung und Vermarktung des Fernradwanderweges auf den Spuren des historischen Ochsenweges (Rendsburg-Eckernförde) sowie die Errichtung eines Centrums für Angewandte Technologien (CAT)[83] in Meldorf (Westküste). Darüber hinaus düften auch das BTG in Husum und das Zentrum für Wattenmeermonitoring Eigenschaften von Leitprojekten aufweisen. Inwieweit noch andere Projekte Leitprojektcharakter haben, konnte im Rahmen dieser Untersuchung nicht geprüft werden, da dies eine umfassende Betrachtung jedes einzelnen Projektes erfordert hätte.

Für beide Projekte, die offiziell als Leitprojekte geführt werden, wurden zusammen lediglich 6,5 vH der Mittel aufgewendet. Der Vorrang solcher Projekte bei der Umsetzung der Förderung schlägt sich somit hier nicht nieder. Dies gilt auch für die Höhe des Fördersatzes. Zwar gehört das CAT zu denjenigen (wenigen) Infrastrukturprojekten, die einen Fördersatz[84] von 85 vH erhielten. Solche hohen Fördersätze bekamen aber auch andere Projekte, wie das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen. Das andere Leitprojekt erhielt dagegen nur einen Fördersatz von 14 vH, den niedrigsten aller zwischen 1994 und 1996 geförderten Projekte. Allerdings ist hier zu beachten, daß dieses Projekt mit beschäftigungsfördernden Maßnahmen eng verknüpft ist, was den größten Anteil an der Finanzierung ausmacht. Das Regionalprogramm trägt hier Zuschüsse zu den Sachkosten dieser Maßnahmen, die ohne diese sachlichen Aufwendungen nicht funktionieren würden.

Die grundsätzliche Voraussetzung der überörtlichen Bedeutung für ein Leitprojekt ist bei den beiden Projekten gegeben. So ist der Radwanderweg ein Beispiel für ein kreisübergreifendes Kooperationsprojekt, indem die Route das Gebiet der Kreise Schleswig-

---

[82] Vgl. Richtlinie des Regionalprogramms Ziffer 1.4.1.

[83] Dieses Projekt wurde im Rahmen einer Fallstudie näher untersucht.

[84] Anteil des Regionalprogramms am Gesamtinvestitionsvolumen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Flensburg, Rendsburg-Eckernförde, Segeberg, Steinburg und Pinneberg sowie die Städte Flensburg und Neumünster durchqueren wird. Das CAT kann seine Kapazitäten als technologieorientiertes Gründerzentrum in einer verhältnismäßig dünnbesiedelten Region nur durch einen überörtlichen Einzugsbereich ausfüllen.

Der Radweg weist konzeptionell Wirkungen in mehreren Bereichen auf: Fahrradtourismus ist ein Kernbestandteil der von der Landesregierung verfolgten Strategie des „sanften Tourismus". Mit dieser Konzeption verbunden sind Auswirkungen auf den Natur- und Umweltschutz in der Region, zumindest werden durch ihre konsequente Umsetzung Umweltbelastungen des Tourismus auf ein Minimum begrenzt. Durch die Anbindung des Projektes an eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsinitiative der Stadt Rendsburg sind aufgrund der Beschäftigung und Qualifizierung von Arbeitslosen für damit verbundene praktische und konzeptionelle Arbeiten arbeitsmarktentlastende Wirkungen zu erwarten. Von der Vermarktung des Radweges sind positive Effekte auf das Regionalmarketing wahrscheinlich. Damit dürfte der fach- und ressortübergreifende Charakter der potentiellen strukturpolitischen Effekte in drei der für Leitprojekte als essentiell genannten Wirkungsbereiche gegeben sein.

Beim CAT stellt sich dies etwas schwieriger dar. Das Projekt zielt im Kern auf die Bereitstellung von Räumlichkeiten für Existenzgründer und technologieorientierte Unternehmen in der Aufbauphase. Den Unternehmen soll durch räumliche Nähe die Kontaktanbahnung und der Technologietransfer mit anderen innovativen Unternehmen und zu Forschungseinrichtungen erleichtert werden. Wirkungen in den Bereichen Technologietransfer und Kommunikation/Kooperation wären bei entsprechendem innovativem Charakter der eingemieteten Unternehmen zu erwarten. Alle anderen Bereiche werden von diesem Leitprojekt nicht tangiert, allenfalls indirekt über den Technologietransfer noch der Bereich Forschung und Entwicklung. Das CAT soll Hauptanlaufstelle im Kreis für den Technologietransfer werden.

Der Modell- oder Beispielcharakter der Struktureffekte von Leitprojekten im Sinne des Regionalprogramms impliziert zunächst quantitativ oder qualitativ besonders herausragende Wirkungen auf die Regionalstruktur. Dies läßt sich erst unter Betrachtung der Wirkungen des Gesamtprogramms und entsprechenden Vergleichen einschätzen. Mit dem Begriff „Modell/Beispiel" assoziiert wird dagegen auch, daß aus diesem „Modellversuch" die Übertragung der erfolgreichen Elemente durch weitere Projekte dieser Art resultieren sollte. Voraussetzung dafür ist die Übertragbarkeit der Leitprojekte auf andere Anwendungsfälle. Dies zu untersuchen, hätte tiefergehende Fallstudien erfordert, so daß im Rahmen dieser Untersuchung darauf verzichtet werden mußte.

Gewerbegebiete und Erschließungsmaßnahmen

Die Gewerbegebietserschließungen machen den größten Teil der im Regionalprogramm bewilligten Projekte aus. Insgesamt wurden rund 66 ha Gewerbeflächen erschlossen. Die Bauphase der meisten Projekte wurde erst 1996 abgeschlossen. Vier Projekte werden erst

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

1997 zur Ansiedlung zur Verfügung stehen. Zur Abschätzung der Wirkungen der geförderten Vorhaben wurde eine schriftliche Befragung derjenigen Gemeinden durchgeführt, die mindestens im Jahre 1996 die Erschließungsmaßnahmen der geförderten Bauabschnitte beenden sollten. Die Befragung umfaßte daher 12 Gemeinden von insgesamt 16 geförderten Gemeinden. Zusätzlich wurde eine Fallstudie in Handewitt durchgeführt. Von den befragten Gemeinden wurden 10 Fragebögen (einschließlich der ermittelten Angaben aus Handewitt) ausgefüllt. Die Flächen (netto) in den befragten Gemeinden umfassen rund 42 ha, d.h. durch die Befragung wurden 63 vH der durch das Regionalprogramm geförderten Gewerbegebietserschließungen auswertbar erfaßt.

Alle Projekte sind Gewerbegebietserschließungen an einem neuen Standort, d.h. die Fläche war vorher landwirtschaftlich genutzt oder lag brach. Die nutzbaren Flächen betragen zwischen 1,5 bis 7,6 ha, im Durchschnitt 4 ha. Bis auf wenige Ausnahmen konnten die ersten Unternehmen sich im Jahre 1996 ansiedeln. Im Durchschnitt sind die Flächen zum jetzigen Zeitpunkt zur Hälfte ausgelastet, teilweise auch schon bis zu 85 vH. Die Flächen werden überwiegend nicht überregional vermarktet. Auf den Flächen haben sich bisher 32 Unternehmen angesiedelt, die rund 260 Arbeitsplätze aufweisen. Es sind überwiegend Verlagerungen von Betrieben aus der Region. Es überwiegen Unternehmen mit 5 bis 10 Mitarbeitern. Nach Branchen betrachtet, sind rund die Hälfte der Unternehmen baunahen Zweigen und weitere 30 vH technischen Dienstleistungen zuzurechnen. Mit den Erschließungsarbeiten wurden vorrangig Unternehmen aus der jeweiligen Gemeinde oder aus der unmittelbaren Umgebung beauftragt. Im Durchschnitt waren während der Bauarbeiten 20 Personen beschäftigt. Es errechnet sich für die befragten Vorhaben ein Bauvolumen von rund 800 Personenmonaten, d.h. 11 Bauunternehmen mit jeweils 6 Mitarbeitern wären ein Jahr lang beschäftigt, um dieses Volumen abzuarbeiten.

Die bereits erfolgten Ansiedlungen sind mit über 600 m² Grundstücksfläche pro Arbeitsplatz bisher vergleichsweise flächenintensiv[85]. Dies erklärt sich aus der Belegung, da es sich überwiegend um baunahe Zweige, die sehr lagerintensiv sind, handelt. Eine signifikante Durchschnittsgröße für den Flächenbedarf zur Abschätzung des Arbeitsplatzpotentials ist nicht zu finden. Vielmehr schwankt der Flächenbedarf betriebsindividuell in Abhängigkeit von der Branche, Betriebsgröße und dem Verhältnis von Fertigung und dispositiven Funktionen in der Unternehmenstätigkeit stark. Im ländlichen Raum werden die Grundstücksflächen in der Regel zudem weniger intensiv genutzt als in städtischen Lagen. Verlagerte und neu angesiedelte Unternehmen haben außerdem die Tendenz, relativ viel Fläche in Anspruch zu nehmen[86], um sich Wachstumsreserven vorzuhalten. Für kleine Gemeinden wurden bei solchen Neuansiedlungen Durchschnittswerte von 257 m² Grundstücksfläche pro Arbeitsplatz ermittelt[87]. Da das Übergewicht baunaher Zweige (Schlosse-

[85] In Sachsen weisen im gleichen Zeitraum im Rahmen der GRW geförderte Gewerbegebiete nur einen Flächenverbrauch von rund 400 m^2 auf.

[86] Eickelpasch/Pfeiffer/Ring (1992), S. 21 - 22.

[87] Vgl. Wibera AG (1979).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

rei, Hoch- und Tiefbau, Landschaftsbau etc.) bei den Unternehmensansiedlungen auf den geförderten Flächen tendenziell erhalten bleiben wird, erscheint die Zugrundelegung einer Durchschnittsgröße von 300 m² Grundstücksfläche pro Arbeitsplatz für die Schätzung des Ansiedlungspotentials angemessen. Danach errechnet sich ein Arbeitsplatzpotential bei Vollauslastung der Flächen von rund 2200 Arbeitsplätzen.

In einer Fallstudie wurde die Gewerbegebietserschließung in Handewitt vertiefend betrachtet. Hier wurde in einem ersten Bauabschnitt eine Fläche von 4,8 ha erschlossen. Langfristig sollen es ca. 100 ha nach insgesamt 6 Bauabschnitten sein. Auch der zweite Bauabschnitt ist für das Regionalprogramm angemeldet und bewilligungsreif. Die Bewilligung wird 1997 erwartet. Das Gewerbegebiet ist eines der ersten Projekte interkommunaler Kooperation in Schleswig-Holstein. Ziel des Projekts ist es, die Flächenknappheit für die Investoren in der Stadt Flensburg zu überwinden, da dort nur größere Grundstücke in Industriegebieten im Angebot sind, die kaum für kleine und mittlere Unternehmen geeignet sind. Damit werden in der Region die Ansiedlungsbedingungen gerade für kleine und mittlere Unternehmen verbessert, indem ihnen Flächen zur Expansion und Verlagerung angeboten und damit Arbeitsplätze gesichert werden. Ferner ist das Gewerbegebiet eine Steuereinnahmequelle für die Gemeinde Handewitt, ab einer bestimmten Größenordnung der Einnahmen profitiert auch Flensburg zur Hälfte davon.

Die Wirtschaftsförderungsgesellschaft (GfW) der Stadt Flensburg wurde schon früh in Abstimmungsgespräche mit Handewitt einbezogen. Diese Gesellschaft wurde in eine regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft umgewandelt (WiREG), deren Gesellschafter sind fast alle Ämter, Städte und Gemeinden des Kreises, zuzüglich des neugegründeten Zweckverbandes zur Erschließung des Gewerbegebietes Handewitt (Wirtschaftsentwicklungsgemeinschaft Flensburg/Handewitt - WEG) und den beiden Sparkassen (Sparkasse Flensburg und Sparkasse Schleswig-Flensburg). Die WiREG vermarktet damit die Gewerbeflächen der Stadt Flensburg und der WEG in Handewitt und unterstützt die Vermarktung der Flächen in der Region Schleswig-Flensburg, was ein abgestimmtes Angebot in der Region ermöglicht. In Handewitt sind z.Zt. noch drei Flächen (ca 1,04 ha) frei. Bei den angesiedelten Unternehmen überwiegen baunahe Zweige (Tiefbau, Garten- und Landschaftsbau, Schlosserei, Hochbau). Sie stellen vorwiegend Verlagerungen aus der Region oder Betriebe, die expandieren, dar. Damit wurden 98 Arbeitsplätze gesichert. Die Unternehmen planen 13 Neueinstellungen.

Das technologieorientierte Gründerzentrum CAT in Meldorf, das auch im Rahmen dieser Gruppe gefördert wurde, befindet sich seit Dezember 1995 im Bau. Kurzfristig sind während der Bauphase durchschnittlich schätzungsweise 30 Personen mit den Baumaßnahmen beschäftigt. Zur Zeit wird das Vermarktungskonzept entwickelt. Die Vermarktung des CAT beginnt im Jahre 1997. Erste Vermietungen im Neubau werden daher auch erst zum Ende 1997/Anfang 1998 erwartet. Ziel des Antragstellers ist die Nutzung von Räumlichkeiten der Technikerschule Meldorf (500 m²), die durch Rückgang der Schülerzahlen freigeworden sind. Dieser Altbau wird durch einen Neubau (rund 2000 m²) ergänzt. Zielgruppe des CAT sind technologieorientierte kleine und mittlere Unternehmen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

und Existenzgründer. Dabei wird ein breitgefächertes Technologieprofil angestrebt: Elektrotechnik, Maschinenbau, Softwareproduktion. Existenzgründer werden dagegen aus allen produzierenden Bereichen und Dienstleistungen (außer Handel und haushaltsnahe Dienstleistungen) als Mieter genommen. Nur bestehende in der Aufbauphase befindliche Unternehmen müssen Berührungspunkte zur Technikerschule oder FHS aufweisen. Grundsätzlich besteht hier die Gefahr der "Degradierung" des CAT zum normalen Gründerzentrum, da die vorhandene Technikerschule als Meisterschule für KfZ-Elektronik und Fachschule für Industrieelektronik im Vergleich zu einer Fachhochschule ein geringeres technisches Niveau hat. Allerdings wäre dazu ein Urteil zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht, da die Vermietung außer im Altbau noch nicht begonnen hat. Bisher haben sich im Altbau ein Unternehmen der Druckereibranche mit rund 7 Mitarbeitern und ein Unternehmen der Softwarebranche mit perspektivisch 4-5 Mitarbeitern eingemietet. Beide Unternehmen sind Existenzgründer. Damit sind ca. 5 vH der zukünftigen Gesamtfläche (Alt- und Neubau zusammen) belegt. Ab Ende 1997 soll es einen hauptamtlichen Leiter des CAT und ein Sekretariat geben.

Aus- und Weiterbildung

Bei den Projekten in diesem Bereich handelt es sich um drei Vorhaben, die die Modernisierung und/oder den Ausbau von überbetrieblichen Aus- und Fortbildungsstätten zum Ziel haben. Desweiteren wurden eine Beratungsstelle für arbeitssuchende Frauen (BaF) und eine kommunale Beschäftigungs- und Qualifizierungsinitiative in Flensburg gefördert. Die Beratungsstelle für arbeitssuchende Frauen (BaF) in Meldorf und das Bildungszentrum für Tourismus und Gastronomie (BTG) in Husum wurden im Rahmen von Fallstudien vertiefend untersucht. Mit Ausnahme der Beschäftigungsinitiative ist der Zeitraum der Regionalprogrammförderung für alle Projekte inzwischen abgeschlossen.

Die Beschäftigungsinitiative in Flensburg arbeitet seit einem Jahr. Im Februar 1997 wird von der BSH, die die Gesellschaft im Auftrag der Stadt mit Unterstützung des Regionalprogramms gegründet und die Anschubphase begleitet hat, ein Evaluierungsbericht dieses Projektes vorgelegt. Auf diese Analyse sei hier verwiesen. Es wurden die Personalkosten derjenigen Mitarbeiter finanziert, die die Beschäftigungsinitiative in der Anschubphase konzipierten. Bei den anderen Projekten wurden dagegen Investitionskosten getragen.

Zwei der drei Investitionsprojekte hatten zum Ziel, die Ausbildungsbedingungen durch die Beseitigung des Raummangels und durch neue technische Ausrüstungen an moderne Anforderungen anzupassen und qualitativ zu verbessern. Den Referenzrahmen für die technische Ausstattung und das Raumprogramm setzt dabei die Anfang der 90er Jahre erfolgte Neuordnung der Handwerksberufe in den Bereichen Metall und Elektro sowie der Meisterprüfungsverordnungen im KfZ-Handwerk, in dem der Zeitanteil berufspraktischer Unterweisungen erhöht und sie in ihrer inhaltlichen Struktur verändert und modernisiert wurden. Zusätzliche Kapazitäten entstehen nur in Schleswig. Daraus folgt, daß hier Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

besserungen in der Qualität der Ausbildung zu erwarten sind, damit verbunden ist der Erhalt, aber kaum die Neuschaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen. Durch die Modernisierungs- und Ausbaumaßnahmen wurden in den geförderten Einrichtungen 480 Ausbildungsplätze erhalten und 75 neu geschaffen. Für eine Einschätzung, ob durch die Verbesserung der Ausbildungsbedingungen die Attraktivität speziell dieser geförderten Einrichtungen steigt, ist es noch zu früh, da gerade der erste Jahrgang unter den neuen Bedingungen mit der Ausbildung angefangen hat.

Das BTG schafft zusätzlich mit 2 000 m² Nutzfläche neue Ausbildungskapazitäten. Nach der Bewilligung der Fördermittel aus dem Regionalprogramm im Jahre 1994 wurde das Haus im Oktober 1995 eingeweiht. Es stellt 75 bis 100 praktische und 210 theoretische Ausbildungsplätze in den Bereichen Gastronomie, Hotellerie und Tourismus zur Verfügung. Ferner wird ein Internat mit 50 Bettenplätzen vorgehalten.

Ziel des Vorhabens sind die Verbesserung der Qualifikation der im Tourismus Beschäftigten, damit die Qualität der Fremdenverkehrsangebote in Schleswig-Holstein erhalten werden kann. Dies findet sich auch in der Tourismuskonzeption des Landes[88] wieder. Auf diesem Wege soll gleichzeitig ein Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit in der Region geleistet werden. Das Seminarvolumen in den genannten Bereichen ist stark gestiegen, daher entstand auch hier ein Bedarf an zusätzlichen Räumlichkeiten. Das BTG ist in seinem jetzigen Zuschnitt in der gesamten Förderregion einzigartig.

Das BTG hat z.Zt. 10 in der Wirtschaftsakademie, dem Träger, festangestellte Mitarbeiter, davon waren zwei Neueinstellungen nach Eröffnung des BTG. Hinzu kommen noch 40 bis 45 Honorardozenten mit unterschiedlicher Einsatzdauer. Für schätzungsweise knapp ein Zehntel dieser Dozenten ist das BTG als Hauptauftraggeber anzunehmen. Allerdings sind die Neueinstellungen akut durch die Kürzungen bei den Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit im Bereich Fortbildung und Umschulung gefährdet.

Die Auslastung der Ausbildungskapazitäten des BTG ist z. Zt. als zufriedenstellend einzuschätzen, obwohl die vollständige Auslastung des Gebäudes mit Berufen in Gastronomie und Tourismus erst in schätzungsweise 3 Jahren erreicht werden wird. Das Gebäude wird z.Zt. auch noch durch Ausbildungen in anderen kaufmännischen Berufen ausgelastet. Hauptsächlich werden in der Gastronomie und Hotellerie im Moment Umschüler (seit 1.1.1995 56 Umschüler und 43 Qualifikanten) aus dem Arbeitsamtsbezirk Heide/Flensburg ausgebildet. Die bisherigen Absolventen, die eine solche Umschulung erfolgreich beendeten, wurden zu 80 vH direkt nach dem Abschluß in ein Arbeitsverhältnis vermittelt.

Bei der Weiterbildung zum Touristikfachwirt gab es bisher 22 Absolventen und ein Kurs mit 14 Schülern läuft noch bis Frühjahr 1997. Das Interesse ist hier stark rückgängig, da die vorgesehenen Einsatzfelder zunehmend durch FHS-Absolventen besetzt wer-

[88] Vgl. Fortschreibung der Tourismuskonzeption des Landes Schleswig-Holstein, S. 22 und S. 41 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

den. Steigendes Interesse ist dagegen an der Meister- und Diätkochausbildung zu verzeichnen. Hier gibt es ca. 20 Teilnehmer im Jahr, vorwiegend aus Schleswig-Holstein aber auch aus den angrenzenden Bundesländern. Im Winter 1996/97 gab es bei den Diätköchen eine Warteliste, da die Kapazität nicht ausreichte.

Angeboten wird ferner eine überbetriebliche Unterweisung von Auszubildenden für Spezialthemen, die in bestimmten Betrieben nicht angeboten werden (Getränkekunde, Servieren am Tisch), aber Bestandteil der IHK-Prüfung sind. Teilgenommen haben bisher 5 Azubis. Dieser überbetrieblichen Unterweisung von Azubis wird zukünftig steigende Bedeutung zugemessen, da sie eventuell mit der Neuordnung der Berufsbilder in ca. 2 Jahren fester Bestandteil der Ausbildung wird. Zukünftiges Marktpotential wird neben den benannten Feldern vor allem bei den Vermietern, Reisebüros und Campingplätzen gesehen, deren Nachfrage nach Weiterbildung bisher noch sehr gering ist, was auch die geringe Teilnahme an den bisher angebotenen Fachseminaren zeigt.

Die Beratungsstelle für arbeitssuchende Frauen (BaF) gehört zu dem Anfang der 90er Jahre im Land Schleswig-Holstein aufgebauten flächendeckenden Netz von 10 Beratungsstellen für Berufsrückkehrerinnen und arbeitslose Frauen. Die BaF ist zuständig für den Arbeitsamtsbezirk Heide. Die Anlaufphase von Juli 1991 bis Juni 1994 wurden vom Kreis, vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Jugend und Gesundheit (MASJG) und dem Regionalprogramm Westküste finanziert. Für die Fortführung der Beratungstätigkeit ab Juli 1994 bis Dezember 1995 wurde eine anschließende Finanzierung durch das Regionalprogramm als Überbrückung vorgenommen, wobei es sich um eine einmalige Ausnahme handelt, da hiermit die laufenden Kosten einer Institution gefördert wurden. Die Anschlußfinanzierung für 1996 wurde danach ausschließlich vom MASJG und vom Kreis getragen. Es sind 3 Mitarbeiterinnen in Teilzeit (entspricht 2 Vollzeitstellen) in der BaF beschäftigt.

In den Jahren 1994 und 1995 wurden rund 850 Beratungen[89] durchgeführt, davon 60 vH als Folgeberatungen. Erstmalig beraten wurden insgesamt rund 350 Frauen. Hinzu kommen noch einmal etwa die gleiche Anzahl Kurzkontakte[90]. Dazu zählen Auskünfte über geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, Kündigungsfristen, Sozialhilfebedingungen u. ä. Neben der Beratung wurden auch Gruppeninformationen durchgeführt, die rund 560 Teilnehmer erreichten. Dazu gehören bspw. Vorträge bei ABM-Projekten. Neben dieser Beratungstätigkeit entfaltet die BaF auch weitere Aktivitäten, die die Chancen der beratenen Frauen, wieder eine Beschäftigung zu finden, verbessern sollen, bspw. in gewerblich-technischen Berufen oder in Form von Teilzeitarbeit. Dazu wird u.a. das Gespräch mit Arbeitgebern gesucht.

Die Zukunft der BaF für 1997 war im November 1996 immer noch unklar. Es herrscht für den Träger große Planungsunsicherheit, da die Finanzierung immer nur für ein Jahr

---

[89] Vgl. Jahresberichte 1994 und 1995 der BaF.

[90] Erst ab April 1994 systematisch erfaßt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

ausgesprochen wird und die Entscheidungen sehr kurzfristig fallen. Bisher war die Fortführung zwar gesichert, und insofern die „Nachhaltigkeit" der Regionalprogrammförderung der Jahre 1994/1995 gegeben.

Projekte des Fremdenverkehrs

Zu unterscheiden für die Wirkungsanalyse von Fremdenverkehrsprojekten sind - neben den kurzfristigen, zeitlich begrenzten Beschäftigungseffekten während der Bauphase - einerseits die direkten Beschäftigungseffekte in den geförderten Einrichtungen selbst, bspw. aus der Erhöhung der Bettenzahl resultierende Veränderungen in der Beschäftigtenzahl und im Umsatz. Andererseits entstehen durch zunehmende Touristenzahlen Effekte, die auf vor- und nachgelagerte Sektoren ausstrahlen, z.B. im Handel, in der Gastronomie und Dienstleistungen.

Die im Regionalprogramm geförderten Projekte im Fremdenverkehrsbereich sind sehr inhomogen. Die größte Gruppe stellen drei Projekte zum Um- und Ausbau von Jugendherbergen dar. Hier werden Modernisierungsmaßnahmen, wie z.B. der behindertengerechte Ausbau, vorgenommen und durch Neubau und Erweiterungen die Bettenzahlen um rund 190 Betten erhöht. Damit soll gleichzeitig die Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen verbessert werden. Die Jugendherbergen stellen in den jeweiligen Gemeinden und für die Regionen ein wichtiges touristisches Angebot dar. Hier geht es weniger um den direkten Beschäftigungseffekt, dem Erhalt oder marginalen Aufbau der Arbeitsplätze direkt in den Jugendherbergen (Herbergseltern, Küche), sondern um indirekte Effekte. Die Anzahl der Arbeitsplätze erhöht sich nach Abschluß der Investitionen insgesamt um rund 8 Arbeitsplätze. Außerdem werden rund 20 Arbeitsplätze erhalten. Die Projekte Albersdorf und Borgwedel entziehen sich bisher einer Beurteilung der möglichen Effekte, da beide Projekte sich noch bis etwa April/Mai 1997 im Bau befinden.

In St. Peter-Ording wurde im Jahre 1994 die Umstellung der Schlickaufbereitungsanlage von maritimen auf fossilen Schlick für balneo-therapeutische Zwecke aus dem Regionalprogramm bewilligt und die neue Anlage 1996 in Betrieb genommen. Bisher wurde der Schlick aus dem Wattenmeer gewonnen, dessen Vorkommen nahezu ausgeschöpft ist. Zudem war der Abbau aus Naturschutzgründen und wegen der hohen Belastung des Schlicks mit Schwermetallen zunehmend umstritten. St. Peter-Ording ist das größte Nordseeheilbad mit insgesamt rund 16 000 Gästebetten und ca. 2,4 Mill. Übernachtungen im Jahr. Die Salzwasserschlickanwendung ist dabei als ortsgebundenes Heilmittel neben Seewasser und Schwefelsohle eine lokale Spezialität. Rund 15 vH aller Kuranwendungen und über 20 vH des Umsatzes entfallen auf Schlickbäder und -packungen. Die Tendenz ist steigend. Durch die Umstellung auf das fossile Schlickvorkommen ist die Versorgung des Kurortes in entsprechender Qualität auf Jahrzehnte gesichert. Mit der Aufrechterhaltung des Schlickangebots werden rund 70 Arbeitsplätze im Kurmittelzentrum in St. Peter-Ording erhalten. Außerdem kann der Schlick in Zukunft an andere Kurorte (Pellworm, Nordstrand, Büsum), die vor ähnlichen Problemen stehen, verkauft werden. Es wird deut-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

lich, daß die hier getätigte Investition für den Erhalt des Kurmittelangebots, und damit des Heilbadstatus, in St. Peter-Ording und der Region auch langfristig von essentieller Bedeutung ist.

Das Projekt des Fernradwanderweges wird hinsichtlich der Beschäftigung an das Landesprogramm „Arbeit statt Sozialhilfe" und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gekoppelt. Aus dem Regionalprogramm werden Sachkosten (Informationsbroschüre, Beschilderung, Arbeitsplatzausstattung der Wissenschaftler) finanziert. Im ersten Jahr (ab Oktober/November 1995) wurden drei Personen (2 Wissenschaftler, 1 Sekretärin) für Planungsarbeiten sowie Abstimmungen zwischen den Gemeinden eingesetzt. Im Dezember 1996 kamen dann noch 10 gewerbliche Arbeitnehmer(innen) hinzu, die durch eine Sozialpädagogin betreut werden. Für die Sozialhilfeempfänger ist die Beschäftigung mit Qualifizierungsmaßnahmen verbunden. Ihnen wurden bspw. ein Bewerbungstraining und für die Arbeiten erforderliche technische Weiterbildungsmaßnahmen angeboten. Die Planungs- und Koordinierungsarbeit der Wissenschaftler wird nach zwei Jahren, d.h. im Herbst 1997, beendet sein. Im dritten Jahr sollten dann neben einem Leiter und 10 gewerblichen Arbeitnehmern noch zwei Tourismusfachkräfte eingestellt werden. Es ergibt sich somit ein Beschäftigungseffekt von 16 Arbeitsplätzen, die jedoch überwiegend auf 2 Jahre befristet und auf dem zweiten Arbeitsmarkt angesiedelt sind.

Im Rahmen des Regionalprogramms sind weiterhin die Kultivierung eines historischen Parks in Tating und der Aus- und Umbau von zwei Museen in Flensburg und Meldorf gefördert worden.

Um den kulturpolitischen Auftrag der Museen besser erfüllen zu können, ist generell eine Erhöhung der Besucherattraktivität notwendig. Über höhere Besuchszahlen und eine hohe Verweildauer verbessert sich langfristig auch die wirtschaftliche Situation des Museums selbst. Dafür sind jedoch Investitionen erforderlich, z.B. durch die Verbesserung der Service-Aktivitäten, attraktive Empfangsbereiche, behindertengerechten Zugang zu den Ausstellungen[91].

Im Meldorfer Museum (sog. Dithmarscher Gelehrtenschule) wurde vor 1994 der 1. bis 3. Bauabschnitt aus dem Regionalprogramm finanziert. Damit sollte die Sammlung neustrukturiert und das Museumsgebäude unter Beachtung des Denkmalschutzes auf den ursprünglichen Stand zurückgeführt werden. Im Zuge dieser Bauarbeiten entstanden Mehrkosten durch denkmalschützerische Anforderungen, die im 1994 aus dem Regionalprogramm anteilig nachfinanziert wurden. Die Beschäftigtenzahl im Museum beträgt 2 Personen zuzüglich Aufsichtskräfte. Veränderungen der Beschäftigtenzahl im Zuge der Investitionen sind nicht zu erwarten. Die Besucherzahlen sind seit 1992, als 28 000 Besucher gezählt wurden, rückläufig, steigen aber seit 1995 wieder leicht an. Im Jahre 1996 betrugen sie rund 20 000[92].

---

[91] Vgl. Hummel u.a. (1996), S. 52 und S. 121.

[92] Angaben der Besuchererhebung des Instituts für Museumskunde Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Im Städtischen Museum Flensburg wurde der erste Bauabschnitt (ab 1989) schon aus dem Regionalprogramm gefördert. Problem ist hier der Platzbedarf. Die Bestände sind zu 80 vH magaziniert. Die Ausstellungsfläche wurde seit 1901 nicht mehr erweitert. Die Investition des 2. Bauabschnitts erlaubt im Zusammenspiel mit dem ersten ein in sich geschlossenes Raumkonzept. Damit kann die Sammlung umorganisiert und das Gebäude ferner behindertengerecht umgebaut werden. Die naturkundliche Sammlung wird als Übergangslösung erweitert von der Stadtbibliothek in das Museumsgebäude verlegt. Der zweite Bauabschnitt kann erst nach Eröffnung der im ersten Bauabschnitt für Museumszwecke umgebauten Nikolaischule in den Ausstellungsbereichen[93] im Sommer 1997 beginnen und wird bis 1999 dauern. Nach Abschluß des zweiten Bauabschnitts wird es dann möglich sein, die Hälfte der Sammlung, d.h. ein Drittel mehr Exponate, zu zeigen. Die Besucherzahlen in Flensburg liegen jährlich bei rund 20 000 Personen. Im Städtischen Museum Flensburg arbeiten z.Zt. 4 Mitarbeiter zuzüglich Aufsichtskräfte. Nach den Investitionen sind keine Veränderungen in der Beschäftigtenzahl zu erwarten.

Hafeninfrastruktur

Die im Regionalprogramm geförderten Projekte zielen auf die Förderung der Grundinstandsetzung der betreffenden Häfen. Dabei wurden durchgängig zur Aufrechterhaltung der Nutzung der Häfen dringend notwendige Instandhaltungsarbeiten und kleinere Ausbaumaßnahmen in Anpassung an veränderte Verkehrsanforderungen durchgeführt. Die Beurteilung der technischen Notwendigkeit der einzelnen getroffenen Maßnahmen entzieht sich weitgehend einer ökonomischen Betrachtung, erscheint jedoch angesichts der bspw. angegebenen Korrosionsschäden plausibel. Eine Ausnahme stellt die Ausbaggerung des Flensburger Hafens dar, die zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Hafenbetriebs dient.

Das Investitionsvolumen umfaßt überwiegend Bauinvestitionen. Konkrete Beschäftigungszahlen der Bauphase waren jedoch nicht ermittelbar. Es ist davon auszugehen, daß die notwendigen Arbeiten hauptsächlich von Unternehmen der Region ausgeführt wurden.

Hinsichtlich der langfristigen Beschäftigungswirkungen nach Abschluß der Instandhaltungsarbeiten geht es bei diesen Projekten nicht um die Neuschaffung von Arbeitsplätzen, sondern vielmehr um den Erhalt einerseits der mit dem Hafenbetrieb direkt verbundenen Arbeitsplätze und andererseits um den Erhalt von Erwerbschancen für die Inselbewohner entweder auf den Inseln selbst (Landwirtschaft, Tourismus) oder durch Aufrechterhaltung der Pendelmöglichkeiten zum Festland sowie in der Fischerei. Außerdem sind die Inseln Amrum, Föhr und Nordstrand bzw. das Watt für Schleswig-Holstein insgesamt ein bedeutsames Ziel für Touristen, die wiederum auch in anderen Regionen Einkommensmöglichkeiten schaffen. Mit Ausnahme der mit dem Hafenbetrieb direkt verbundenen Arbeitsplätze sind diese indirekten Effekte nicht quantifizierbar. Dies hätte eine Sonderaus-

[93] Die Umgestaltung von Büroräumen im Rahmen des 2. Bauabschnittes erfolgte bereits.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

wertung der amtlichen Statistik oder eine Befragung der Inselbewohner erfordert, was im vorgegebenen Zeit- und Kostenrahmen nicht leistbar war.

Rund 15 Arbeitsplätze werden im direkten Hafenbetrieb durch die Investitionen erhalten. Bezieht man in die Betrachtung ein, daß alle Erwerbstätigen der betroffenen Inseln von der Aufrechterhaltung des Hafenbetriebs abhängig sind, sei es durch die Lieferung von Vorprodukten, den Versand der Erzeugnisse oder durch das Pendeln auf das Festland, dann kommen hohe indirekte Beschäftigungseffekte hinzu. Hypothetisch könnte hier als Obergrenze dieser Effekte die erwerbstätige Bevölkerung angesehen werden. Danach wären von den geförderten Häfen rund 3 500 Beschäftigte[94] abhängig.

Qualifizierungswirkungen sind von diesen Förderprojekten nur dann zu erwarten, wenn den Einwohnern durch die Aufrechterhaltung der Verbindung zum Festland die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen möglich wird, im Hafen selbst dagegen nicht, da es um die Aufrechterhaltung des Hafenbetriebes, aber nicht um eine qualitative Weiterentwicklung geht, mit dem eventuell auch Qualifizierungsbedarfe bei den dort Beschäftigten verbunden sein könnten.

Die regionale Bedeutsamkeit der Projekte ist mehrdimensional: Hauptfunktion der geförderten Häfen (außer Flensburg) ist die Versorgung der Inseln mit Gütern und die Aufrechterhaltung des Personenverkehrs zwischen den Inseln, den Halligen und dem Festland. In Flensburg ist von den geförderten Ausbaggerungsarbeiten in erster Linie der Kohlehafen betroffen. Daneben sind die Häfen Wyk und Strucklahnungshörn Anlandungspunkte für den Krabbenfang. Die Häfen (außer Schlüttsiel) erfüllen desweiteren wichtige Funktionen als Not- und Versorgungshäfen.

Mit Indikatoren zur Auslastung der Häfen[95] läßt sich zwar die regionale Bedeutung der Häfen für die Versorgung, nicht aber direkt die Bedeutung der geförderten Instandhaltungsmaßnahmen zeigen. Dies gilt einmal deswegen, weil die Baumaßnahmen ausnahmslos erst 1996 oder noch später zum Tragen kommen. Es lassen sich daher noch keine Aussagen zu einer etwaigen stärkeren Inanspruchnahme der Häfen nach Abschluß der Baumaßnahmen treffen. Was sich jedoch sagen läßt, ist, daß bei einer Einstellung des Hafenbetriebs durch das Ausbleiben von dringend notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen ernsthafte Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen eintreten würden. Es trifft gewissermaßen den Lebensnerv der betroffenen Inseln. Zu denken wäre dabei in erster Linie an die dann notwendige Abwanderung der Bevölkerung und an die Verschlechterung der Bedingungen für die Fischerei und den Küstenschutz. Die technische Notwendigkeit der getroffenen Maßnahmen wird hier nicht angezweifelt, allerdings sollte grundsätzlich über Alternativen der Finanzierung solcher vorhersehbaren Bedarfe nachgedacht werden, da das Finanzvolumen des Regionalprogramms von diesen Hafenprojekten stark in Anspruch genommen wird und nur eine Region davon profitieren kann.

---

[94] Zugrundegelegte Erwerbstätigenquote von 40 vH der Bevölkerung entsprechend dem Landesdurchschnitt.

[95] Vgl. Toepel (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Gutachten und Entwicklungskonzepte

Aus dem Regionalprogramm wurden bisher 12 Gutachten und Entwicklungskonzepte finanziert. Drei Studien wurden jedoch erst abgeschlossen. Die Indikatoren für die Wirkungsanalyse sind hier direkt aus der Förderrichtlinie des Regionalprogramms ableitbar. Die Studien sollen

- eine Thematik entsprechend der Problemanalyse und den Zielen des Regionalprogramms behandeln
- Ergebnisse mit überörtlichen, raumbedeutsamen Bezügen und Relevanz aufweisen
- mittelfristig umsetzbare Ergebnisse haben
- mindestens Teilergebnisse müssen auf andere Fälle mit gleichen oder ähnlichen Problemen übertragbar sein.

Unter den Themenstellungen waren Marktpotentialanalysen für konkrete Einzelprojekte, wie für den Ausbau der Messeinfrastruktur in Husum, für das geplante Zentrum für Energie und Technik in Rendsburg oder für verschiedene Gewerbegebiete. Hinzu kommen verschiedene regionale Entwicklungskonzepte, wie für die K.E.R.N.-Region[96] und die Stadt Kappeln. Andere Gutachten beschäftigen sich mit der Aus- und Weiterbildung im Bereich des Fremdenverkehrs.

Auffällig ist bei allen Studien der direkte Bezug zur Förderpraxis, indem in allen diesen Studien Grundlagen für die Entscheidungsfindung über die Bewilligung gelegt werden. Die Umsetzbarkeit der Empfehlungen und deren regionalbezogene Relevanz ist damit grundsätzlich gegeben. Zweifelhaft erscheint allerdings die Übertragbarkeit von (Teil-)Ergebnissen, da zumindest die Marktpotentialanalysen sehr speziell auf das konkrete Projekt zugeschnitten sind und es auch sein müssen. Allerdings gilt hier, daß gerade bei Projekten, die nicht zum Kernbereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur, wie z.B. Gewerbegebieten gehören, solche Gutachten im Vorfeld zur Verbesserung der Informationsgrundlagen und damit der Entscheidungsfähigkeit der beteiligten Akteure beitragen.

Stellvertretend für diese Gruppe von Projekten wurden die Studien: „Tourismusausbildung in Fachhochschulen" und „Aufgaben und Positionierung der Gesellschaft für Bildung im Fremdenverkehr in der Fort- und Weiterbildung im Fremdenverkehr", beide erarbeitet vom Institut für Tourismus und Bäderforschung in Nordeuropa GmbH Kiel, im Rahmen von Fallstudien vertiefend untersucht. Auswahlkriterium war neben dem bereits erfolgten Abschluß der Studien im Jahre 1995 ihr Bezug zur Fallstudie des Bildungszentrums für Tourismus und Gastronomie.

Ziel der erstgenannten Studie war es, ein Konzept für einen Studiengang Tourismus innerhalb der Betriebswirtschaftslehre (BWL) an der Fachhochschule Westküste zu entwikkeln. Dieser Studiengang schafft eine Voraussetzung für eine Spezialisierung der FHS in

[96] Zusammenschluß von Kiel-Eckernförde-Rendsburg-Neumünster.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

diese Richtung, von der man sich einen imagefördernden Effekt erhofft. Die FHS war impliziter Auftraggeber, es gab außerdem einen projektbegleitenden Beirat.

Die FHS hat bisher noch keine Absolventen (Erstimmatrikulation im Wintersemster 1993/94), erst im Sommer 1997. Tourismus wird als Schwerpunktfach innerhalb der BWL ab dem 4. Semester angeboten (d.h. seit Sommer 1995). Rund die Hälfte der Studenten wählen Tourismus, nur das Fach Marketing ist beliebter.

Von den Ergebnissen der Studie wurde bisher die Bindung des Fachs an die BWL sowie zwei der 6 Szenarien für Curricula übernommen. Problem ist allerdings, daß die Professur trotz mehrerer „Anläufe" immer noch nicht besetzt ist, eine endgültige Feinabstimmung der Lehre ist aber erst nach der Lehrstuhlbesetzung möglich. Die Lehre wird z.Zt. über Lehrbeauftragte und Professurvertretungen abgewickelt. Unter dieser ungünstigen Situation leidet die Umsetzung der Studie, obwohl sie im Prinzip verwirklicht wurde.

Der Erfolg der FHS insgesamt ist noch nicht einschätzbar, da noch keine Absolventen vorhanden sind, aber Tourismus ist eine lokale Spezialität und als solche auch ein Attraktionsfaktor für die Studenten. Diese Ausrichtung trägt somit zumindest zur Stabilisierung der FHS bei.

Ziel der zweiten untersuchten Studie „Aufgaben und Positionierung der Gesellschaft für Bildung im Fremdenverkehr in der Fort- und Weiterbildung" war, die Markt- und Bedarfsgerechtigkeit der Bildungsmaßnahmen im Tourismus zu sichern. Ein landesweite Studie fehlte bisher. Gleichzeitig wurde mit dieser Studie ein Konzept für das Bildungszentrum für Tourismus und Gastronomie in Husum entwickelt. Ziel der Gesellschaft für Bildung im Fremdenverkehr (GBF) ist die Förderung der beruflichen Fort- und Weiterbildung in diesem Bereich. Ein Produkt der GBF war bisher ein jährlicher Katalog der Fortbildungsangebote im Tourismus. Die Empfehlungen der Studie wurden bisher nicht umgesetzt, aber seit Mai 1995 intensiv diskutiert. Ziel ist es, die Wirkung der GBF von der Westküste auf das ganze Land auszudehnen, d.h. die Fortbildung im Tourismus im ganzen Land zu fördern. Die Neupositionierung der GBF ist daher noch nicht abgeschlossen, sie wird z.Zt. nur begrenzt wirksam. Die geförderte Studie hat zum Anstoß der Diskussion beigetragen.

Sonstige Projekte

Zu dieser Gruppe gehören das Zentrum für Wattenmeermonitoring und -information in Tönning und das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen in Flensburg.

Das Zentrum für Wattenmeermonitoring hat die Aufgabe, Ergebnisse der ökologischen Umweltbeobachtung im Wattenmeer darzustellen und einer interessierten Öffentlichkeit direkt und aktuell zugänglich zu machen. So soll Verständnis für Naturabläufe und die erforderlichen Schutzmaßnahmen geweckt werden. Das Zentrum hat neben der Erforschung des Wattenmeeres daher in erster Linie einen informations- und bildungspolitischen Auftrag. Es ist Teil einer Gesamtkonzeption des Bundesministeriums für Umwelt,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Naturschutz und Reaktorsicherheit zum Schutz der Nordseeküste. Der Bund trägt auch rund die Hälfte der Investitionskosten. Der Bau hat jedoch gerade erst begonnen und wird erst in zwei Jahren abgeschlossen sein. Das Projekt paßt grundsätzlich in die Entwicklungsstrategie des Regionalprogramms und in die Tourismuskonzeption des Landes. Das Zentrum greift die Besonderheit der räumlichen Lage der Förderregion auf und macht sie für die Entwicklung des Tourismus nutzbar. Wirkungen ergeben sich einerseits durch den direkten arbeitsplatzschaffenden Effekt und über Folgeeffekte durch die Anziehungskraft für Touristen. Eine Bewertung hinsichtlich der Wirkungen ist jedoch zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich.

Das Europäische Zentrum für Minderheitenfragen in Flensburg hat in den mit Hilfe des Regionalprogramms hergerichteten Räumen im Dezember 1996 die Arbeit aufgenommen. Das EZM ist eine interdisziplinäre Forschungs- und Beratungseinrichtung zu Themen mit bezug auf ethnische Minderheiten in Europa, gegründet auf Initiative der Bundesrepublik, Dänemarks und des Landes Schleswig-Holstein. Zur Zeit wird mit drei Mitarbeitern die eigentliche Tätigkeit des Zentrums vorbereitet, bevor im Sommer 1997 die Wissenschaftlerstellen (5 Stellen) besetzt und der Bibliotheksbetrieb (1 Stelle) aufgenommen werden.

Programmwirkungen

Durch die Vielfalt der Projekte lassen sich die unterschiedlichen Wirkungsketten schwer additiv zusammenfassen. Die indirekten Effekte der Projekte durch Vorleistungs- oder Lieferverflechtungen oder Folgewirkungen sind zudem überwiegend nicht quantifizierbar. Die möglichen Wirkungsbereiche wurden im vorangegangenen Abschnitt projektspezifisch qualitativ dargestellt. Aggregierbar über die vielen verschiedenen Projekttypen und einzelnen Vorhaben sind lediglich die Beschäftigungswirkungen in der Erstellungs- und Leistungsabgabephase.

Von fast allen Infrastrukturprojekten gehen zunächst während der Bauphase kurzfristige Impulse auf das lokale Baugewerbe aus. Unterstellt man ausgehend von den Befragungs- und Fallstudienergebnissen pro Vorhaben[97] eine durchschnittliche Dauer der Bauphase von 6 Monaten und eine durchschnittliche Beschäftigung von 20 Personen ergibt sich ein Bauvolumen von 4 800 Personenmonaten (vgl. Tabelle 6/4). Das entspricht einem Jahresarbeitsvolumen von 80 Baufirmen mit jeweils 5 Beschäftigten.

Die Gewerbegebietserschließungsmaßnahmen haben, ihrem Hauptanteil an den Bewilligungen entsprechend, auch den größten Anteil an den direkten Beschäftigungswirkungen. Über die Projekte hochgerechnet, ergibt sich hier aus den bisher erfolgten und in 1997 zu erwartenden Unternehmensansiedlungen ein Beschäftigungseffekt von rund 470 Arbeitsplätzen. Da es sich jedoch zum weit überwiegenden Teil um Verlagerungen von Unternehmen innerhalb der Förderregionen handeln wird, sind es zu schätzungsweise 90 vH

[97] Im Regionalprogramm wurden 40 Projekte mit Baumaßnahmen gefördert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 6/4

Beschäftigungseffekte des Regionalprogramms 1994 - 1996

Projekttypen	Anzahl der Projekte	Investitionsvolumen (Mill. DM)	Befristete AP-Effekte der Erstellungsphase (Personenmonate)	Direkte AP-Effekte[1]			Indirekte AP-Effekte[1]		Ausstrahlungseffekte[2]
				Erhalt	Neuschaffung	darunter für Frauen	Erhalt	Neuschaffung	
				Anzahl der Arbeitsplätze					
Gewerbegebiete u.a. Erschließungsmaßnahmen	22	84,719	2 600	413	58	60	1 620	205	+
Ausbildungsinfrastruktur	5	20,448	400	31	2	15	*	*	++
Tourismus	7	17,528	950	90	18	65	*	*	++
Häfen	5	19,684	600	15	0	0	3 500	*	O
Gutachten	12	1,585	200	5	0	0	*	*	O
Sonstige Projekte	6	12,229	250	0	14	5	*	*	+
Regionalprogramm insgesamt	**58**	**156,188**	**5 000**	**554**	**92**	**145**	**5 120**	**205**	++

* = nicht quantifizierbar.

1) Teilweise geschätzt.- 2) Gesamtpotential an Ausstrahlungseffekten im Vergleich der Projekttypen. O = geringe Ausstrahlungseffekte; + = mittlere Ausstrahlungseffekte; ++ = hohe Ausstrahlungseffekte.

Quellen: Angaben des Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr Schleswig-Holstein und der Projektträger; Schätzungen des DIW.

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4

erhaltene Arbeitsplätze. Lediglich 10 vH (58 Arbeitsplätze) dürften durch Neugründungen oder Expansionen von bestehenden Unternehmen tatsächlich neu entstanden sein. Die Beschäftigungseffekte für Frauen lassen sich schwer abschätzen. Die Belegungsstruktur zeigt, daß es sich um überwiegend baunahe Zweige handelt, und da in diesen Bereichen nur sehr wenig Frauen beschäftigt sind, dürften gut 10 vH der Arbeitsplätze[98] Frauenarbeitsplätze (rund 60 Arbeitsplätze) sein. Die geförderten 66 ha Gewerbeflächen bieten, legt man eine Durchschnittsgröße von 300 m² Grundstücksfläche pro Arbeitsplatz zugrunde, insgesamt ein langfristiges Ansiedlungspotential von rund 1 800 Arbeitsplätzen bei Vollauslastung der Flächen. Effekte auf die Qualifikation der Beschäftigten dürften von dieser Gruppe von Projekten - von Einzelfällen abgesehen - kaum ausgehen.

Von den beiden, in den Projektunterlagen als solche ausgewiesenen, Leitprojekten ausgehend, ergeben sich bisher kurzfristig 26 Arbeitsplätze, die als sicher erreicht anzusehen sind, davon wurden 8 Arbeitsplätze gesichert und 18 neu geschaffen. Davon sind wiederum rund 10 für Frauen. Perspektivisch bietet das CAT in Meldorf Platz für rund 30 überwiegend Existenzgründer oder expandierende Unternehmen, die schätzungsweise 70 Arbeitsplätze schaffen können. Da die Geschlechtsstruktur der Arbeitsplätze in hohem Maße von der Branche der Unternehmen abhängt, kann der zukünftige Anteil der Frauenarbeitsplätze zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Der Ochsenradweg weist durch seine Verknüpfung mit dem Programm „Arbeit statt Sozialhilfe" Qualifikationseffekte auf. Beim CAT sind solche Wirkungen lediglich mittelbar zu erwarten, wenn sich tatsächlich technologieorientierte Unternehmen ansiedeln und die Angebote der Technikerschule oder FHS auch nutzen.

Die Projekte im Bereich der Ausbildungsinfrastruktur dienten vorwiegend dem Erhalt der vorhandenen Kapazitäten an Ausbildungsplätzen (480 erhaltene und 75 neu geschaffene Ausbildungsplätze) und den damit verbundenen Arbeitsplätzen (ca. 30). Das neugebaute BTG schafft zusätzlich eine Kapazität von 120 Ausbildungsplätzen in den Bereichen Tou-rismus und Gastronomie. Seit der Eröffnung im Oktober 1995 wurden hier etwa 220 Schüler ausgebildet. Durch den Neubau wurden 8 Arbeitsplätze der Wirtschaftsakademie erhalten und zwei Neueinstellungen vorgenommen. Hinzu kommen noch 40 bis 45 Honorardozenten. Davon sind die Hälfte Frauen. Allerdings sind durch die Verschlechterung der Rahmenbedingungen für Umschulungen ein Teil dieser Arbeitsplätze zukünftig gefährdet. In der Beratungsstelle für arbeitsuchende Frauen wurden durch 3 Mitarbeiterinnen im betrachteten Zeitraum ca. 900 Frauen durch Beratungen und Informationsveranstaltungen erreicht. Alle diese im Regionalprogramm geförderten Projekte zielen unmittelbar auf die Verbesserung der Qualifikationen in der Region.

Durch die Projekte im Fremdenverkehrsbereich wurden direkt insgesamt rund 90 Arbeitsplätze, überwiegend für Frauen in den betroffenen Einrichtungen erhalten. Eine Erhöhung der Beschäftigtenzahlen wird dagegen nur marginal ausfallen, da dies im Falle der

---

[98] Im Baugewerbe in Schleswig-Holstein sind nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit 11,3 vH der Beschäftigten dieses Zweiges weiblich, im Stahl- und Leichtmetallbau sind es 15 vH.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Museen von vornherein ausgeschlossen oder generell proportional zum Umfang der Investitionen nur geringfügig zu erwarten ist. Auch Qualifikationseffekte sind nicht sichtbar.

Bei den Hafenprojekten sind ebenfalls keine Zuwächse an Beschäftigung zu erwarten, da die Instandhaltungsarbeiten den Hafenbetrieb nicht ausweiten, sondern erhalten sollen. Rund 15 Arbeitsplätze werden im direkten Hafenbetrieb durch die Investitionen erhalten.

Unter den übrigen Projekten wurden aus den Mitteln des Regionalprogramms in den Geschäftsstellen des Regionalprogramms insgesamt rund 4 Stellen geschaffen. Durch die Gutachten entstand ein Arbeitsaufwand von überschlägig 200 Personenmonaten, d.h. 16 Gutachter wären ein Jahr lang mit der Abarbeitung beschäftigt. Im Europäischen Zentrum für Minderheitenfragen werden im Laufe dieses Jahres 10 Arbeitsplätze insgesamt entstehen. Beim Wattenmeermonitoring sind noch keine Angaben möglich. Qualifikationseffekte sind bei dieser Gruppe von Projekten schwerlich ableitbar.

Für das Gesamtprogramm errechnet sich im Zeitraum 1994 bis 1996 somit ein direkter Beschäftigungseffekt von rund 550 erhaltenen und 90 neugeschaffenen Arbeitsplätzen (vgl. Tabelle 6/4). Von diesen Arbeitsplätzen dürften schätzungsweise 145 für Frauen sein, vor allem im Tourismusbereich. Die regionale Verteilung der direkten Beschäftigungseffekte zeigt Tabelle 6/5.

Mit diesen Beschäftigungszahlen werden jedoch die potentiellen Beschäftigungswirkungen der geförderten Infrastrukturprojekte unterzeichnet. So entstehen indirekte Beschäftigungseffekte allein bei den Gewerbegebieten durch die Schaffung von Voraussetzungen für weitere Unternehmensansiedlungen in der Größenordnung von rund 1 800 Arbeitsplätzen. Hinzu kommen Ausstrahlungswirkungen, die in der Regel bei Infrastrukturprojekten deutlich höher sein dürften als direkte Arbeitsplatzeffekte. Allerdings weisen die einzelnen Projekttypen hinsichtlich ihrer Stärke Unterschiede auf. Vergleichsweise hohe Ausstrahlungseffekte sind insbesondere bei Investitionen im Bereich der Ausbildungsinfrastruktur und im Fremdenverkehrsbereich zu erwarten (vgl. Tabelle 6/4).

Qualifizierungseffekte sind allerdings nur bei den direkten Investitionen in der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur zu erwarten. Alle anderen Projekttypen sind für eine Verbesserung der Qualifikationen des Erwerbspersonenpotentials - von Einzelfällen abgesehen - nicht geeignet[99].

[99] Unbestritten ist jedoch, daß schon die Aufnahme einer Arbeit durch einen vorher Arbeitslosen auch eine Qualifizierung darstellt und vorhandene Qualifikationen erhalten werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 6/5
Regionale Struktur der direkten Beschäftigungseffekte des Regionalprogramms 1994 - 1996

Projekttypen	Anzahl der Projekte	Investitionsvolumen	Befristete AP-Effekte der Erstellungsphase	Direkte AP-Effekte[1]		
				Erhalt	Neuschaffung	darunter: für Frauen
		(Mill. DM)	(Personenmonate)	Anzahl der Arbeitsplätze		
Westküste	25	71,979	2 100	170	15	70
Schleswig-Flensburg	18	66,658	2 000	232	25	40
Rendsburg-Eckernförde	8	7,104	460	84	28	20
Ostholstein-Plön	4	10,056	240	68	10	10
Nicht regional zuordbar	3	0,389	200	0	14	5
Regionalprogramm insgesamt	**58**	**156,188**	**5 000**	**554**	**92**	**145**

1) Teilweise geschätzt.

Quellen: Angaben des Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr Schleswig-Holstein und der Projektträger; Berechnungen und Schätzungen des DIW.

Effizienzeinschätzungen

Im Rahmen der Effizienzkontrolle sollen die erreichten Effekte der Förderung, d.h. hier in erster Linie die Beschäftigungseffekte, den aufgewendeten Mittelvolumina gegenübergestellt werden. Dabei ist die Aussagekraft einer Effizienzanalyse von verschiedenen Faktoren beeinflußt. Zunächst ist der Erfassungsgrad der Effekte unterschiedlich. Dies bezieht sich sowohl auf die Erfassung von indirekten Beschäftigungswirkungen und Ausstrahleffekten als auch auf unterschiedliche Potentiale von Mitnahmeeffekten (Nettowirkungen). Außerdem differieren die Kapitalintensitäten der Projekte. Neubauvorhaben sind in der Regel kapitalaufwendiger als Modernisierungen. Die Förderung von Personalkosten in einer Beratungsstelle ist nicht mit den Kosten für die Sanierung einer Spundwand in einem Hafen vergleichbar. Sinnvoll wäre in diesem Fall ein Vergleich mit gleichen Projekttypen in Regionalförderprogrammen anderer Regionen. Vergleichsmaßstäbe fehlen jedoch für die meisten Typen. Eine Effizienzeinschätzung ist hier wegen dieser Inhomogenität der Projekttypen und der teilweisen „Einzigartigkeit" der Projekte nur sehr eingeschränkt möglich.

Legt man die oben ermittelten Beschäftigungseffekte des gesamten Programms in Höhe von rund 640 direkt neu geschaffenen oder erhaltenen Arbeitsplätzen und ein indirektes Arbeitsplatzpotential von 5 300 Arbeitsplätzen zugrunde, dann errechnet sich ein Wert von rund 14 600 DM Fördermittel pro Arbeitsplatz. Betrachtet man nur den direkten Beschäftigungseffekt, d.h. die unmittelbar erhaltenen oder neuen Arbeitsplätze, dann ergibt sich eine Relation von rund 134 800 DM pro Arbeitsplatz (vgl. Tabelle 6/6).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Tabelle 6/6
Mittelaufwendungen je Arbeitsplatz

	Anzahl Projekte	Investitionen[1)] (DM)	Regionalprogramm (DM)	Direkte Arbeitsplatzeffekte	Investitionen pro direktem Arbeitsplatz (DM)	Regionalprogramm pro direktem Arbeitsplatz (DM)
Gewerbegebiete	22	84 719 760	41 696 380	471	179 872	88 527
Aus- und Weiterbildung	5	20 447 766	15 536 150	33	619 629	470 792
Tourismus	8	17 522 350	8 919 000	108	162 244	82 583
Häfen	5	19 684 000	13 415 140	15	1 312 267	894 343
Gutachten und Konzepte	12	1 584 920	997 530	5	316 984	199 506
Sonstige Projekte	6	12 229 775	6 525 808	14	873 555	466 129
Insgesamt	**58**	**156 188 571**	**87 090 008**	**646**	**241 778**	**134 814**

1) Inklusive Fördermittel aus anderen Programmen.

Quellen: Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein; Berechnungen und Schätzungen des DIW.

Der Stellenwert dieser Zahlen wird dadurch relativiert, als daß in den GRW-Fördergebieten der Kreise Schleswig-Flensburg einschließlich Stadt Flensburg, Rendsburg-Eckernförde, Ostholstein, Plön, Dithmarschen und Nordfriesland durch die Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe im Zeitraum 1992 bis 1995 in der gewerblichen Wirtschaft 694 Arbeitsplätze neu geschaffen und 1 776 Arbeitsplätze[100] erhalten wurden. Dafür wurden 38,6 Mill. DM GRW-Mittel eingesetzt. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „kostete" in den Kreisen des Regionalprogrammfördergebiets im Zeitraum 1992 bis 1995 somit ein Arbeitsplatz in der direkten Förderung von Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft rund 15 600 DM Fördermittel. Die Förderung von gewerblichen Investitionen hat zunächst hohe direkte Arbeitsplatzeffekte, aber in der Regel geringe Ausstrahlwirkungen. Daher sind diese Zahlen nicht mit der Infrastrukturförderung des Regionalprogramms vergleichbar, deren direkte Arbeitsplatzeffekte niedriger, die Ausstrahleffekte aber deutlich höher sein dürften.

Die mit Abstand förderintensivsten und teuersten Arbeitsplätze mit fast 900 000 DM pro Arbeitsplatz sind, bezogen auf die direkten Beschäftigungseffekte, die in den geförderten Hafeneinrichtungen. Diese Investitionen sichern nur eine sehr geringe Anzahl von Arbeitsplätzen im unmittelbaren Hafenbetrieb. Bezieht man in diese Betrachtung jedoch ein, daß alle Erwerbstätigen der betroffenen Inseln auf die eine oder andere Weise von der Aufrechterhaltung des Hafenbetriebs abhängig sind, wären die Kosten je erhaltenem Arbeitsplatz sehr niedrig.

[100] Vgl. 25. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Anhang 13, S. 189.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Relativ teuer erscheinen auch die Arbeitsplätze im Bereich der Bildungsinfrastruktur: 470 000 DM Fördermittel pro Arbeitsplatz. Hier ist es jedoch sinnvoll, den Förderbetrag bei den Investitionen in überbetriebliche Ausbildungsstätten auf die Ausbildungsplätze zu beziehen, da diese Wirkung im Mittelpunkt des mit dem Projekt verfolgten Zieles steht. Die Werte reichen hier von knapp 70 000 DM pro Ausbildungsplatz beim Neubau des BTG in Husum bis zu 13 000 DM bei der Modernisierung in Heide.

Die am wenigsten förderintensiven Arbeitsplätze bezogen auf die direkten Beschäftigungseffekte sind in den Bereichen Fremdenverkehr und Gewerbegebietserschließungen zu finden. Die jeweiligen Werte betragen im Tourismusbereich 82 600 DM und bei den Erschließungen 88 500 DM. Bezieht man das langfristige Potential für Unternehmensansiedlungen auf den geförderten Flächen mit ein, dann reduziert sich der Wert bei den Erschließungsmaßnahmen auf 18 200 DM/Arbeitsplatz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

7. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die regionalen Disparitäten innerhalb des Landes Schleswig-Holstein sind im Hinblick auf Wirtschaftskraft und Beschäftigung nach wie vor groß. Einer besonders günstigen Entwicklung im Umland von Hamburg stehen strukturschwache ländliche Regionen gegenüber. In diesem für Schleswig-Holstein dominanten Raumtyp fehlen Beschäftigungs- und Einkommensalternativen für die Bevölkerung.

Um die Beschäftigungsschancen in diesen Regionen zu erhöhen, hat die Landesregierung in der Vergangenheit unterschiedliche regionale Förderprogramme durchgeführt, die im Jahre 1995 zu einem einzigen Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Regionen gebündelt wurden. Fördergebiete sind die Westküste, der Landesteil Schleswig und Teile der Kreise Rendsburg-Eckernförde und Ostholstein-Plön. Schwerpunkt der Förderung ist die wirtschaftsnahe Infrastruktur. Daneben werden aber auch „sonstige Projekte", z.B. im Kultur- und Freizeitbereich, aus dem Regionalprogramm gefördert. Vorrang in der Förderung erhalten regionale „Leitprojekte" mit überörtlicher Bedeutung und modellhaftem Charakter für die jeweilige Region. Das Regionalprogramm gibt damit die Möglichkeit, über ein breites Spektrum von Infrastrukturbereichen gezielt die Entwicklungsbedingungen der ländlichen Räume in Schleswig-Holstein zu verbessern.

Schleswig-Holstein hat mit diesem Regionalprogramm neue Wege in der Regionalpolitik in Deutschland eingeschlagen. Besonders hervorzuheben ist zum einen das partizipative Verfahren in Schleswig-Holstein mit der verstärkten Einbindung der regionalen Ebene und innerhalb der regionalen Gremien unter Einbeziehung der lokalen Wirtschafts- und Sozialpartner. Zum anderen ist es der Wettbewerbscharakter des Auswahlverfahrens. Beides zusammen gewährleistet günstige Bedingungen für die Förderung qualitativ hochwertiger Projekte, die auf die besonderen Anforderungsprofile der jeweiligen Förderregion zugeschnitten sind. Die Effizienz des Regionalprogramms könnte allerdings durch Verbesserungen des bisherigen Verfahren des Qualitätswettbewerbs noch erhöht werden.

Für den für das Regionalprogramm typischen Qualitätswettbewerb der Projekte gibt es sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene kaum Vorbilder, daher sind auch wenig Erfahrungen mit der Evaluierung solcher Programme vorhanden. Ansätze wie die Regionalisierung der Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen oder das Regionalisierungsprogramm in Niederösterreich sind nur bedingt vergleichbar. Die bisherigen Untersuchungen in diesen Regionen beschränken sich zudem auf einige Teilbereiche des breiten Evaluierungsspektrums.

Der Wettbewerbscharakter des Regionalprogramms stellt ganz spezifische Anforderungen an die Evaluierung. Die Überlegungen zur Verbesserung der Evaluierungsmöglichkeiten bewegen sich daher in einem konkreten Spannungsverhältnis, das sich aus der hohen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Komplexität des Regionalprogramms selbst, den externen Evaluierungsanforderungen und der Notwendigkeit verwaltungstechnisch praktikabler und akzeptabler Lösungen ableitet. Zu berücksichtigen ist auch, daß das Regionalprogramm Schleswig-Holstein nur noch eine Laufzeit bis 1999 besitzt. Auf der anderen Seite zeichnet sich ab, daß die grundlegenden Probleme der ländlichen Räume in Schleswig-Holstein noch nicht überwunden sind und die Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung sich für diese Regionen noch verschlechtern. Handlungsbedarf für die Stimulierung der Wirtschaft dürfte daher auch weit über das Jahr 2000 hinaus bestehen.

Angesichts dieser Ausgangsbedingungen wurden hier Vorschläge zur Verbesserung der ex-ante Evaluierung und des Monitorings sowie ein Konzept für die ex-post Evaluierung des Regionalprogramms entwickelt. Dabei wird zwischen Vorschlägen, die kurzfristig noch während der Laufzeit des aktuellen Programms umzusetzen sind, sowie zwischen Vorschlägen, die auf eine langfristige Weiterentwicklung abzielen, unterschieden. Die Überlegungen stellen sicherlich keine Patentrezepte dar, sondern sind vielmehr als Vorschläge zu verstehen, deren Tragfähigkeit und Umsetzbarkeit in der Praxis mit den relevanten Akteuren zu diskutieren sein wird.

Angesichts des Wettbewerbscharakters des Regionalprogramms sind besonders hohe Anforderungen an die ex-ante Evaluierung der Projekte zu stellen. Schlüsselgröße für den Erfolg des Programms ist die „richtige" Projektauswahl. Die Analyse des bisher praktizierten Qualitätswettbewerbs ergab in erster Linie folgende Probleme:

- Die komplexe Zielstellung des Regionalprogramms fordert von den einzelnen Akteuren eine vielfältige Bewertung aller Projekte, die auf der Basis der bisherigen Informationsgrundlagen kaum zu leisten ist.
- Das Verfahren ist hinsichtlich der Ableitung der Projektauswahl aus den verschiedenen Ober- und Unterzielen des Regionalprogramms wenig transparent.
- Dem hohen politischen Stellenwert des regionalen Votums wird im Auswahlverfahren nur indirekt Rechnung getragen.

Die Zielstellung des hier entwickelten Vorschlags zur kurz- und langfristigen Weiterentwicklung der ex-ante Bewertung von Projekten besteht daher in erster Linie darin, die Informationsgrundlagen der beteiligten Akteure und die Verarbeitung der Informationen zu verbessern, die Ableitung der Projektauswahl aus dem komplexen Zielkatalog transparenter zu gestalten sowie einen Vorschlag zur Einbeziehung der regionalen Einschätzungen in das Auswahlverfahren zu entwickeln.

Die Effizienz des Auswahlverfahrens hängt zudem auch davon ab, daß es zu einem Wettbewerb zwischen den Projekten kommt. Dazu kommt es vor allem darauf an, durch eine aktive Projektakquisition (offensive Werbung, gezielte Ansprache von potentiellen Trägern, Unterstützung bei der Ideenfindung etc.) die Nachfrage durch interessante Projekte zu erhöhen. Darüberhinaus hängt das Engagement für neue Projekte auch davon ab, ob das Auswahlverfahren als „gerecht" angesehen wird. Ein erster Schritt in diese Richtung ist ein flexibles und transparentes Auswahlverfahren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Kurzfristig können die Informationsgrundlagen der Akteure in den Entscheidungsgremien durch eine Weiterentwicklung des Projektfragebogens verbessert werden. Hier sollten künftig neben Mindestinformationen zum Projekt explizit Ausführungen zu den Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen und zur regionalen Bedeutung enthalten sein. Dabei sollten die Beschäftigungswirkungen bei Standardprojekten soweit wie möglich quantifiziert, bei den anderen Projekten qualitativ beschrieben werden.

Die Beschreibung der regionalen Bedeutung von einzelnen Projekten sollte vor allem stärker auf die Beziehung des jeweiligen Projektes zur wirtschaftlichen Ausgangssituation der Region und zur regionalen Entwicklungsstrategie eingehen. Hierzu sind in diesem Bericht durch die Beschreibung von Stärken-Schwächen-Profilen erste Grundlagen entwickelt worden, die den regionalen Akteuren einen Anstoß geben sollen, sie weiter zu konkretisieren, zu ergänzen und hinsichtlich der Ausrichtung der regionalen Entwicklungsstrategie zu bewerten.

Grundgedanke der längerfristigen Weiterentwicklung des Qualitätswettbewerbs ist die Überlegung, daß jeder Vertreter von seinem fachlichen Standpunkt aus den Beitrag der einzelnen Projekte zu den Zielen des Programm am besten beurteilen kann. Dasselbe gilt für die regionalen Vertreter. Umgesetzt wird dies durch die Einführung einer „Fachbewertungsmatrix", aus der über gewichtete Einzelbewertungen der Vorschlag einer Prioritätenliste über alle Projekte abgeleitet werden kann. Sie bildet die Entscheidungsgrundlage, nicht aber die Entscheidungsvorgabe für die IMAG. Der Vorteil besteht zunächst in der Offenlegung der jeweiligen fachbezogenen Präferenzen und der jeweiligen Gewichte der Zielbereiche des Programms. Darüber hinaus wird der Einfluß des regionalen Votums gegenüber dem bisher empfehlenden Charakter gestärkt und eine Präferierung fachübergreifender Leitprojekte befördert.

Das Monitoring verfolgt das Ziel, die Projekte über den Zeitraum ihrer Förderung in ihrem Verlauf zu beobachten. Damit wird angestrebt, etwaige Probleme rechtzeitig aufzudecken, um ggf. gegensteuern zu können. Dies betrifft nicht nur die einzelnen Projekte, sondern auch eventuell erforderliche Modifikationen in der Programmsteuerung. Aus dem Monitoring können Informationen gewonnen werden, die zur verbesserten Einschätzungen über die ex-ante angegebenen Beschäftigungswirkungen führen. Dies verbessert die Qualität der Entscheidungen über die Bewilligung der Projekte, da hier Erfahrungswerte gewonnen werden. Im bisher praktizierten Begleitverfahren des Regionalprogramms werden nur sehr wenige Indikatoren (in erster Linie zum Mittelfluß) systematisch und leicht abrufbar erfaßt. Ein systematische Beobachtung der Projekte nach dem Abschluß der Bauphase gibt es nicht. Ein kurzfristig umsetzbarer Vorschlag zur Verbesserung des Monitorings beruht auf der Einführung eines Berichtssystems mit zentraler Datenhaltung im Koordinierungsreferat. Langfristig wäre auch eine dezentrale Datenhaltung in den regionalen Geschäftsstellen denkbar.

Die ex-post Evaluierung von Förderprogrammen erfolgt nach Abschluß eines Förderprogramms oder bezogen auf einzelne Zeitabschnitte als Zwischenevaluierung. Das Ziel einer solchen Evaluierung besteht darin, die Wirksamkeit des Programms zu erfassen und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

abzuschätzen. Der Versuch einer genauen Ermittlung des Zielbeitrags im Sinne einer Effektivitätsanalyse stößt bisher allerdings auf ungelöste methodische Schwierigkeiten. Sie setzt strenggenommen voraus, daß Aussagen darüber gemacht werden können, welche Entwicklung die einzelnen Zielvariablen ohne die zu untersuchenden Fördermaßnahmen genommen hätten. Dies ist im regionalen Bezug kaum leistbar.

Die Auswahl der angemessenen Evaluierungsmethode hängt von vielen verschiedenen Faktoren ab: Kosten, Zeitdauer der Untersuchung, Zeitspanne zwischen Beginn der Evaluierung und Abschluß der Förderung, Datenverfügbarkeit etc. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden angesichts der konkreten Rahmenbedingungen zwei Konzepte einer ex-post Evaluierung des Regionalprogramms entwickelt. Das Konzept einer „integrierten" ex-post Evaluierung baut dabei jedoch auf die langfristigen Vorschläge zur Weiterentwicklung des Qualitätswettbewerbs und des Monitoring auf und dürfte daher erst bei einer Neuauflage des Programms umsetzbar sein. Das andere Konzept einer „pragmatischen" ex-post Evaluierung trägt den derzeitigen Anforderungen einer sehr zeitnahen Evaluierung ohne umfassendes Monitoring Rechnung. Außerdem wird davon ausgegangen, daß im Gegensatz zum „integrierten" Ansatz noch keine bewerteten Stärken-Schwächen-Profile der Regionen ausgearbeitet sind und keine Dokumentationen der Wirkungsketten aus der ex-ante Evaluierung der Projekte vorliegen. Eine solche „pragmatische" ex-post Evaluierung des Regionalprogramms im Sinne einer Zwischenevaluierung wurde hier für den Zeitraum 1994 bis 1996 durchgeführt.

Die Ausgestaltung des Programms setzt mit seiner konsequenten Orientierung auf wirtschaftsnahe Infrastruktur an grundlegenden Schwächen der ländlichen Räume in Schleswig-Holstein an. Diese Ausrichtung wird durch wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Ursachen regionaler Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit empirisch gestützt. Dies gilt nicht nur für den Kernbereich wirtschaftsnaher Infrastruktur, sondern auch für ergänzende Infrastrukturmaßnahmen im Grenzbereich zur haushaltsorientierten Infrastruktur (Bildungs- und Kultureinrichtungen etc.), denen eine regionale Spezialisierungsfunktion zukommt. Die Voraussetzungen dafür, daß am regionalen Bedarf orientierte „richtige" Infrastrukturprofile gefördert werden, müßten allerdings verbessert werden. Hierzu ist es einerseits notwendig, die Ausgangssituationen in den Förderregionen besser zu analysieren und die regionalen Entwicklungsziele zu konkretisieren. Andererseits sollte geprüft werden, inwieweit zur Anpassung an veränderte Infrastrukturanforderungen durch die Spezialisierung und Tertiärisierung der Wirtschaft verstärkt personelle Infrastruktur zeitlich befristet gefördert werden könnte.

Die konzeptionelle Strategiefähigkeit der Fördertatbestände des Regionalprogramms ist somit grundsätzlich gegeben. Die Projekte ordnen sich auch gut in übergeordnete fachpolitische Konzeptionen des Landes (z.B. im Fremdenverkehr) ein. Die Vielfalt der Fördertatbestände ermöglicht, daß die Projekte nach den Präferenzen und der Engpaßsituation der Förderregionen ausgewählt werden können. Aufgrund der Zielstellung und den Vorgaben zur Programmsteuerung kommt bei der Bewertung der Projekte den „Beschäfti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

gungs- und Qualifizierungswirkungen" und der „regionalen Bedeutsamkeit" die zentrale Rolle zu.

Insgesamt wurde eine hohe Bewilligung und Auszahlung erreicht. Dies spricht für eine gute Akzeptanz des Regionalprogramms durch die Projektträger. Das Verfahren der Regionalprogrammförderung wird von den Projektträgern überwiegend positiv beurteilt. Ein deutlicher Schwerpunkt wird im Bereich der Gewerbegebietserschließungen und anderen Projekten der wirtschaftsnahen Infrastruktur gesetzt. Diese Projekte haben ein deutliches Übergewicht bei den Bewilligungen. Daneben wurden vergleichsweise wenig andere Projekte gefördert. Die Vorgaben der Programmsteuerung entsprechend den Aufforderungen des Parlaments und des Landesrechnungshofes mit der deutlichen Schwerpunktsetzung auf die wirtschaftsnahe Infrastruktur wurden somit deutlich erfüllt. Es besteht die Gefahr, daß durch eine zu starke Lenkung des Qualitätswettbewerbs in diese Richtung den Regionen der Weg verbaut wird, auch andere Projekte in die Förderung aus dem Regionalprogramm aufzunehmen. Angesichts der bereits erreichten Förderergebnisse im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur sollte der Schwerpunkt der Förderung zwar auf dem Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur bestehen bleiben, aber der Spielraum für andere Projekte, z.B. fremdenverkehrsrelevante Infrastrukturen, Ausbildungseinrichtungen, technologieorientierte Infrastrukturvorhaben, sollte größer werden. Richtschnur für die Entscheidung über das konkrete Projekt sollte dabei seine Paßfähigkeit in die regionalen Entwicklungskonzepte sein. Wo erschlossene Gewerbegebiete der entscheidende Engpaßfaktor für die regionale Entwicklung sind, sollte allerdings auf eine Förderung solcher Projekte aus dem Regionalprogramm nicht verzichtet werden.

Bei der Beurteilung der Effekte der Förderung stehen entsprechend der Zielstellung des Regionalprogramms die Beschäftigungs- und Qualifizierungswirkungen, darunter auch für Frauen, im Mittelpunkt. Die Ermittlung und Abschätzung der Gesamtbeschäftigungswirkung des Regionalprogramms und der damit verbundenen Wirkungen auf Qualifikation und Beschäftigung von Frauen gestaltet sich jedoch derzeit äußerst schwierig. Eine durchgängige Quantifizierung der Beschäftigungseffekte konnte hier lediglich für den Bereich der unmittelbaren Beschäftigungswirkungen vorgenommen werden.

Zu den unmittelbaren Wirkungen zählen Beschäftigungseffekte während der Bau- und Erstellungsphase der Infrastruktureinrichtungen und sonstiger Projekte in der Größenordnung von 5 000 Personenmonaten sowie die Beschäftigungseffekte direkt in den geförderten Infrastruktureinrichtungen. Für das Gesamtprogramm errechnet sich ein direkter Beschäftigungseffekt von rund 550 erhaltenen und 90 neugeschaffenen Arbeitsplätzen. Die Projekte der Gewerbegebietserschließungen und im Tourismusbereich tragen hierzu am stärksten bei. Der Anteil der Frauenarbeitsplätze ist dabei, über alle Projekte betrachtet, mit rund einem Fünftel sehr gering. Projekte im Tourismusbereich sind dabei überdurchschnittlich auf Arbeitsplätze für Frauen ausgerichtet.

Die eigentlichen Beschäftigungswirkungen von Förderprogrammen, die wie das Regionalprogramm auf einen Infrastrukturaufbau setzen, geht aber weit über den engen Bereich unmittelbarer Beschäftigungseffekte hinaus. Im Mittelpunkt stehen hier Beschäftigungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

wirkungen, die durch sogenannte Wettbewerbs- und Ausstrahlwirkungen außerhalb der Infrastruktureinrichtung selbst entstehen. Eine durchgängige Quantifizierung dieser Beschäftigungswirkungen konnte allerdings hier nicht vorgenommen werden und dürfte in vielen Fällen auch erst später als bei einer so zeitnahen Evaluierung beobachtet werden können. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, daß die Beschäftigungswirkungen durch Wettbewerbs- und Ausstrahlungseffekte ein Vielfaches der unmittelbaren Beschäftigungswirkungen ausmachen. Vergleichsweise hohe Ausstrahlungseffekte sind dabei bei Investitionen im Bereich der Ausbildungsinfrastruktur und im Fremdenverkehrsbereich zu erwarten.

Von den meisten bisher geförderten Projekten gehen keine Qualifizierungswirkungen aus. Lediglich die Projekte direkt zum Um- oder Ausbau von Ausbildungseinrichtungen tragen konkret zur Verbesserung der Qualifikationen des Erwerbspersonenpotentials bei. Sieht man einmal davon ab, daß jeder erhaltene Arbeitsplatz auch zum Erhalt der jeweils erforderlichen Qualifikation beiträgt, sind bspw. Gewerbegebietserschließungen und Instandhaltungsarbeiten in Häfen zur Verbesserung der Qualifikationen ungeeignet.

Hinsichtlich der Effizienz des Programms konnten hier umfassende quantitative Ergebnisse, die mit anderen Förderprogrammen verglichen werden können, nicht ermittelt werden, da aufgrund der Einzigartigkeit und Vielfalt der geförderten Projekte keine Vergleichsmaßstäbe existieren. Die qualitativen Bewertungen sprechen allerdings dafür, daß mit dem Regionalprogramm in Schleswig-Holstein ein leistungsfähiges Förderinstrumentarium entwickelt wurde, das dazu beiträgt, langfristig die Entwicklungsbedingungen im ländlichen Raum nachhaltig zu verbessern. Dem Qualitätswettbewerb selbst kommt dabei für die Effizienz des Regionalprogramms eine Schlüsselrolle zu.

Für die Programmsteuerung ergeben sich daher neben den Empfehlungen zum Auswahlverfahren folgende Empfehlungen: Mehr Spielraum sollte den Fremdenverkehrsprojekten und Projekten im Grenzbereich zwischen wirtschaftsnaher und haushaltsorientierter Infrastruktur eingeräumt werden. Die verstärkte zeitlich befristete Förderung von infrastrukturellen Personalkosten sollte geprüft werden. Behält man die Zielstellung des Regionalprogramms bei, die den Qualifizierungswirkungen der Projekte mindestens gleichberechtigte Bedeutung wie den Arbeitsplatzeffekten zurechnet, müßte mehr Augenmerk auf diese Seite der Auswirkungen der Förderung gelegt werden. Dies gilt in ähnlicher Weise für die Beschäftigungswirkung der geförderten Projekte für Frauen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Literaturverzeichnis

Abele, H./H. Bauer (1984): Die Bundestheater in der österreichischen Wirtschaft.

Asmacher, C./H.-J. Schalk/R. Thoss (1986): Analyse der Wirkungen regionalpolitischer Instrumente. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Band 12, Münster.

Bach, S./M. Gornig/F. Stille/U. Voigt (1994): Wechselwirkungen zwischen Infrastrukturausstattung, strukturellem Wandel und Wirtschaftswachstum. DIW-Beiträge zur Strukturforschung, Heft 151, Berlin.

Beeck, H./H.-J. Siegler (1992): Stärkung und Erneuerung eines strukturschwachen Wirtschaftsraumes durch neue und umweltverträgliche Technologien. Modellvorhaben Westküste in Schleswig-Holstein. o.O. (Hamburg).

Björklund, A. (1989): Evaluations of Training Programs: Experiences and Proposals for Future Research. Discussion paper des Wissenschaftszentrums Berlin, no. FS I 89-13, Berlin.

Blaschke, D./H.-E. Plath/E. Nagel (1992): Konzepte und Probleme der Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel Fortbildung und Umschulung. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3.

Bode, E. et al. (1991): Struktur und Entwicklungsmöglichkeiten der Wirtschaft in der deutsch-dänischen Grenzregion. Institut für Weltwirtschaft. Kiel.

Bonacker, M./U. Hahne et al. (1995): Machbarkeitsstudie Technologiepark Flensburg. Endbericht. Hamburg, Flensburg.

Brenke, K. (1996): Wie die ostdeutsche Industrie ihre Standortbedingungen sieht - Ergebnisse einer Umfrage, in: Wochenbericht des DIW, Nr. 15/96.

Brümmerhoff, D./H. Wolff (1974): Aufgabe und Möglichkeiten einer Erfolgskontrolle der staatlichen Aktivität. In: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, S. 477 ff.

Bühring, H.-U./C. Plewa (1985): Zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche im Landesteil Schleswig. Eine empirische Analyse zentralörtlicher Strukturen. Flensburg.

Cavalheiro, A./J. Molsosa/R. Aernoudt (1991): Begleitung, Kontrolle und Bewertung der vom ESF kofinanzierten Aktionen. In: Soziales Europa, Nr. 2.

Cnotka, M. et al. (1994): Sozioökonomische Analyse von Storstrøms Amt und des Kreises Ostholstein. Amtens og Kommunernes Forskningsinstitut, Kopenhagen, und Institut für Regionalforschung der CAU Kiel. Kopenhagen.

Der Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei des Landes Schleswig-Holstein (1994): Plan für die Entwicklung des ländlichen Raumes in Schleswig-Holstein nach dem Ziel 5b für die Förderperiode 1994 bis 1999. Kiel.

Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein (1995): Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein. Entwurf: Neufassung 1995. Kiel.

Ecoplus (1993): Betriebsansiedlung und Regionalisierung in Niederösterreich: Regionalisierungsbericht 1993.

Eickelpasch, A./I. Pfeiffer/P. Ring (1992): Flächenbedarf der Industrie in Berlin, DIW-Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie Berlin.

Europäische Kommission (1993a): Rahmenverordnung, VO (EWG) Nr. 2081/93 des Rates vom 20. Juli 1993. In: Abl. der EG Nr. L 193.

Europäische Kommission (1993b): Koordinierungsverordnung, VO (EWG) Nr. 2082/93 des Rates vom 20. Juli 1993. In: Abl. der EG Nr. L 193.

Europäische Kommission (1994): Einheitliches Programmplanungsdokument für das 5b-Gebiet Schleswig-Holstein 1994-1999.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Europäische Kommission (1995a): Identifying the Structuring Effects of Community Interventions, MEANS-Handbook no. 2, Centre for European Evaluation Expertise, Lyon.

Europäische Kommission (1995b): Measuring the Employment Effects of Community Structural Interventions, MEANS-Handbook no. 3, Centre for European Evaluation Expertise, Lyon.

Feddern, E. et al. (1995): Strategie- und Maßnahmenkonzept zur Vermarktung nordfriesischer Produkte und Dienstleistungen der Land- und Ernährungswirtschaft. LC Landwirtschafts-Consulting GmbH. Kiel.

Fischer, M.M./A. Gundler/J. Pfisterer-Pollhammer/A. Samide (1995): Industriestandort Niederösterreich. Studien des Industriewissenschaftlichen Instituts, Band XXIV, Wien.

Fortschreibung der Tourismuskonzeption für Schleswig-Holstein vom 12.12.1995.

Frankenfeld, P. (1994): Theoretische Grundlagen zur Methodik der Evaluierung. In: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Heft 4.

Frankenfeld, P./M. Wildner/A. Frede (1995): Wandel der Instrumente - Wandel der Bewertungen! Evaluierungen von bremischen Landes-EU-Programmen in der regionalen Strukturpolitik. In: Monatsbericht des Bremer Ausschusses für Wirtschaftsforschung, Heft 4.

Fürst, D. (1994): Regionalkonferenzen zwischen offenen Netzwerken und fester Institutionalisierung. In: Raumordnung und Raumforschung, Heft 3.

Geppert, K. et al. (1992): Kultur als Wirtschaftsfaktor in Berlin.

GEWOS (1990): Strukturberatung für den Landesteil Schleswig - Integriertes regionales Entwicklungs- und Maßnahmekonzept. Verschiedene Teile. Hamburg.

Gornig, M./B. Seidel/D. Vesper/C. Weise (1996): Regionale Strukturpolitik unter den veränderten Rahmenbedingungen der 90er Jahre. Sonderheft des DIW, Nr. 157, Berlin.

Hafenentwicklungskonzeption für Schleswig-Holstein (1994).

Hahne, U./J. Maier et al. (1993): Integrierte Entwicklung ländlicher Räume - Neuere Konzepte und Erfahrungen und ihre Übertragung auf Schleswig-Holstein. Denkfabrik Schleswig-Holstein. Kiel.

Hahne, U. (1995): Neuere Entwicklungen in der Regionalförderung. In: Ridinger, R. und M. Steinröx (Hrsg.): Regionale Wirtschaftsförderung in der Praxis. Köln: O. Schmidt, S. 8 - 30.

Hahne, U./H.-U. Bühring (1995): Struktur- und Entwicklungsanalyse Region Nortorf. Teilbereich Gewerbliche Wirtschaft. Flensburg.

Hasan, A. (1991): Evaluation of Employment, Training and Social Programmes: An Overview of Issues. In: OECD (ed.): Evaluating Labour Market and Social Programmes - The State of a Complex Art, Paris.

Heinze, R.G./H. Voelzkow/V. Eichner (1992): Prozessuale Begleitforschung der Regionalisierung der Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Düsseldorf.

Herrmann, H. et al. (1991): Arbeitsmarktbericht Schleswig-Holstein 1980-1990. Schleswig-Holsteinischer Landtag. Drucksache 12/1824.

Herrmann, H. et al. (1992): Arbeitsmarktbericht Schleswig-Holstein 1991. Schleswig-Holsteinischer Landtag. Drucksache 13/741.

Herrmann, H. et al. (1994): Arbeitsmarktbericht Schleswig-Holstein 1993. Schleswig-Holsteinischer Landtag. Drucksache 13/1831.

Herrmann, H. et al. (1995): Arbeitsmarktbericht Schleswig-Holstein 1994. Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 13/2621.

Herrmann, H./A. Niebuhr (1996): Arbeitsmarktbericht für Schleswig-Holstein 1995, Beiträge aus dem Institut für Regionalforschung der Universität Kiel, Kiel.

Hofmann, G. (1989): Evaluationsforschung. In: Endruweit, G. und G. Trommsdorff (Hrsg.): Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart.

Hubrich-Gebel, M. (1995): Kultur und Wirtschaft: Die Bedeutung der kulturellen Infrastruktur für die Wirtschaft und Stadtentwicklung.

Hummel, M. et. al (1996): Eintrittspreise von Museen und Ausgabeverhalten der Museumsbesucher, in: Materialien aus dem Institut für Museumskunde, Heft 46.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

Indevo GmbH (1988): Regionale Wachstumsstrategien für Rendsburg und Umgebung. Gutachten. Flensburg, Göteborg.

Institut für Weltwirtschaft (1990): Struktur und Entwicklungsperspektiven der Wirtschaft Schleswig-Holsteins. Denkfabrik Schleswig-Holstein. Kiel.

Institut für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Salzburg (Hrsg., 1993): Die regionalwirtschaftliche Bedeutung von Kunst und Kultur im internationalen Vergleich - am Beispiel der Regionen Salzburg, München und Basel.

Jahreswirtschaftsbericht des Landes Schleswig Holstein 1994.

Jahreswirtschaftsbericht des Landes Schleswig-Holstein 1995.

Klemmer, P. (1995): Entwicklungsrisiken peripherer ländlicher Räume, Sprockhövel.

Kunz, V. (1991): Infrastruktur, Betriebsgröße und höherwertige Tertiärisierung als Bestimmungsfaktoren der regionalen Wirtschaftskraft. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10.

Lammers, K. (1991): Ansatzpunkte einer Neuorientierung der regionalen Wirtschaftspolitik. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9/10.

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (1995): Mitteilungen über das Ergebnis der Prüfung der Regionalprogramme „Landesteil Schleswig" und „Westküste", 6.2.95.

Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (1992): Regionalisierung - Neue Wege in der Strukturpolitik Nordrhein-Westfalens, Düsseldorf.

o.V. (1994): Die Wirtschaftsstruktur des Kreises Nordfriesland. o.O. (Husum).

Ortmann, F. (1973): Überlegungen zur regionalpolitischen Anwendbarkeit des Multiplikatorkonzeptes. In: Kieler Studien, Nr. 122, Tübingen.

Palme, G. (1993): Wirtschaftspolitische Perspektiven Niederösterreichs in den neunziger Jahren. Schriftenreihe der österreichischen Invest Kredit, Band 24, Wien.

Roland Berger GmbH (1993): Zielgruppenorientiertes Strategie- und Maßnahmenkonzept zur Weiterentwicklung der Westküste als Dienstleistungsstandort. Hamburg.

Rossi, P.H./H.E. Freeman/G. Hofmann (1988): Programm-Evaluation, Stuttgart.

Scharff, R. (1993): Grundzüge einer entwicklungspotentialorientierten Ausgestaltung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur". In: Raumordnung und Raumforschung, Heft 4.

Schellhaaß, H.-M. (1991): Evaluation Strategies and Methods with Regard to Labour Market Programmes: A German Perspective. In: OECD (ed.): Evaluating Labour Market and Social Programmes - The State of a Complex Art, Paris.

Schellhaaß, H.-M. und A. Schubert (1992): Internationale Entwicklungen der Evaluierungsmethoden für arbeitsmarktpolitische Programme. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3.

Toepel, K. (1997): Zwischenevaluierung des EFRE-Einsatzes im Ziel-5b-Programm Schleswig-Holstein 1994 - 1996, Berlin.

Vajen, H. (1993): Fortentwicklung der Region Stadt Flensburg / Kreis Schleswig-Flensburg. Hamburgisches Institut für Arbeitswissenschaft und Organisationsentwicklung. 2 Bände. Hamburg.

Wibera AG (Hrsg., 1979): Veränderung der Flächenstandards im Bereich „Wirtschaft" und ihre Auswirkungen auf die räumliche Entwicklungsplanung in Frankfurt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-49477-4
Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-06-10 01:22:22
FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH