

IZT

Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung
Institute for Futures Studies and Technology Assessment

Nachhaltige Entwicklung durch Europäische Strukturfonds- programme in Berlin

Dr. Edgar Göll, Dr. Roland Nolte und Klaus Sauerborn

Werkstattbericht Nr. 46

Abschlussbericht in Kooperation mit TAURUS (Trier)
im Auftrag der Investitions Bank Berlin,
gefördert durch die Europäische Kommission (DG XVI)

Berlin, Januar 2001

ISBN 3-929173-46-8

© 2001 **IZT**

Die Deutsche Bibliothek – CIP- Einheitsaufnahme

Göll, Edgar:

**Nachhaltige Entwicklung durch Europäische Strukturfondsprogramme in Berlin:
Abschlußbericht / Edgar Göll, Roland Nolte und Klaus Sauerborn.**

IZT, Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung.

In Kooperation mit Taurus (Trier) im Auftrag der Investitionsbank

Berlin. – Berlin: IZT, 2001

(Werkstattbericht / IZT, Institut für Zukunftsstudien
und Technologiebewertung; Nr.46)

ISBN 3-929173-46-8

© 2001 **IZT** by Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung. – Berlin

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Printed in Germany

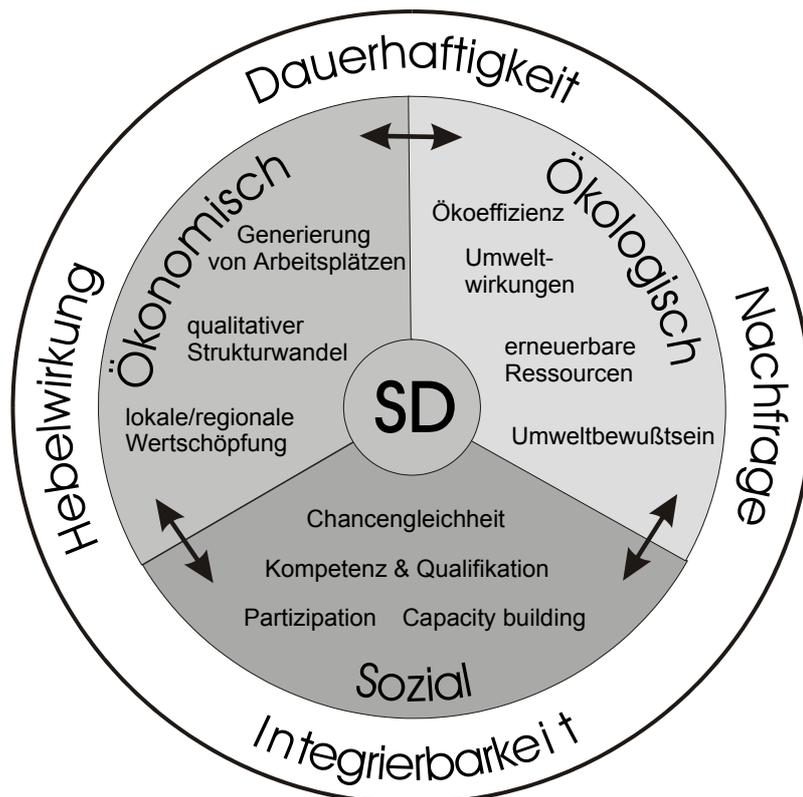
Abstract

Sustainable Development is meant to be a strategic framework to give guidance to individuals and institutions in order to meet the needs of today without keeping future generations from fulfilling theirs. The European Union is increasingly integrating this goal in its programs and strategies. This study analyses and discusses the current and future potential of a central area of EU policy, the structural funds policies, for Sustainable Development. It focusses on the extent to which these program policies in the state of Berlin have been integrated in the program and the project levels and how this goal can be enhanced in the future. The methods included the study of literature and documents, as well as expert interviews and a workshop with relevant participants from several departments and institutions. In addition to a Sustainability criteria set the study proposes a three-step procedure for the assessment of specific projects with regard to their impact on sustainable development (EU guidelines, Sustainability-Check, sector-specific assessment). Based on its proposals for „action“ the study concludes with an „action plan“ which includes recommendations such as a series of workshops for specific groups of relevant people, a systematic transfer of best-practices models to other regions (EU network), a sustainability campaign for applicants and potential partners in order to clarify the requirements and enhance chances related to the concept of Sustainable Development.

Abstract

Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development) bezeichnet ein strategisches Leitziel, das Individuen und Institutionen darauf orientiert, die Bedürfnisse der Gegenwart zu befriedigen, ohne dabei die Bedürfnisbefriedigung künftiger Generationen einzuschränken bzw. zu gefährden. Dieser umfassende Anspruch wird auch durch die EU zunehmend in bestehende Leitbilder und Programme europäischer Politik integriert. Gegenstand der vorliegenden Studie ist die Analyse und Diskussion des Standes und der Perspektiven der Berliner Strukturfondsförderung in Bezug auf das Leitbild einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung. Es wurde sowohl auf der Ebene der Berliner Operationellen Programme der Strukturfondsförderung und auch auf der Ebene konkreter, mit Mitteln der Strukturfonds geförderter Projekte untersucht, inwieweit Nachhaltigkeitskriterien bereits Eingang in die Berliner Strukturfondsförderung gefunden haben und inwiefern Nachhaltige Entwicklung in der künftigen Förderpolitik verfolgt werden kann. Zu den Methoden gehörten das Studium von Literatur und Dokumenten und eine Expertenwerkstatt.

Zusätzlich zu einem Nachhaltigkeitskriterienset wird ein dreistufiges Verfahren zur Bewertung konkreter Förderprojekte bezüglich ihres Beitrages zur nachhaltigen Entwicklung erarbeitet (Verträglichkeit mit EU-Förderrichtlinien, "Sustainability-Check", förderbereichsbezogene bzw. maßnahmespezifische Nachhaltigkeitsprü-



fung). Die im Rahmen der Studie erarbeiteten Handlungsempfehlungen wurden in einem Aktionsplan zusammengefasst, der u.a. folgende prioritären Maßnahmen beinhaltet: Durchführung einer zielgruppenspezifischen Workshop-Serie, systematischer Transfer von Best-Practice-Beispielen zwischen Berlin und anderen deutschen und europäischen Regionen (bspw. per EU-Netzwerk „Promotion of Sustainable Development under Structural Funds Programmes“), Start einer "Nachhaltigkeits-Offensive“ für Antragsteller und potentielle Projektnehmer, um die mit dem Leitbild der nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung verbundenen Anforderungen und Chancen zu verbreiten.

Inhalt

Zusammenfassung	10
1 Einleitung.....	15
1.1 <i>Der Begriff der Nachhaltigen Entwicklung</i>	<i>15</i>
1.2 <i>Nachhaltige Entwicklung für Berlin</i>	<i>16</i>
1.3 <i>Nachhaltige Entwicklung und europäische Strukturfondsförderung.....</i>	<i>17</i>
1.4 <i>Europäischer Kontext des Projektes.....</i>	<i>17</i>
2 Untersuchungsdesign.....	19
2.1 <i>Ziele der Studie</i>	<i>19</i>
2.2 <i>Methodik</i>	<i>19</i>
2.3 <i>Zeitplan</i>	<i>20</i>
3 Ergebnisse des Mappingverfahrens	21
3.1 <i>Die Mapping-Methode von ECOTEC.....</i>	<i>21</i>
3.2 <i>Kritische Analyse der ECOTEC-Methode</i>	<i>23</i>
3.3 <i>Durchführung des Mapping-Verfahrens.....</i>	<i>25</i>
4 Stand der Berliner Strukturfondsförderung.....	31
5 Nachhaltigkeitskriterien: Erfolgsindikatoren und Bewertungskriterien für die Programmebene.....	38
6 Zusammenfassende Auswertung der Interviews	47
7 Weiterentwicklung und Anwendung des vorgestellten Bewertungsansatzes.....	50
8 Nachhaltige Entwicklung und Projektbewertung – Kriterien und Instrumente für ein Qualitätsmanagement	52
8.1 <i>Ausgangssituation und Notwendigkeiten einer Projektbewertung</i>	<i>52</i>
8.2 <i>Anforderungen</i>	<i>53</i>
8.2.1 <i>Qualitätsbezogene Anforderungen.....</i>	<i>53</i>
8.2.2 <i>Effizienzbezogene Anforderungen.....</i>	<i>55</i>
8.2.3 <i>Qualitäts- und effizienzbezogene Anforderungen an ein Instrument zur Nachhaltigkeitsprüfung von Projekten.....</i>	<i>57</i>
8.3 <i>Vorschlag für ein Instrument zur Projektbewertung</i>	<i>57</i>
8.4 <i>Erprobung des Instruments zur Projektbewertung in einem Workshop.....</i>	<i>59</i>

8.4.1	Ablauf des Workshops	59
8.4.2	Zur Notwendigkeit von Bewertungsinstrumenten	60
8.4.3	Diskussion und Modifikation der Kriterien	61
8.4.4	Bewertung	62
8.4.5	Qualitätsmanagement	63
8.4.6	Fazit	65
9	Aktionsplan	67
10	Anhang.....	72
10.1	<i>Anhang A: InterviewpartnerInnen.....</i>	<i>72</i>
10.2	<i>Anhang B: Module für die Projektbewertung Modul 2 - Nachhaltigkeitsprüfung für Projekte (Sustainability-Check).....</i>	<i>74</i>
10.3	<i>Anhang C: Module für die Projektbewertung Modul 3 - Förderbereichsbezogene Bewertung:</i>	<i>75</i>
10.4	<i>Anhang D: Dokumenten- und Quellenverzeichnis.....</i>	<i>76</i>

Zusammenfassung

Nachhaltige Entwicklung (**Sustainable Development**) bezeichnet ein strategisches Leitziel, das Individuen und Institutionen darauf orientiert, die Bedürfnisse der Gegenwart zu befriedigen, ohne dabei die Bedürfnisbefriedigung künftiger Generationen einzuschränken bzw. zu gefährden. Dieser umfassende Anspruch wird auch durch die EU zunehmend in bestehende Leitbilder und Programme europäischer Politik integriert.

In Übereinstimmung mit den anderen 11 EU-Pilotregionen wird die **ECOTEC**-Methode für eine Bewertung von Förderprogrammen hinsichtlich ihres Beitrages zu einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung als nicht geeignet eingestuft, insbesondere weil sie die soziale Dimension und die vielfältigen Vernetzungen zwischen den drei Nachhaltigkeitsdimensionen außer Acht lässt, den ökologischen Bereich sehr stark auf Ökoeffizienzaspekte einengt und darüber hinaus mehrdeutige und sich vielfach überschneidende Mappingkriterien verwendet. Vom Projektteam wurden neue, umfassendere Kriterien ausgearbeitet und angewendet.

Gegenstand der vorliegenden Studie ist die Analyse und Diskussion des Standes und der Perspektiven der Berliner Strukturfondsförderung in Bezug auf das Leitbild einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung. Es wurde sowohl auf der Ebene der Berliner Operationellen Programme der Strukturfondsförderung und auch auf der Ebene konkreter, mit Mitteln der Strukturfonds geförderter Projekte untersucht, inwieweit Nachhaltigkeitskriterien bereits Eingang in die Berliner Strukturfondsförderung gefunden haben und inwiefern Nachhaltige Entwicklung in der künftigen Förderpolitik verfolgt werden kann. Dabei wurden auch die Schwerpunkte und Defizite der bisherigen Förderung ermittelt.

Von einer konsequent auf Nachhaltige Entwicklung ausgerichteten Förderung kann in Berlin noch nicht die Rede sein. Bei den verfolgten ökonomischen Zielstellungen dominiert der Ansatz der klassischen Wirtschaftsförderung, ökonomische Nachhaltigkeitskriterien werden nur am Rande berücksichtigt.

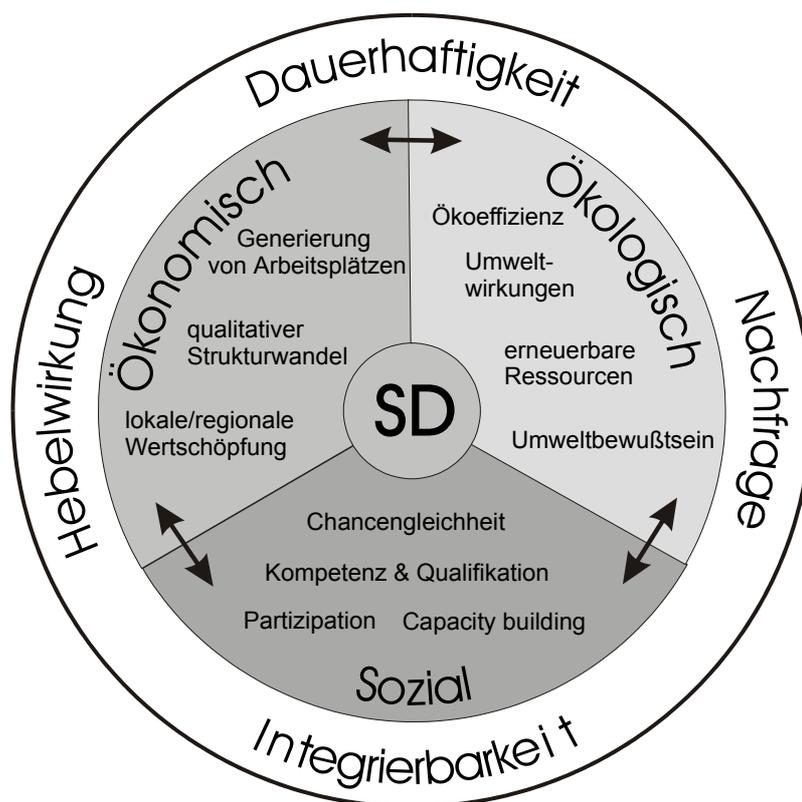
Die meisten Anknüpfungspunkte gibt es im sozialen Bereich. Der Berliner ESF-Förderung liegt bereits heute schon ein stark auf die Entwicklung der lokalen Kompetenzen ausgerichteter Ansatz zugrunde (capacity building). Auch im Umweltbereich

gibt es interessante Ansätze. Vor allem im Programm „Zukunftsinitiative Ökologisches Wirtschaften“ (ZÖW), teilweise aber auch im „Umweltförderprogramm“ (UFP) werden zunehmend integrierte Umweltschutzkonzepte gefördert.

Eine weitere Stärke Berlins ist in dem hohen Maß der Umsetzung der Prinzipien des erweiterten partnerschaftlichen Dialoges und damit der Verfolgung eines partizipativen Ansatzes bei der Programmplanung und –abwicklung zu sehen.

Die Vernetzung der sozialen mit den anderen beiden Dimensionen der Nachhaltigkeit ist noch relativ gering ausgeprägt, ebenso wie die Vernetzungen innerhalb und zwischen der ökonomischen und der ökologischen Dimension. Berlin verfügt aber gerade im konzeptionellen Bereich über zahlreiche vielversprechende Ansätze für die Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien in die Förderung. Diese gilt es in Zukunft weiterzuentwickeln und für die ganze Breite des Förderspektrums verfügbar zu machen.

Ein zentrales Ergebnis der Studie ist ein alternativer **Ansatz für die Programmbewertung**, welcher alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit - ökonomische, ökologische und soziale - sowie deren Wechselbeziehungen berücksichtigt und darüber hinaus Dauerhaftigkeit, Nachfrage/Bedarf, Hebelwirkung (Multiplikatoreffekte) und Integrierbarkeit in regionale Strukturen als allgemeine Kriterien für eine erfolgreiche und effiziente Förderpolitik in das Bewertungskonzept integriert.



Als inhaltliche **Nachhaltigkeitskriterien** wurden Generierung von Arbeitsplätzen, Lokale bzw. regionale Wertschöpfung, Qualitativer Strukturwandel, Umweltwirkungen, Ressourceneffizienz/erneuerbare Ressourcen, Umweltbewusstsein, Capacity-building, Chancengleichheit und Partizipation, Verbesserung der lokalen bzw. regionalen Sozialstruktur sowie Kompetenz und Qualifikation identifiziert (vgl. die folgende Abbildung).

Nachhaltige Entwicklung ist über diese allgemeinen und dimensionsspezifischen Kriterien hinaus durch die drei Prinzipien der Partizipation, der intergenerativen Gerechtigkeit und der Globalität des Ansatzes gekennzeichnet.

Auf der Projektebene wurde ein **dreistufiges Verfahren zur Bewertung konkreter Förderprojekte** bezüglich ihres Beitrages zur nachhaltigen Entwicklung erarbeitet. Das zugehörige Projektbewertungsinstrument umfaßt die folgenden 3 Module: Daten zur operationellen Abwicklung des Programms und zur Verträglichkeit mit EU-Förderrichtlinien (Modul 1), Allgemeine Kriterien zur Überprüfung der Nachhaltig-

keit eines Projekts ("Sustainability-Check", Modul 2) und förderbereichsbezogene bzw. maßnahmespezifische Nachhaltigkeitsprüfung (Modul 3).

Das vorgeschlagene Bewertungsinstrument wurde von den beteiligten ExpertInnen trotz vieler noch offener Fragen (u.a. bezüglich der Wahl der Bewertungsskalen zu den einzelnen Kriterien) positiv bewertet. Es wurde als gut handhabbar und bei entsprechender Weiterentwicklung und Anpassung an existierende Bewertungsansätze in der Praxis sinnvoll einsetzbar eingeschätzt. Die Vorteile gegenüber der jetzigen Situation werden vor allem in erhöhter Transparenz und Systematik sowie in der Fähigkeit gesehen, zum Qualitätsmanagement beizutragen. Dies ist auch eine wesentliche Voraussetzung für mehr Kundenfreundlichkeit in der Förderpraxis. Weiterhin würden auf dieser Basis Bewertungsergebnisse für Projekte aus unterschiedlichen Förderprogrammen vergleichbar. Bei entsprechender Nutzung für die ex-post Evaluierung und das Monitoring könnten Effizienzgewinne erzielt und damit Kosten eingespart werden.

Es sollte noch einmal betont werden, dass die hier entwickelten Instrumente für die Projektbewertung und insbesondere der Sustainability Check inklusive der vorgeschlagenen Bewertungskriterien keinesfalls endgültige, sondern vielmehr vorläufige Ergebnisse darstellen. Um sowohl dem partizipativen Ansatz der Nachhaltigkeit als auch dem prozeßhaften Charakter der Verfahren gerecht werden zu können, wird es in Zukunft darauf ankommen, diese Modelle in Zusammenarbeit mit allen relevanten Akteuren bis zur Praxisreife weiterzuentwickeln

Die im Rahmen der Studie erarbeiteten **Handlungsempfehlungen** wurden in einem **Aktionsplan** zusammengefaßt. Dieser beinhaltet die folgenden prioritären Maßnahmen:

- Durchführung einer zielgruppenspezifischen **Workshop-Serie**, um die verschiedenen Dimensionen und Basiskriterien nachhaltiger Entwicklung fundiert und praxisorientiert zu vermitteln und zu diskutieren.
- Systematischer **Transfer von Best-Practice-Beispielen** zwischen Berlin und anderen deutschen und europäischen Regionen, um die auswärtigen Erfahrungen für die Aktivitäten nutzbar zu machen (bspw. per EU-Netzwerk „Promotion of Sustainable Development under Structural Funds Programmes“).

- **Weiterentwicklung des dreidimensionalen Bewertungsansatzes für die Programmebene** auf der Grundlage neuer Erfahrungen und Erkenntnisse. Vordringlich ist hier die Ausarbeitung spezifischer Bewertungsraster für einzelne Programme in engem Austausch mit den Praxispartnern.
- Entwicklung des **Instrumentariums für die Projektbewertung** bis zur Praxisreife. Insbesondere sollten der Sustainability Check (Modul 2) präzisiert und die förderbereichsbezogene Bewertung (Modul 3) zunächst für exemplarische Handlungsfelder erarbeitet werden.
- **Kontinuierliche Thematisierung** der Förderung einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung innerhalb der Berliner EU-Fondsgremien.
- Entwicklung von **Anreizsystemen** auf der Basis der Instrumente zur Projektbewertung, die die Entwicklung von Projekten mit hohem Anspruch hinsichtlich der Ziele nachhaltiger Entwicklung besonders fördern, beispielsweise in Form von erhöhten Fördersätzen.
- Start einer "**Nachhaltigkeits-Offensive**" für Antragsteller und potentielle Projektnehmer, um die mit dem Leitbild der nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung verbundenen Anforderungen und Chancen zu verbreiten.
- Der **partnerschaftliche Prozeß** ist weiter zu öffnen und auszubauen.
- Um eine möglichst frühzeitige Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in Programmanagement, Projektcontrolling und Evaluierungsprozesse zu gewährleisten, sollten umgehend maßgeschneiderte **Erfassungs- und Bewertungsansätze** entwickelt und erprobt werden.
- Eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz von nachhaltigkeitsbezogenen Instrumenten auf seiten der Akteure, die mit den Förderprogrammen befaßt sind, besteht in **Steigerung der Verfahrenseffizienz und Kundenfreundlichkeit**

1 Einleitung

1.1 Der Begriff der Nachhaltigen Entwicklung

Nachhaltige Entwicklung (**Sustainable Development**) bezeichnet ein strategisches Leitziel, das Individuen und Institutionen darauf orientiert, die Bedürfnisse der Gegenwart zu befriedigen, ohne dabei die Bedürfnisbefriedigung künftiger Generationen einzuschränken bzw. zu gefährden. Dazu ist es unumgänglich, die Ausbeutung der Ressourcen, Umweltbelastungen, Investitionsflüsse, die Ausrichtung der wissenschaftlich-technologischen Entwicklung sowie die sozialen und institutionellen Veränderungen mit den Bedürfnissen der Menschen weltweit und in der Zukunft in Einklang zu bringen.

Nachhaltigkeit der Entwicklung zielt also auf die qualitative und quantitative Sicherung der globalen Lebens- und Produktionsgrundlagen durch eine dauerhafte Stabilisierung eines ausgewogenen Verhältnisses von Wirtschaft, Sozialverhalten und Umweltnutzen. Nachhaltigkeit bedeutet nicht die Fortsetzung der bisherigen Umweltpolitik mit anderen Mitteln, sondern eine **völlig neue politische Strategie**, die auf die Leitziele

I. allgemeiner Wohlstand

(Teilziele: hoher Beschäftigungsgrad, qualitatives Wachstum/ Strukturwandel, Kohäsion)

II. hohe Umweltqualität bzw. dauerhafte Erhaltung der Lebensgrundlagen

(Teilziele: intakte Ökosysteme, Nutzung erneuerbarer Ressourcen, hohe Ressourceneffizienz, Vermeidung von Großrisiken)

III. soziale Gerechtigkeit

(Teilziele: Soziale Sicherheit, intakte Gemeinwesen, hohes Gesundheitsniveau, hoher Bildungsstand)

ausgerichtet ist.

Eine gleichzeitige Verwirklichung dieser Leitziele setzt infolge der vielfältigen Wechselwirkungen untereinander und insbesondere der zahlreichen Zielkonflikte bei deren Operationalisierung eine **ausgewogene und integrierte Gesamtstrategie** vor-

aus. Deren Ausformulierung und Implementierung gehört zu den zentralen Herausforderungen künftiger Politik.

Eine wesentliche Konsequenz des integrierten Ansatzes besteht darin, daß jede Problemstellung gleichberechtigt in den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – der ökonomischen, ökologischen und sozialen – zu betrachten ist bei gleichzeitiger Beachtung der drei Grundprinzipien Partizipation, intergenerative Gerechtigkeit und Globalität der Perspektive.

1.2 Nachhaltige Entwicklung für Berlin

Die rasante Veränderung der allgemeinen Rahmenbedingungen – insbesondere die Globalisierung im wirtschaftlichen, politischen, ökologischen und kulturellen Bereich sowie die Differenzierungen in Form von Migration, Segregation und sozialer Polarisierung stellen Berlin vor zahlreiche „neue“ **Herausforderungen**. Es besteht die Gefahr, daß die Integrationsfunktion der Stadt bei Verschärfung der Probleme Schaden nimmt - mit all den Folgewirkungen für das wirtschaftliche, soziale und ökologische Gleichgewicht. Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung bietet die Chance, den Bindungsverlust der Stadt durch einen politischen Regionalisierungsprozeß zu überwinden und schrittweise die Wirtschaftskraft Berlins und die Lebensqualität für seine Bürger zu erhöhen.

Die Stadtregion Berlin weist gegenüber anderen Agglomerationsräumen in der Bundesrepublik Deutschland und der EU einige **Besonderheiten** auf und muß daher nach eigenen, spezifischen Entwicklungspfaden suchen. Für die Zukunftsfähigkeit Berlins sollten die folgenden Leitperspektiven der Nachhaltigen Entwicklung zielführend sein:

- Erhaltung der natürlichen Lebens- und Produktionsgrundlagen
- ökologischer und technologischer Strukturwandel
- Schaffung zukunftsträchtiger und humaner Arbeitsplätze
- soziale Gerechtigkeit und Solidarität.

Berlin hat sich mit der Unterzeichnung mehrerer internationaler Dokumente zum Leitbild der Nachhaltigkeit und zur Agenda 21 bekannt. Durch die Unterzeichnung der „Charta von Aalborg“ (Charta der Europäischen Städte und Gemeinden auf dem

Weg zur Zukunftsbeständigkeit) und weiterer Dokumente hat sich die Stadt **offiziell verpflichtet**, die Ziele der Rio-Konferenz durch einen Agenda-Prozeß auf lokaler Ebene umzusetzen. Konkrete Anknüpfungspunkte und Aktivitäten sind vorhanden.¹

1.3 Nachhaltige Entwicklung und europäische Strukturfondsförderung

In jüngster Zeit hat sich die Europäische Union verstärkt mit dem Konzept der Nachhaltigkeit auseinandergesetzt und große Anstrengungen zu dessen Integration in bestehende Leitbilder europäischer Politik unternommen. Der Grundsatz der Nachhaltigkeit wurde in Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union (Vertrag von Maastricht) festgeschrieben. Der Vertrag von Amsterdam wird das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung durch einen überarbeiteten Artikel 2 und einen neu eingefügten Artikel 3 stärken, mit der praktischen Folge, daß sich jegliche Europäische Politik an einer „nachhaltigen Entwicklung des Wirtschaftslebens,, zu orientieren hat. Dies gilt insbesondere auch für die Europäischen Strukturfonds als wesentliche Instrumente europäischer Regionalpolitik.

1.4 Europäischer Kontext des Projektes

Die Generaldirektion XVI der Europäischen Kommission (Regionalpolitik) hat 1997 eine Studie über die Förderung der Nachhaltigen Entwicklung durch Ziel 2 Programme durchführen lassen (ECOTEC-Studie). Die Ergebnisse stießen auf großes Interesse und wurden sehr intensiv und kontrovers diskutiert. Die Kommission hat darauf hin weitere regionale Pilotstudien zum Thema initiiert, um zum einen ein Feedback über die Operationalisierbarkeit des ECOTEC-Modells zu erhalten und zum anderen die Erarbeitung alternativer Modelle und Denkansätze zu befördern.

Die hier vorgestellte Studie ist eine der in diesem Kontext vergebenen Pilotvorhaben. Neben Berlin sind die folgenden europäischen Regionen involviert: Eastern Scotland, Highland & Islands und West Cumbria & Furnes (Großbritannien), Groningen-Drenthe (Niederlande), Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, und Ostvorpommern,

¹ Vgl. Enquetekommission "Zukunftsfähiges Berlin" 1999

Norrlandskusten (Finnland) sowie Midi-Pyreneen, Aquitaine und Haute Normandie (Frankreich).

Die enge Kooperation zwischen den 12 europäischen Pilotregionen ermöglicht die Nutzbarmachung eines breiten Spektrums von Erfahrungen u.a. bei der Programmgestaltung, Indikatorenentwicklung, der Einbeziehung der unterschiedlichen lokalen und regionalen Akteure und der Entwicklung einer geeigneten Kommunikationsstrategie. Sie soll insgesamt zur stärkeren Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei der Programmplanung und Projektvergabe in den Regionen beitragen.

2 Untersuchungsdesign

2.1 Ziele der Studie

Das Hauptziel der Studie besteht in der Begutachtung der Berliner Strukturfondsförderung in Bezug auf Nachhaltigkeitskriterien. Es wird auf der Ebene der Berliner Operationellen Programme der Strukturfondsförderung und auch auf der Ebene konkreter, mit Mitteln der Strukturfonds geförderter Projekte untersucht, inwieweit die Nachhaltigkeitskriterien bereits Eingang in die Berliner Strukturfondsförderung gefunden haben und inwiefern Nachhaltige Entwicklung in der künftigen Strukturfondsförderung verfolgt werden kann. Dabei sollten sowohl die Schwerpunkte und Defizite der bisherigen Förderung ermittelt als auch konkrete Vorschläge für die stärkere Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in der künftigen Förderpraxis erarbeitet werden. Desweiteren sollten Vorschläge für eine geeignete Methodik der Projektbewertung bezüglich Nachhaltigkeitskriterien einschließlich der dafür notwendigen Instrumentarien entwickelt werden.

2.2 Methodik

Auf der Programmebene wurden sowohl die Berliner Operationellen Programme als auch ausgewählte Einzelprogramme analysiert und bewertet. Im Unterschied zu ECOTEC werden in der vorliegenden Studie entsprechend dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Diskussion von Anfang an alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (ökonomisch, ökologisch, sozial) sowie die drei Grundprinzipien der Partizipation, der intergenerativen Gerechtigkeit sowie der Globalität der Perspektive gleichermaßen berücksichtigt.

Mittels eines mehrdimensionalen Kriterienrasters wurden Förderprogramme und exemplarische Projekte im Hinblick auf deren Erfüllung von Prinzipien und Kriterien einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung bewertet. Bei der Programmbewertung kommt u.a. eine Weiterentwicklung der von ECOTEC eingesetzten Mapping-Methode zum Einsatz, welche die Zuordnung von Fördervolumina zu einzelnen Handlungsfeldern und –schwerpunkten gestattet. Die vorgeschlagenen Instrumente zur Projektbewertung wurden im Rahmen eines gemeinsamen Workshop mit Evalu-

atoren und Projektverantwortlichen diskutiert und an Praxisbedingungen in Berlin angepaßt.

Begleitend wurden Interviews mit Berliner Experten und Akteuren aus Förder-Arbeitskreis, Verbänden und Projektträgern („Projekt-Lenkungsausschuß“) und NGOs² durchgeführt, um die vielfältigen Erfahrungen und Einschätzungen praxisnah zu eruieren und verschiedene Ansätze für eine Bestimmung und Anwendung von Nachhaltigkeitskriterien direkt mit den relevanten Akteuren zu erörtern.

2.3 Zeitplan

Das Projekt wurde im Januar 1999 begonnen. In einem im April vorgelegten Zwischenbericht wurde ein erster Ergebnisstand dargestellt, der zur Berücksichtigung für den Programmierungsprozeß eingespeist worden ist.

Der hiermit vorliegende Abschlußbericht wurde am 15. Juni im Rahmen eines internationalen EU-Workshops (Netzwerktreffen) in Berlin, am 23. August vor Vertretern der IBB sowie am 25. August vor Vertretern der Berliner Verwaltungen präsentiert und zur Diskussion gestellt. Die dort vorgebrachten Anregungen sind berücksichtigt worden.

Obwohl mit der Publikation des Abschlußberichts das Projekt offiziell beendet ist, werden Diskussion und Erfahrungsaustausch zum Thema Nachhaltigkeit und Strukturfondsförderung unter anderem im kürzlich etablierten EU-Netzwerk „Promotion of Sustainable Development under Structural Funds Programmes“ mit den anderen EU-Regionen weiter geführt.

² Liste der InterviewpartnerInnen siehe Anhang A

3 Ergebnisse des Mappingverfahrens

Im Rahmen des Projektes wurde das von ECOTEC³ für Ziel-2-Programme entwickelte Mappingverfahren, welches auf der Zuordnung von Maßnahmen und Förderbudgets aus den operationellen Programmen zu definierten Mapping-Maßnahmen und letztlich zu verschiedenen Entwicklungspfaden („Weiter so wie bisher“, „Minimierung der Umweltbelastungen“ und „Neuorientierung auf Nachhaltige Entwicklung“) beruht, einer kritischen Analyse unterzogen.

3.1 Die Mapping-Methode von ECOTEC

Bevor das Ergebnis dieser Analyse formuliert wird, soll der ECOTEC-Ansatz noch einmal in kurzer und knapper Form vorgestellt werden.

Die Mapping-Methode von ECOTEC unterscheidet drei Entwicklungspfade bzw. Kategorien von Aktionsbereichen, mit deren Hilfe die Ausrichtung von Ziel-2-Programmen geprüft werden kann.

- I. Weiter so wie bisher (Business as usual)
- II. Minimierung der Umweltbelastungen (Minimisation)
- III. Neuorientierung auf nachhaltige Entwicklung
(Laying the basis for sustainable development)

I. Weiter so wie bisher

In der Kategorie ‘Weiter so wie bisher’ steht wirtschaftliches Wachstum als übergreifende Zielsetzung im Vordergrund. Anforderungen des Umweltschutzes werden nur im gesetzlichen oder durch sonstige regulatorische Vorgaben vorgeschriebenen Umfang berücksichtigt, u.a. durch technische Standards, Grenzwerte, vorgeschriebene Verfahren zur Prüfung der Umweltauswirkungen. Ein Beispiel hierfür ist die Anforderung, für Projekte ab einer gewissen Größenordnung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Weitergehende Maßnahmen zum Schutz der Umwelt werden nur dann als sinnvoll angesehen, wenn sie eindeutig dazu dienen, die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

³ ECOTEC-Studie: “Sustainable Development and Employment: A Challenge for Objective 2 Regions”. Birmingham, Brüssel 1997.

Zu dieser Kategorie gehören folgende Maßnahmen:

1. Erhaltung und Verbesserung der sichtbaren Umweltqualität,
2. Verfügbarkeit von angemessener Umweltinfrastruktur,
3. Förderung des Umweltbewußtseins in KMU durch Informations- und Wissenstransfer,
4. Entwicklung von Umweltschutztechnik und -dienstleistungen.

II. Minimierung der Umweltbelastungen

In diese Kategorie sind Maßnahmen einzuordnen, die über die bestehenden gesetzlichen und sonstigen regulatorischen Umweltschutzmaßnahmen hinausgehen. Es wird unterstellt, daß Produzenten und Konsumenten vielfältige Möglichkeiten nutzen, negative Umweltauswirkungen zu reduzieren; z.B. durch die Anwendung sogenannter 'cleaner technologies'. Ein weiteres Beispiel ist die Nutzung bereits vorhandener Infrastruktur im Verkehrs-, Abfall- oder Energiebereich, die im Vergleich zum Aufbau neuer Infrastrukturen deutlich zur Verringerung der Umweltbelastungen beitragen kann.

Zu dieser Kategorie gehören die folgenden Maßnahmen:

5. Einsatz von 'cleaner technologies',
6. Energieeinsparung, Wiedernutzung von Stoffen,
7. Entwicklung auf Industriebrachen,
8. Entwicklung auf infrastrukturell bereits erschlossenen Flächen.

III. Neuorientierung auf nachhaltige Entwicklung

In dieser Kategorie sind Maßnahmen zusammengefaßt, die auf eine signifikante Veränderung der gegenwärtigen Leitbilder, Produktionsprozesse, Konsumstile und Verhaltensmuster im Sinne einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung abzielen. Im Unterschied zu Reduktions- bzw. Minimierungszielen wird hier von Veränderungen in den Produktions-, Distributions- und Konsummustern ausgegangen, die die Substitution nicht-erneuerbarer durch erneuerbare Ressourcen, den weitgehenden Verzicht auf hochgradig umweltbelastende Stoffe, Rezyklierung von Produkten und Stoffen zum Ziel haben. Dies ist oftmals mit der Entwicklung völlig neuer Technologien und Produkte sowie Organisations- und Betreiberformen verbunden. Derartig grundsätz-

liche Veränderungen im Bereich der Wirtschaft sind untrennbar mit tiefgreifenden Erneuerungsprozesse im politischen, rechtlichen und sozialen Bereich verbunden. Im Rahmen eines vor allem auf Ökoeffizienz ausgerichteten Ansatzes könnten mittels Ziel-2 Programmen könne solche Maßnahmen und Projekte verstärkt gefördert werden, die besonders große Beiträge zur Ressourcenschonung leisten können. Dazu werden in der ECOTEC Studie die wissensbasierten Sektoren (Computer-, Informations- und Kommunikationstechnologien) gezählt.

Zur Kategorie ‚Neuorientierung auf nachhaltige Entwicklung‘ gehören die folgenden Maßnahmen:

9. Innovationen für umweltfreundliche Produkte, Dienstleistungen und Prozesse,
10. Produktion und Nutzung erneuerbarer Energien und Materialien,
11. Förderung ökonomischer Sektoren mit geringen Umweltauswirkungen,
12. Umweltverträglicher Verkehr,
13. Nutzung der Informationstechnologien für Nachhaltigkeit,
14. Förderung des Nachhaltigkeitsbewußtseins bei Konsumenten und Touristen,
15. Umweltverträgliche Raumplanung,
16. Förderung von industrieller Ökologie.

3.2 Kritische Analyse der ECOTEC-Methode

Die von ECOTEC vorgeschlagenen Bewertungskriterien bzw. Mapping-Maßnahmen konzentrieren sich sehr stark auf eine Verbindung von ökonomischen und ökologischen Anforderungen mit dem **Schwerpunkt auf ökonomischen Maßnahmen mit positiven Umweltwirkungen**. Aufgrund der Prioritätenetzungen in der EU Ziel-2-Verordnung sollten solche Maßnahmen sicherlich auch einen wesentlichen Bestandteil von Ziel-2 Programmen bilden. Dies gilt auch für die Berliner Förderpraxis, wie ein Blick auf die aktuellen Förderschwerpunkte der Berliner EFRE-finanzierten Programme zeigt (vgl. Tabelle 1 auf Seite 18. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, beträgt der Anteil der umweltorientierten Programme - UFP (Umweltförderprogramm) und ZÖW (Zukunftsinitiative ökologisches Wirtschaften) - an der gesamten EFRE-Förderung in Berlin im Zeitraum 1997-1999 immerhin 28,3%.)

Die **soziale Dimension der Nachhaltigkeit wird bei ECOTEC nicht** bzw. nur völlig unzureichend **berücksichtigt**. Auch die ökonomische Dimension der Nachhaltig-

keit wird nicht eigenständig thematisiert und durch entsprechende Kriterien beschrieben, sondern nur in Zusammenhang mit ökologischen Aspekten. Selbst im ökologischen Bereich ist eine **Einengung der Perspektive** – insbesondere **auf Ökoeffizienzstrategien** – zu verzeichnen.

Der Ansatz ist damit ausgesprochen „umweltlastig“ und führt schon aus diesem Grunde zu sehr einseitigen und unzureichenden Aussagen über die Nachhaltigkeit von Programmaßnahmen. **Dem weit über Umweltaspekte hinausgehenden Anspruch einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung wird der ECOTEC-Bewertungsansatz damit nicht gerecht.**

Große Probleme bereiten zudem sowohl die Charakterisierung als auch die genaue **Abgrenzung der von ECOTEC genannten Entwicklungspfade**. „Weiter so wie bisher“ – eine Art Referenzszenario - ist insgesamt relativ positiv formuliert. Die aktuelle Entwicklung ist aber sowohl durch überwiegend nachsorgende Umweltaktivitäten und das weitgehende Einhalten bestimmter gesetzlich vorgeschriebener Mindeststandards als auch durch eindeutige Fehlentwicklungen im ökologischen Bereich gekennzeichnet. Das Spektrum der Mapping-Maßnahmen ist daher – insbesondere bei der Beurteilung von langfristigen Effekten von Fördermaßnahmen - auf jeden Fall um Kriterien zu ergänzen, die im Sinne der Nachhaltigkeit ungünstige oder sogar völlig kontraproduktive Entwicklungen als solche erkennbar machen – evtl. im Sinne von Ausschluß- bzw. KO-Kriterien.

Die **Zuordnung der Mapping-Maßnahmen bzw. Bewertungskriterien zu den drei Entwicklungspfaden ist relativ willkürlich** und führt zu großen Problemen bei der Abgrenzung der 3 Pfade voneinander. So kann beispielsweise die Maßnahme 3 („Förderung des Umweltbewußtseins in KMU durch Informations- und Wissenstransfer“) – je nach ihrer konkreten Ausgestaltung – ebenso zur Minimierung der Umweltbelastungen oder sogar zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Es lassen sich viele weitere Beispiele finden.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß aus den folgenden systematischen und methodischen Gründen

- Fehlen der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit
- Fehlen eines integrativen Ansatzes, der die vielfältigen Wechselbeziehungen zwischen den Dimensionen der Nachhaltigkeit berücksichtigt
- Umweltlastigkeit der Maßnahmen, insbesondere Überbetonen der Ökoeffizienz
- Fehlen von Bewertungsmaßstäben für die ökonomische Nachhaltigkeit von Maßnahmen
- Mangelnde Abgrenzbarkeit der Entwicklungspfade untereinander
- Keine Möglichkeit der Einschätzung negativer Auswirkungen, keine KO-Kriterien
- Relativ willkürliche Zuordnung der Mapping-Maßnahmen zu den drei Entwicklungspfaden

die Anwendung des von ECOTEC vorgeschlagenen Mappingverfahrens auf die Operationellen Programme der laufenden Förderperiode keine sinnvollen und belastbaren oder sogar quantitativen Aussagen darüber liefert, inwieweit die Berliner Förderung bereits auf eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung abzielt.

In Übereinstimmung mit den anderen europäischen Pilotregionen wird die ECOTEC- Methode daher als für eine Bewertung von Förderprogrammen hinsichtlich ihres Beitrages zu einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung nicht geeignet eingestuft.

3.3 Durchführung des Mapping-Verfahrens

Diese Tatsache soll anhand der Auswertung des Operationellen Ziel-2- Programmes (EFRE) von Berlin exemplifiziert werden. Die 16 von ECOTEC vorgeschlagenen Mapping-Maßnahmen bzw. Bewertungskriterien sind auf den Seiten 14 bis 15 zu finden. Eine Übersicht über die Ziele bzw. Indikatoren der Maßnahmen des Berliner Ziel-2-Programmes ist Tabelle 1 auf der folgenden Seite zu entnehmen. Neben den „klassischen“ Indikatoren „erhaltene“ bzw. „neu geschaffene Arbeitsplätze“ sowie sanierte Flächen wurden in detaillierter Form die angestrebten Umweltwirkungen aufgeführt.

Tabelle 1: Zusammenfassung der Maßnahmebögen Berliner OP, Ziel-2, EFRE, 1997-99

	Entwicklungs- Schwerpunkt	Bezeichnung der Maßnahme	Spezifische Ziele, Beschreibung der Maßnahme	Finanzierung*			Wirkungen			
				EFRE	%	Ges.	AS	AN	FL	UM
1	Verbesserung der reg. Wirtschaftsstruktur	Allgemeine Maßnahmen	Erschließung/Sanierung v. Gewerbeflächen zur An-/ Umsiedlung von Industrie- und Dienstleistungsunternehmen, Ausbau Hafenanlagen	54,35	50	108,70	1500	300		VV
		Ausbau von Gewerbehöfen	Expansionsmöglichkeiten ansässiger KMU, Ansiedlung neuer KMU	10,84	40	27,09	500	50	8500	RE,REN GF, ÖB
2	Förderung der gewerblichen Wirtschaft		Förderung der gewerblichen Wirtschaft durch Beteiligung EFRE an GA (Gemeinschaftsinitiative zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur)	32,60	40	81,51	9000	1000		
3	Umweltverbessernde Maßnahmen	Umweltförderprogramm (UFP V)	Integrierter Umweltschutz in KMU, Schaffung gemeinsamer Infrastrukturen für KMU, Förderung von Dienstleistungsgesellschaften für umweltrelevante Maßnahmen	32,60	50	65,21	350			RED, EmV, Int. US
		Zukunftsinititative ökologisches Wirtschaften (ZÖW II)	Wirtschaftskreisläufe, hochwertiges Recycling, umweltfreundliche Produkte & Produktionsverfahren, umweltorientierter Technologietransfer, Kooperationen Umweltschutz mit mittel- und osteuropäischen Staaten	32,60	50	65,21	3000	30		RED, RE, Uman, CYC
4	Förderung des Technologischen Potentials	in Forschung und Entwicklung	FuE-Mittelstandsprogramm, Innovationsfonds, Landesprogramm Tech-Förderung, Tech-Stiftung Berlin, Laser-Med-Tech-Zentrum, Coaching Center, Kooperationen , MOE-Technologiekooperationen	53,30	50	106,59	1000	300		RED, SSM (Koop, KHT)
		Im Bereich IuK-Technologie	Förderprogramm IuK, Technologie- und Marketingberatungen, Medienprogramm Berlin	11,21	42	26,68		60		
5	Förderung KMU & Ost-West-Wirtschafts-Kooperationen		Ost-West-Wirtschafts-Akademie & andere Kooperations-Institutionen (für den Support von KMU-Kooperationen mit mittel- und osteuropäischen Staaten)	1,7	40	4,25				Qual, (Koop, KHT)
6	Technische Hilfe			1,1	50	2,19				

*Finanzvolumen in Millionen DM

Verwendete Abkürzungen

1. Indikatoren

AS Arbeitsplätze gesichert

AN Arbeitsplätze neu

FL sanierte Flächen

UM Umweltwirkungen

2. Umweltwirkungen

VV Verkehrsverlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger

RE Steigerung der Ressourceneffizienz

REN rationelle Energieverwendung

GF Anlegen von Grünflächen

ÖB Ökologisches Bauen

RED Reduktion von Emissionen und Abfällen

EmV Vermeidung von Emissionen

Int.US integrierter Umweltschutz

UMan Umweltmanagement, umweltgerechte Unternehmensführung

CYC Kreislaufwirtschaft

SSM Stoffstrommanagement

KHT Know-How-Transfer (u.a. umweltrelevantes Wissen)

Der Versuch einer Zuordnung der in Tabelle 1 aufgeführten Programm- zu den E-COTEC-Mapping-Maßnahmen ist Tabelle 2 (vgl. dazu die folgende Seite) zu entnehmen.

Die „Allgemeinen Maßnahmen zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (Programmschwerpunkt 1) lassen sich bedingt der Mapping-Maßnahme 2 „Verfügbarkeit von angemessener Umweltinfrastruktur“ zuordnen. Welcher Anteil davon jedoch im engeren Sinne Umweltinfrastrukturen betrifft, bleibt offen.

Weiterhin werden in diesem Programmschwerpunkt Vorhaben intendiert, die - wenigstens in Teilaspekten – mit den Mapping-Maßnahmen 1 „Erhaltung und Verbesserung der sichtbaren Umweltqualität“, 7 „Entwicklung auf Industriebrachen“ und 8 „Entwicklung auf infrastrukturell bereits erschlossenen Flächen“ korrelieren. Es ist jedoch völlig unklar, welcher Anteil des Budgets diesen drei Maßnahmen zuzuschlagen wäre und vor allem auch, nach welchem Verteilungsschlüssel dies erfolgen sollte.

Ähnlich verhält es sich mit dem Mapping der anderen Programmschwerpunkte. Selbst bei den Schwerpunkten 4 „Umweltförderprogramm“ und 5 „Zukunftsinitiative Ökologisches Wirtschaften“, die für die Anwendung der Methode wegen ihrer eindeutig ökologischen Ausrichtung prädestiniert sein müßten, lassen sich keine eindeutigen Bewertungsergebnisse erzielen. So sind zwar die Mapping-Maßnahmen 2 (s.o.), 3 „Förderung des Umweltbewußtseins“ 4 „Entwicklung von Umweltschutztechnik und Dienstleistungen“ und 5 „Einsatz von cleaner technologies“ als Teilziele des Umweltförderprogramms einzustufen, gleichzeitig sind aber möglicherweise auch noch die Maßnahmen 8 „Entwicklung auf infrastrukturell bereits erschlossenen Flächen“, 9 „Innovationen für umweltfreundliche Produkte, Dienstleistungen und Prozesse“ und 13 „Nutzung der Informationstechnologien für Nachhaltigkeit“ und eventuell sogar noch weitere einzubeziehen. Auch hier ist die Aufteilung der Finanzvolumina willkürlich.

Bei der „Zukunftsinitiative Ökologisches Wirtschaften“ sind die Zuordnungsprobleme zwar relativ gering. Aber auch hier lassen sich keine sinnvollen Aussagen über die jeweiligen Anteile der vier zutreffenden Mapping-Maßnahmen (5, 6, 9 und 10) treffen.

Der Versuch des Mappings des Berliner Ziel-1-Programmes führt ebenfalls zu einem mehrdeutigen und damit wenig aussagefähigen Ergebnis (siehe dazu Tabelle 3 auf Seite 21)

Es wird unmittelbar deutlich, daß auf der Basis der verfügbaren Indikatoren und unter Zuhilfenahme der 16 ECOTEC Mapping-Maßnahmen **kein ausgewogenes Urteil über die Nachhaltigkeit** sowohl der Einzelmaßnahmen als auch der Gesamt-

programme gegeben werden kann. **Auf eine weitere Anwendung der Methode wurde daher verzichtet.**

4 Stand der Berliner Strukturfondsförderung

Bevor eine Alternative zu dem oben beschriebenen ECOTEC- Verfahren in den Grundzügen entwickelt wird, soll der Stand der Berliner Strukturfondsförderung in übersichtlicher Form dargestellt werden. Aus den oben genannten Gründen wird dabei auf ein Mapping der Förderprogramme verzichtet und statt dessen eine stärker qualitative Einschätzung der aktuellen Schwerpunkte, der Stärken und Defizite sowie des Grades der Nachhaltigkeit der Förderung vorgenommen.

Die Förderschwerpunkte in den einzelnen Zielgebieten sind den folgenden Tabellen zu entnehmen:

Maßnahme	Anteil
Produktive Investitionen/Großunternehmen	9,0%
Ergänzende Infrastrukturinvestitionen	25,4%
Produktive Investitionen – Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	16,4%
Dienste für KMU	18,4%
Forschung und Technologie	12,0%
Umweltverbessernde Maßnahmen (UFP III und ZÖW Ost)	12,0%
Menschliche Ressourcen	5,5%
Technische Hilfe	1,3%

Tabelle 4: Förderschwerpunkte des Operationellen Ziel-1-Programmes des Landes Berlin (EFRE) und Aufteilung der Finanzmittel (1994-99)

Maßnahme	Anteil
Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (allgemein)	23,6%
Ausbau von Gewerbehöfen	4,7%
Förderung der gewerblichen Wirtschaft	14,2%
Umweltfördernde Maßnahmen (UFP V und ZÖW II)	28,4%
Förderung d. technologischen Potentials (FuE)	23,1%
Förderung des Technologischen Potentials (IuK)	5,9%
Förderung KMU & Ost-West-Wirtschafts-Kooperationen	0,7%
Technische Hilfe	0,5%

Tabelle 5: Förderschwerpunkte des Operationellen Ziel-2-Programmes des Landes Berlin (EFRE) und Aufteilung der Finanzmittel (1997-99)

Der eindeutige Schwerpunkt des Berliner Ziel-1-Programmes EFRE (Gesamtvolumen 1994-99: 987,7 Mio DM) liegt mit jeweils über 25% der verfügbaren Mittel auf den produktiven Investitionen (Großunternehmen und KMU) und den Infrastrukturvorhaben („Ergänzende Infrastrukturinvestitionen). Diese Schwerpunktsetzung trägt den erheblichen strukturellen Defiziten der Ost-Berliner Wirtschaft und dem daraus resultierenden Nachholbedarf Rechnung. Die Umweltqualität kann durch diese Investitionen durchaus verbessert werden – u.a. durch die Entwicklung von Industriebrachen, die Modernisierung von Produktionsanlagen etc., dies ist jedoch nicht der primäre Fokus. Positive soziale Effekte werden vor allem durch die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen hervorgerufen.

Weitere Schwerpunkte sind die Verbesserung der Standortbedingungen und Wettbewerbsfähigkeit von KMU mit 18,4% (Dienste für KMU, überwiegend Gewerbehöfe und Gewerbezentren) sowie die Förderung des technologischen Potentials mittels der verschiedenen Technologieförderprogramme mit 12%.

Der überwiegende Teil der Fördermittel ist damit der klassischen Wirtschaftsförderung zuzurechnen, bei der ökologische Aspekte und auch soziale Aspekte – abgesehen von den geschaffenen bzw. erhaltenen Arbeitsplätzen – eine untergeordnete Rolle spielen.

Noch am ehesten werden Nachhaltigkeitsgesichtspunkte in den Umweltprogrammen (Umweltförderprogramm III und ZÖW) berücksichtigt, für die 12% des Gesamtbud-

gets zur Verfügung stehen. Aber auch hier sind viele Vorhaben dem klassischen – nachsorgenden – Umweltschutz verpflichtet und daher kaum als nachhaltig-zukunftsfähig zu bezeichnen. Die Mehrzahl der innovativen und stärker auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Projekte sind im ZÖW-Programm zu finden.

Ein Blick auf die Tabelle 5 führt zu ähnlichen Aussagen für die Berliner Ziel-2-Förderung EFRE. Auch hier liegt der eindeutige Schwerpunkt im Bereich der klassischen Wirtschafts- und Technologieförderung (Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Förderung von Gewerbehöfen und Förderung der Gewerblichen Wirtschaft mit zusammen 42,5%, Förderung des technologischen Potentials mit 29%. Der Infrastrukturanteil der Investitionen ist deutlich geringer als im Ziel-1-Programm.

Der Anteil der umweltverbessernden Maßnahmen ist mit 28,4% hingegen deutlich höher als im Ziel-1-Gebiet. Zwar sind auch viele Vorhaben dem nachsorgenden Umweltschutz zuzurechnen, gleichwohl steht ein deutlich höherer Anteil der Projekte für integrative Umweltschutzprojekte und andere innovative Vorhaben, die Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen, zur Verfügung. In absoluten Zahlen sind die Mittel jedoch aufgrund der Tatsache, daß das Gesamtbudget des Ziel-1 Programmes das ca. 2,3 fache des Ziel-2-Programmes beträgt, vergleichbar.

Im Bereich des ESF ergibt sich folgendes Bild:

Maßnahme	Anteil
Unterstützung produktiver Investitionen und ergänzender Investitionen	5,9%
Maßnahmen zur Unterstützung von KMU	2,1%
Maßnahmen zur Unterstützung von Forschung, Technologie und Entwicklung sowie Innovation	2,7%
Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt	6,5%
Menschliche Ressourcen, Aus- und Weiterbildung, Beschäftigung	83,9%
Technische Hilfe	5,3%

Tabelle 6: Förderschwerpunkte des Operationellen Ziel-1-Programmes des Landes Berlin (ESF) und Aufteilung der Finanzmittel (1994-99)

Maßnahme	Anteil
Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt	28,4%
Maßnahmen zur Unterstützung von Forschung, Technologie und Entwicklung sowie Innovation	25,1%
Maßnahmen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft	40,9%
Technische Hilfe	5,5%

Tabelle 7: Förderschwerpunkte des Operationellen Ziel-2-Programmes des Landes Berlin (ESF) und Aufteilung der Finanzmittel (1994-99)

Entsprechend der Ausrichtung des ESF liegt die Schwerpunktsetzung eindeutig im sozialen Bereich. Im Ziel-1-Gebiet steht mit fast 84% die Mehrzahl der Mittel (Gesamtbudget 1994-99: 426 Mio DM) für die Entwicklung der Menschlichen Ressourcen mit den Unterzielen „Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“, „Verbesserung der Integration besonders benachteiligter Personengruppen in den Arbeitsmarkt“ und „Innovative europäische Arbeitsmarktpolitik“ zur Verfügung. Für den Umweltbereich stehen 6,5% der Mittel zur Verfügung, wobei hauptsächlich Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen der Wiedernutzbarmachung von brachliegenden Industrie- und Gewerbeflächen einschließlich der Sanierung von Altlasten gefördert werden. Qualifizierungsmaßnahmen überwiegen mit 75,9% Anteil am Gesamtbudget eindeutig gegenüber den Maßnahmen der Beschäftigungsförderung (19,1%).

Im Ziel-2-Gebiet stehen 40,9% der insgesamt 108,3 Mio DM für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft – vor allem durch betriebsnahe Qualifizierung sowie durch zielgerichtete Bildungsmaßnahmen - zur Verfügung. Die Maßnahmen zur Unterstützung von Forschung, Technologie und Entwicklung sowie Innovation (25,1%) haben die Förderung des Wissenstransfers aus der Forschung in die Produktion und den Aufbau einer leistungsfähigen FuE-Infrastruktur zum Ziel und sind ebenfalls der Entwicklung der Humanressourcen zuzurechnen. Der Anteil der

umweltorientierten Qualifizierungs- und Beschäftigungsvorhaben ist mit 28,4% relativ hoch.

Mit Blick auf die Kriterien einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung (siehe dazu auch die Ausführungen im folgenden Abschnitt) läßt sich feststellen, daß in der ESF-Förderung Ziel 1 und Ziel 2 verschiedene Aspekte der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit Berücksichtigung finden. Dies sind insbesondere die Entwicklung lokaler Kompetenzen (capacity building) vor allem durch Qualifizierungsmaßnahmen, aber auch die Verbesserung von Zugangsmöglichkeiten benachteiligter Gruppen (access) sowie von Chancengleichheit und Partizipation. Die Mehrzahl der Maßnahmen zeichnet sich durch eine relativ große Wirtschaftsnähe aus und ist einer präventiven Arbeitsmarktpolitik verpflichtet. Damit sind bereits wichtige Schritte zu einer Integration sozialer und ökonomischer Kriterien getan.

Umweltgesichtspunkte spielen im Ziel-1-Gebiet insgesamt eher eine untergeordnete Rolle, im Ziel-2-Gebiet werden dafür immerhin mehr als ein Viertel des Budgets bereitgestellt. Inhaltlich überwiegt jedoch die Ausrichtung auf den nachsorgenden Umweltschutz. Die Vernetzung von ökologischen und sozialen Fragestellungen sowie von verschiedenen Aspekten innerhalb der sozialen Dimension ist wenig ausgeprägt. Hier besteht daher noch ein erheblicher Nachholbedarf.

Die Schwerpunkte der Ziele 3 und 4 ESF sind den folgenden beiden Tabellen zu entnehmen. Maßnahme	Anteil
Stabilisierung, Erschließung und Ausweitung des Arbeitsmarktes	49,0%
Ausgleich der vereinigungsbedingten Verdrängungsprozesse	30,8%
Verbesserung der Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit von Frauen	14,8%
Technische Hilfe	5,4%

Tabelle 8: Förderschwerpunkte der ESF Ziel-3-Förderung des Landes Berlin und Aufteilung der Finanzmittel (1994-99)

Maßnahme	Anteil
Vorausschätzung der Entwicklung des Arbeitsmarktes und des Qualifikationsbedarfes	11,4%
Qualifizierung, Umschulung, Orientierung und Beratung	69,9%
Entwicklung geeigneter Ausbildungssysteme, Weiterbildungsinfrastrukturen und Vermittlungsaktivitäten	13,0%
Technische Hilfe	5,7%

Tabelle 9: Förderschwerpunkte der ESF Ziel-4-Förderung des Landes Berlin und Aufteilung der Finanzmittel (1994-99)

Im Rahmen der ESF-Ziel-3-Förderung Berlins stehen für den Zeitraum 1994-99 Mittel in Höhe von 99,6 Mio DM – also vergleichbar denen der Ziel-2-Förderung – zur Verfügung. Der Schwerpunkt liegt auf der Stabilisierung, Erschließung und Ausweitung des Arbeitsmarktes (49%) und dabei auf der beruflichen Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen. Beim Ausgleich der vereinigungsbedingten Verdrängungsprozesse (30,8%) geht es im wesentlichen um die berufliche Eingliederung von Jugendlichen und sozial Ausgegrenzten. Für die Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen sind 14,8% der Mittel verfügbar.

Die Ziel-3-Förderung steht im Gegensatz zur Ziel-2-Förderung eher in der Tradition einer sozialpolitisch orientierten Arbeitsmarktpolitik. Sie verfolgt daher nicht primär Zielstellungen der Regionalpolitik und der Veränderung der Wirtschaftsstrukturen, sondern ist vielmehr auf die individuelle Unterstützung Arbeitsloser und von Arbeitslosigkeit bedrohter Personen ausgerichtet. Entsprechend gering ist der Anteil der Vorhaben, die den Kriterien einer Nachhaltigen Entwicklung verpflichtet sind.

Anders verhält es sich bei der Ziel-4-Förderung. Hier wird explizit der Ansatz einer neuen, präventiven Arbeitsmarktpolitik verfolgt. Berlin hat dabei eine Vorreiterrolle in Deutschland eingenommen, was sich u.a. in der Durchführung einer „Machbarkeitsstudie Ziel 4“ zur systematischen Eruiierung der Möglichkeiten und Grenzen des neuen Förderziels manifestiert. Der Schwerpunkt liegt auf der Qualifizierung, Um-

schulung, Orientierung und Beratung (69,9,%) mittels innovativer Konzepte und Methoden. Die Mittelausstattung des Ziel-4-Programmes ist mit insgesamt nur 24,6 Mio DM relativ gering.

Zusammenfassend läßt sich konstatieren, daß von einer konsequent auf Nachhaltige Entwicklung ausgerichteten Förderung in Berlin noch nicht die Rede sein kann. Ökologische Aspekte spielen zwar sowohl im Bereich der EFRE- als auch der ESF-Förderung eine Rolle, häufig handelt es sich aber noch um klassischen, d.h. nachsorgenden Umweltschutz. Auch bei den verfolgten ökonomischen Zielstellungen dominiert der Ansatz der klassischen Wirtschaftsförderung, ökonomische Nachhaltigkeitskriterien werden nur am Rande berücksichtigt.

Die meisten Anknüpfungspunkte gibt es im sozialen Bereich. Der Berliner ESF-Förderung liegt bereits heute schon ein stark auf die Entwicklung der lokalen Kompetenzen ausgerichteter Ansatz zugrunde (capacity building).

Eine weitere Stärke Berlins ist in dem hohen Maß der Umsetzung der Prinzipien des erweiterten partnerschaftlichen Dialoges und damit der Verfolgung eines partizipativen Ansatzes bei der Programmplanung und –abwicklung zu sehen. Ein Beispiel dafür ist die Konstituierung eines regionalen Unterausschusses für Strukturfondsförderung und dessen Öffnung für die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen, der über die Ziele 1 und 2 hinaus auch die Ziele 3 und 4 sowie die Gemeinschaftsinitiativen berücksichtigt, für die keine formelle Verpflichtung zur Einrichtung eines solchen Ausschusses besteht.

Die Vernetzung der sozialen mit den anderen beiden Dimensionen der Nachhaltigkeit ist jedoch noch relativ gering ausgeprägt, ebenso wie die Vernetzungen innerhalb und zwischen der ökonomischen und der ökologischen Dimension.

Berlin verfügt aber gerade im konzeptionellen Bereich über zahlreiche vielversprechende Ansätze für die Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien in die Förderung. Diese gilt es in Zukunft weiterzuentwickeln und für die ganze Breite des Förderspektrums verfügbar zu machen.

5 Nachhaltigkeitskriterien: Erfolgsindikatoren und Bewertungskriterien für die Programmebene

Alternativ zum in Abschnitt 5.1. skizzierten Vorgehen nach der Mapping-Methode von ECOTEC wurde im Projektverlauf das **Konzept für ein alternatives, auf die komplexen Anforderungen einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung zugeschnittenes Bewertungsverfahren entwickelt**.

Bevor die Grundzüge dieses Konzeptes näher ausgeführt werden, sollen – basierend auf den im Projektverlauf gewonnenen Erfahrungen – die **spezifischen Anforderungen an Kriterien und Indikatoren** einerseits **sowie Methoden und Instrumente** andererseits für die Bewertung von Förderprogrammen und Projekten in Bezug auf Nachhaltige Entwicklung kurz vorgestellt werden:

a) Kriterien und Indikatoren

- wissenschaftlich fundierte und konsensfähig **Definitionen** für Indikatoren,
- **aussagekräftige Kriterien** (problemadäquat, präzise, nachvollziehbar),
- Berücksichtigung der **Berliner Spezifika** und Beachtung **langfristiger Effekte**,
- öffentlichkeitswirksame und **motivationsfördernde Indikatoren**.

b) Methoden und Instrumente

- **Höhere Praktikabilität und einfache Handhabung** sowohl für Programmmanager als auch für Antragsteller (insbesondere kleine und mittlere Unternehmen),
- **Verringerung des Verwaltungsaufwands** für die Programmverantwortlichen durch klar strukturierte und mit den heutigen Strukturen weitgehend kompatible Instrumentarien,
- **Interregionale Vergleichbarkeit** zur Einbeziehung aller Regionen der EU auf gleicher Basis.

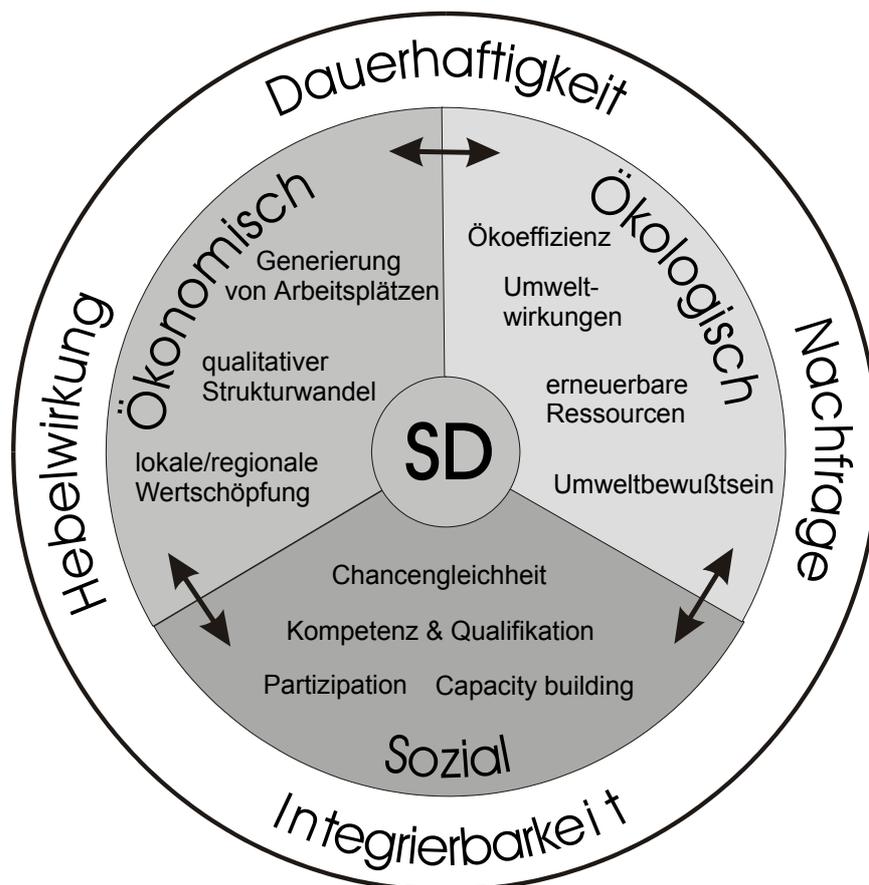
Um dem weit gefassten inhaltlichen Anspruch der Nachhaltigkeit und dem daraus resultierenden hohen Komplexitätsgrad gerecht werden zu können, schlagen wir ein strukturiertes Verfahren vor, welches von Anfang an und in systematischer Art und Weise alle drei inhaltlichen Dimensionen der Nachhaltigkeit explizit berücksichtigen soll.

sichtigt und darüber hinaus auf das Vorliegen wesentlicher Grundvoraussetzungen erfolgreicher Förderung orientiert.

Wichtig für die Handhabbarkeit des Verfahrens ist die Fokussierung auf einige wesentliche Indikatoren in den drei Dimensionen. Diese Schlüsselindikatoren sollten - wie im folgenden Konzeptentwurf bereits angedeutet - durch einen klar und anschaulich formulierten Erläuterungstext näher beschrieben werden. Später sind diese qualitativen Ausführungen dann, wo es möglich und sinnvoll ist, um Quantifizierungsansätze und entsprechende Bewertungsskalen zu ergänzen.

Das vorgestellte Bewertungsmodell sollte in der Praxis vor allem genutzt werden, um neue Gestaltungsmöglichkeiten in Richtung Nachhaltigkeit für die Programmplanung zu erschließen. Dabei kommt der Förderung der Integration durch das Aufzeigen von Querverbindungen zu anderen Nachhaltigkeitskriterien und -dimensionen in Ergänzung und Erweiterung zur Schwerpunktsetzung spezifischer Förderprogramme eine besondere Bedeutung zu. Ebenso wichtig ist die Organisation der Programmplanung als ein Prozeß, in den alle Anspruchsgruppen eingebunden sind. Dabei könnte der Ansatz ein Baustein sein, der im Rahmen einer offensiven Kommunikationsstrategie dialogorientiert weiterentwickelt wird.

Die Operationalisierung des Leitbildes der Nachhaltigen Entwicklung für die Be-



lange der Strukturfondsförderung auf der Programmebene führte zu dem folgenden Set von Vorbedingungen erfolgreicher Förderung sowie übergreifenden und dimensionsspezifischen Nachhaltigkeitskriterien (siehe Abb. 1):

a) allgemeine Kriterien

Hierbei handelt es sich um prinzipielle Kriterien zur Gewährleistung einer allgemein erfolgreichen und möglichst effizienten Förderpolitik. Sie sollten in der ein oder anderen Form bzw. Formulierung in den Programmen als Ziele zum Ausdruck kommen.

Die zu fördernden Aktivitäten und Maßnahmen bedürfen eines Mindestmaßes an

1. Dauerhaftigkeit

Die Aktivitäten auf Programm- und Projektebene müssen Kontinuität und Stetigkeit aufweisen bzw. erwarten lassen. Die Umsteuerung in Richtung einer nachhaltig-zukunftsfähigen Stadtregion Berlin erfordert dauerhaft wirksame Weichenstellungen. Einmalige Aktionen (Impulse) sollten nur dann berücksichtigt werden, wenn sie Nachhaltigkeits-Prozesse in Gang setzen oder diese offensichtlich unterstützen.

2. Nachfrage/Bedarf

Der konkrete Bedarf für die Interventionen muß deutlich sein. Dabei wird sich der Bedarf häufig in pekuniärer Nachfrage äußern bzw. zeigen. Zu berücksichtigen sind aber auch nicht-marktförmige Bedarfssignale die bspw. aus Umfrageergebnissen oder Studien resultieren oder sich im Verlauf von Lokale Agenda 21-Prozessen herauskristallisieren. Darüber hinaus sind andere Bedarfe, die in absehbarer Zukunft erwartbar oder gar durch entsprechende Maßnahmen herstell- oder förderbar sind (bspw. Öko-Produkte oder ökoeffiziente Dienstleistungen oder Verfahren) einzubeziehen.

3. Hebelwirkung (Multiplikatoreffekte)

Von besonderer Bedeutung für die Strukturförderung sind Maßnahmen, die eine konstruktive und förderliche Außenwirkung erwarten lassen. Darunter fallen insbesondere Maßnahmen, die Vorbildcharakter besitzen und mustergültige Problemlösungen anbieten und womöglich durch gezielte Transferanstrengungen positive Impulse für andere Akteure ermöglichen oder gar eine gewisse Breitenwirkung („mainstreaming“) erzielen können. Hierzu gehört auch eine Abschätzung darüber, wieviel und welche zusätzlichen Potentiale (finanzielle, aber auch z.B. Engagement) durch die Intervention in Gang gesetzt werden können.

4. Integrierbarkeit in regionale Strukturen

Innovative Interventionen oder noch so erfolgreiche Maßnahmen aus anderen Regionen müssen an die konkrete Situation und die spezifischen Potentiale des Interventionsgebietes angepaßt werden. Dies hat sowohl ökonomische und ökologische als auch soziale Konsequenzen und betrifft damit alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit. Des weiteren muß die Anpassung auf den verschiedenen Ebenen – von der allgemeinen gesellschaftlichen bis hin zur Ebene der Individuen (Sachbearbeiter, Management etc.) geleistet werden. Auch hier gilt es, künftige Entwicklungen in die Einschätzung einfließen zu lassen.

Anmerkung: Im Zusammenhang mit der Ausrichtung auf Nachhaltige Entwicklung sollte mit den relevanten Akteuren ein dynamisches, prozeßhaftes Verständnis dieser Kriterien entwickelt werden. 3

b) dimensionsspezifische Nachhaltigkeitskriterien**ökonomisch****5. Generierung von Arbeitsplätzen**

Der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen kommt auch im Kontext der Nachhaltigkeit eine zentrale Rolle zu. Hierzu gilt es die jeweiligen Nettoeffekte einzuschätzen, die den im Rahmen der Förderprogramme unterstützten Prozesse zugerechnet werden können. Desweiteren müssen die Qualität und die voraussichtliche Dauerhaftigkeit der Arbeitsplätze berücksichtigt werden. Anzustreben sind vor allem solche Maßnahmen, die auf die Schaffung von Arbeitsplätzen in besonders innovativen und zukunftsfähigen Bereichen abzielen und sogar Beiträge zur strukturellen Verbesserung der Arbeitsmarktsituation leisten.

6. Lokale bzw. regionale Wertschöpfung

Strukturfonds-Interventionen sollten dazu beitragen, die Wertschöpfung bzw. den sogenannten „local added value“ eines Ortes bzw. einer Gemeinschaft zu erhöhen. Ein zentrales Anliegen des Nachhaltigkeitsleitbildes ist die Schließung lokaler bzw. regionaler Wirtschaftskreisläufe (Kreislaufwirtschaft, Stoffstrommanagement). Kundennahes Produzieren und die Nutzung lokaler Ressourcen (d.h. endogener Potentiale inkl. Humankapital) sind daher schrittweise herzustellen. Die Unterstützung entsprechender Interventionen ist deshalb wesentlicher Bestandteil einer Nachhaltigkeitsstrategie.

7. Qualitativer Strukturwandel

Der Aufbruch in eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung erfordert einen qualitativen Strukturwandel in ökologischer, sozialer, ökonomischer, kultureller und technologischer Hinsicht. Richtet man den Fokus auf die ökonomischen Aspekte, so fördern vor allem solche Interventionen den Wandlungsprozeß, die beispielsweise lokales Wirtschaften und Netzwerkbildung unterstützen bzw. die Beschäftigungsstruktur und das Humankapital verbessern.

ökologisch**8. Umweltwirkungen**

Die Minimierung der negativen oder riskanten Umweltwirkungen ist hier prioritäres Ziel. Dies bezieht sich auf die Nutzung von Ressourcen (z.B. Rohstoffe, Energie) und die Nutzung der Senken (z.B. für Abfälle, Emissionen) innerhalb des Produktions- und des Konsumtionsprozesses hinsichtlich sämtlicher relevanter Umweltmedien.

9. Ressourceneffizienz/erneuerbare Ressourcen

Die größtmögliche Steigerung der Ressourceneffizienz gehört - unter Berücksichtigung der Sekundäreffekte - zu den zentralen Erfordernissen einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung. Gemäß verschiedener Einschätzungen sind

hierdurch enorme Potentiale nutzbar: effizienterer Einsatz von Rohstoffen (Inputs), Reduzierung von Abfällen und Herstellung von „ökoeffizienten“ Produkten und Dienstleistungen (Output). Die sukzessive Reduktion des Abbaus bzw. Verbrauchs nicht-erneuerbarer und der Übergang zur Nutzung nachwachsender, erneuerbarer Ressourcen sind dringend erforderlich und durch entsprechende Interventionen gezielt zu fördern.

10. Umweltbewußtsein

Gerade weil in freiheitlich-demokratischen Gesellschaften die individuelle Entscheidung eine zentrale Bedeutung hat, gilt es, das Bewußtsein der Bürgerinnen und Bürger (inkl. in ihren Funktionen als MitarbeiterInnen, KonsumentInnen und Kunden/Kundinnen) für Nachhaltigkeit zu fördern. Dies kann durch modellhafte Interventionen, attraktive Angebote, öffentlichkeitswirksame Maßnahmen oder gar zielgruppenspezifische Kampagnen (darunter auch Ausbildung und Qualifikation) geschehen.

sozial

11. Capacity-building

Für eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung sind die lokalen Kompetenzen in vielfältiger Hinsicht zu entwickeln. Hierzu gehören vor allem die Verbesserung des Humankapitals (inkl. „empowerment“), spezifische Maßnahmen bezüglich Bildung und Qualifikation, aber auch auf Verstetigung gerichtete Aktivitäten wie Institutionalisierung (Verbesserung organisatorischer Kompetenzen) und Netzwerkbildung (Verbesserung der Kapazitäten zur Kooperation). Hierzu gehören beispielsweise der Aufbau produktiver Beziehungen zwischen Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen wie KMU und Einrichtungen für Qualifikation oder Forschung und Entwicklung.

12. Kompetenz und Qualifikation

Vermittlung und Aneignung von Kompetenz und Qualifikation gehören für alle im Wirtschaftsprozeß tätigen BürgerInnen erfahrungsgemäß zu den unabdingbaren Erfolgsbedingungen auf der individuellen Ebene. In Anbetracht der rapiden Veränderungen der Anforderungsprofile auf dem Arbeitsmarkt werden sie künftig von noch größerer Bedeutung sein. Neben fachlichen werden soziale Kompetenzen und Qualifikationen immer wichtiger und müssen von Strukturfondsmaßnahmen speziell in Richtung nachhaltiger Entwicklung gefördert werden.

13. Zugangsmöglichkeiten, Chancengleichheit und Partizipation

Die Verbesserung des Zugangs zu gesellschaftlichen Tätigkeiten (vor allem Arbeitsmarkt) und der vielfältigen Formen von Beteiligungsmöglichkeiten für Individuen und alle sozialen Gruppen ist durch Interventionen zu unterstützen. Neben entsprechenden Mobilitätsangeboten (bspw. behindertengerechte Wege und Verkehrsmittel) und spezifischen arbeitsmarktpolitischen Strategien gehören hierzu

auch angemessene reproduktionsbezogene Infrastrukturen (insbesondere Kinderbetreuung) und Interventionen gegen subtile Formen von Diskriminierung (ethnisch, geschlechtsspezifisch bzw. bestimmte soziale Schichten betreffend).

14. Verbesserung der lokalen bzw. regionalen Sozialstruktur

Mit den Strukturfondsmitteln der EU gilt es in Bezug auf nachhaltige Entwicklung vor allem Maßnahmen zu fördern, die eine Verbesserung der örtlichen Sozialstruktur nach sich ziehen können. Darunter fallen Vorhaben, die eine gleichmäßige Einkommens- und Vermögensverteilung, eine ausgeglichene Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur unterstützen, sowie eine sozial- und umweltverträgliche Mobilität und ein hohes Gesundheitsniveau bewirken.

Der hier vorgestellte Ansatz von Kriterien und Indikatoren zur Bewertung von Förderprogrammen bezüglich ihres Beitrages zur Nachhaltigen Entwicklung („**Sustainability check**“) kann gleichermaßen sowohl auf die operationellen Programme des Landes Berlin als auch auf konkrete Förderprogramme angewendet werden. Trotz des einheitlichen Bewertungsverfahrens bleiben selbstverständlich die unterschiedliche Ausrichtung bzw. Schwerpunktsetzung in den einzelnen Programmen bestehen. Es geht also nicht um den Vergleich von Programmen untereinander, sondern um die **Ermittlung des jeweiligen spezifischen Beitrages** eines Teilprogrammes zur Nachhaltigen Entwicklung.

Ausblick: Nachhaltigkeitsspezifische, übergreifende Prinzipien

Die Nachhaltige Entwicklung ist über die oben genannten allgemeinen und dimensionsspezifischen Kriterien hinaus durch die drei Prinzipien der Partizipation, der intergenerativen Gerechtigkeit und der Globalität des Ansatzes gekennzeichnet. Die partizipative Herangehensweise konnte bereits als wesentliches Prinzip sowohl bei der Programmplanung und Durchführung als auch bei der Vergabe von Projekten eingeführt werden, wie u.a. die Bemühungen um die Institutionalisierung des erweiterten partnerschaftlichen Dialoges zeigen. In Zukunft wird es im wesentlichen die Fortentwicklung dieses Ansatzes sowie um die Stärkung des partizipativen Ansatzes in den Förderprojekten selbst gehen.

Die Berücksichtigung der beiden anderen Prinzipien führt zu einer erheblichen Steigerung der Komplexität und wirft ganz neue Probleme insbesondere der Meßbarkeit auf. Selbstverständlich kann es in diesem Zusammenhang nicht darum gehen, von jedem Förderprogramm oder –projekt die Einbeziehung globaler Aspekte bzw. sol-

cher der intergenerativen Gerechtigkeit zu fordern. Die Verankerung dieser Prinzipien in Förderprogrammen würde es jedoch gestatten, Vorhaben bewußt auch auf diese Zielstellungen auszurichten und damit insgesamt die Nachhaltigkeit zu befördern. Hierbei handelt es um sehr langfristig anzugehende Ziele.

Vor dem Hintergrund der Strukturfondsförderung lassen sich die drei o.g. übergreifenden Prinzipien wie folgt formulieren:

Partizipation

Die Interventionen sollen in zunehmendem Masse partizipative Elemente enthalten. Die Partizipation ist sowohl bei Programmentwicklung, Umsetzung, Begleitung und Controlling als auch beim erweiterten partnerschaftlichen Dialog erforderlich. Neben der verwaltungsinternen Kooperation stellen die kundenorientierte Öffnung der Verwaltung (z.B. „Public Private Partnership“) und die Vernetzung zwischen Projektpartnern und weiteren Betroffenen („Stakeholder“) ein wichtiges Element nachhaltigkeitsorientierter Interventionen dar. Häufig können nur durch zielgerichtete Integration des Erfahrungswissens und der Sichtweisen dieser Akteure sowohl die Legitimation der Maßnahmen als auch deren Effizienz und Qualität erhöht werden.

Intergenerative Gerechtigkeit

Spätestens seit dem Bericht der sogenannten „Brundtland-Kommission“ (1986) wird die zunehmende Berücksichtigung der Folgen unseres heutigen Handelns für künftige Generationen gefordert. Gerade für Strukturfonds-Interventionen, die Investitionen bspw. in größere Infrastrukturvorhaben betreffen, müssen – im Sinne einer Minnalforderung - negative Folgen für nachfolgende Generationen abgewendet und sowie ein gewisses Maß an Flexibilität und Reversibilität erhalten werden. Perspektivisch ist ein umfassenderes Verständnis der Verantwortung für zukünftige Generationen anzustreben.

Globale Perspektive

Der „Eine-Welt“-Gedanke hat im Kontext der Globalisierungsprozesse an Bedeutung gewonnen. Künftig wird stärker zu berücksichtigen sein, inwieweit einzelne Entscheidungen und Maßnahmen bspw. in Berlin negative oder problematische Folgen für die Länder des Südens bzw. des Ostens zeitigen und wie diese reduziert oder aus-

geräumt werden könnten. Des Weiteren wird es in der Zukunft verstärkt darum gehen, Fördermaßnahmen mit dem Transfer von Know-how und angepassten Technologien in die Länder des Südens bzw. des Ostens zu verknüpfen. Umgekehrt sollten alle verfügbaren Möglichkeiten des Know-how-Transfers in umgekehrter Richtung genutzt werden.

6 Zusammenfassende Auswertung der Interviews

Die Vorschläge des Projektteams von IZT/TAURUS stießen im Verlauf der Interviews und Expertengespräche grundsätzlich auf Zustimmung. Bezüglich der Basis-kriterien beispielsweise wurden nur kleinere Ergänzungsvorschläge gemacht, die im vorliegenden Bericht weitgehend Berücksichtigung fanden.

Sowohl die Expertengespräche als auch die Veranstaltungen im Rahmen der partnerschaftlichen Programmierung legen nahe, daß intensiverte Kommunikation und Kooperation unabdingbar sind, um die gegenseitige Nutzung von Erfahrungen und Fachkompetenzen (Synergien) zu optimieren.

Nach Auffassung der InterviewpartnerInnen sind verschiedene Dimensionen, Elemente und Aspekte für eine nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung in den meisten Berliner Programmen bereits enthalten.

Zudem zeigte sich deutlich, daß der Bedarf an konstruktiven Vorschlägen zur Orientierung in Richtung nachhaltig-zukunftsfähiger Entwicklung vorhanden als auch Interesse und Aufgeschlossenheit für entsprechende Diskussionen sehr hoch sind.

Während der Experteninterviews sind von den GesprächspartnerInnen vor allem folgende Aspekte thematisiert worden:

- Befürchtungen wurden angesprochen, daß die durchgängige Berücksichtigung der komplexen Nachhaltigkeitsprinzipien zu einer Überregulierung der Programme und Projekte führen könne.
- Zudem wurde die Skepsis geäußert, daß die neuen Vorschläge nicht in die existierenden Strukturen und Prozesse passen und damit Probleme verursachen könnten.
- Besonders nachdrücklich wurde darauf verwiesen, daß die Nachhaltigkeitskriterien und die daraus abgeleiteten Förderkriterien und Bewertungsraster verständlich, nachvollziehbar und handhabbar sein müßten.
- Bedenken wurden geäußert, daß die Komplexität der Nachhaltigkeitsprinzipien eine zu umfangreiche Aufmerksamkeit und zusätzlichen Arbeitsaufwand erfordern könnte, was angesichts der prekären personellen Ausstattung in den Senatsverwaltungen höchst problematisch wäre.

- Womöglich könnte durch die Etablierung komplizierter Bewertungsmaßstäbe ein Verlust des Fokus der Maßnahmen und Verminderung der Konzentration der Ressourcen provoziert werden.
- Bei Eintritt dieser Befürchtungen wären kontraproduktive Resultate zu erwarten und eine Zielerreichung bzw. Problemlösung unmöglich.

Aus den Analysen und Diskussionen im Rahmen des Projektes lassen sich folgende Erkenntnisse formulieren:

- Die Notwendigkeit, einen ganzheitlichen Ansatz für eine nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung zugrunde zu legen, wurde bestätigt. Angesichts der umfassenden Herausforderung und dringlichen Erfordernis, eine solche Entwicklung möglichst bald zu erreichen, muß ein wissenschaftlich fundierte, konsensuale Definition von Nachhaltiger Entwicklung als Rahmen dienen.
- Simple Quantifizierungen sind angesichts der auf qualitative Verbesserungen hinauslaufenden Perspektiven nur teilweise angemessen.
- Die Gewichtung der einzelnen Basiskriterien ist direkt abhängig vom jeweiligen Kontext (z.B. in Berlin und dessen Bezirken, Organisationen und Zielgruppen) und dessen Veränderung. Daher wäre die Vorgabe allzu schematischer und pauschalisierender Bewertungsraster unangemessen.
- Aufgrund der Vielfalt der speziellen Fördersituationen und Förderfälle einerseits und der sehr beschränkten Möglichkeiten bspw. der Projektevaluation ist eine Weiterentwicklung in Richtung Nachhaltige Entwicklung auf stetige Einbeziehung und Berücksichtigung der konkreten Erfahrungen aus der Praxis angewiesen ("Feedback").
- Wegen der Komplexität der Thematik und der Operationalisierungsprobleme kann davon ausgegangen werden, daß die Prinzipien der nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung nicht in einem einzelnen Schritt in den Programmen und geförderten Projekten der EU-Strukturfonds berücksichtigt werden können. Vielmehr ist diese schwierige Aufgabe nur in einem andauernden Prozeß zu bewältigen. Diese Erkenntnis wird untermauert durch die partizipativ ablaufenden Lokale Agenda 21-

Prozesse, bei denen es sich (in idealtypischer Weise) ebenfalls um reflexive und sich kontinuierlich verbessernde Prozesse handelt bzw. handeln soll.

- Diese Einschätzung läuft darauf hinaus, daß es gemeinsam mit den Beteiligten eines kontinuierlichen reflexiven Qualifikationsprozesses bedarf und daß die beteiligten Institutionen und Gremien sich hinsichtlich Nachhaltiger Entwicklung letztlich zu "lernenden Organisationen" weiterentwickeln müssen.

7 Weiterentwicklung und Anwendung des vorgestellten Bewertungsansatzes

Die Durchführung eines Mappings – d.h. einer Programmbewertung, die auf dem neu entwickelten Ansatz beruht, würde den Rahmen der vorliegenden Studie sprengen. Bevor ein solcher Schritt unternommen werden kann, sind noch umfangreiche Vorarbeiten – insbesondere zur Methodik der Zielbewertung, zu den Kriterien in den Nachhaltigkeitsdimensionen, zur plausiblen Quantifizierungsansätzen für einzelne Kriterien etc. zu leisten.

Über die weiter oben vorgestellte Grundkonzeption hinaus können jedoch, basierend auf den im Projektverlauf gesammelten Erfahrungen, folgende Anregungen für den Programmplanungsprozeß und die Weiterentwicklung der Methodik gegeben werden:

Entscheidend für die Akzeptanz des Verfahrens und den erfolgreichen Einsatz der Methode wird der konstruktive Umgang mit den Bewertungsergebnissen sein. Es nützt wenig, sich Maßstäbe für nachhaltigkeitsorientierte Programme zu setzen, die in der Praxis nicht verwirklicht werden können. Man muß sich der Tatsache stellen, daß die Strukturförderung bzw. Regionalentwicklung vielfach (noch) nicht auf Nachhaltigkeit, sondern auf die Bekämpfung ganz akuter struktureller Probleme und das Eindämmen besonders negativer Entwicklungen – z.B. rückläufige Beschäftigungsentwicklung, Abwanderung von Unternehmen, die Altlastenproblematik usw. - ausgerichtet ist.

Viele der zu fördernden Maßnahmen werden daher wohl kaum den Wunschvorstellungen für Nachhaltigkeitsprogramme entsprechen. Trotzdem sollte man auch in diesen Fällen die oben genannten übergeordneten Ziele nicht aus den Augen verlieren und zumindest versuchen, Schritte in die richtige Richtung anzustoßen und Vernetzungsansätze und das Einbeziehen von Aspekten und Kriterien aus anderen Dimensionen zu fördern. So könnten beispielsweise bei „klassischen“ Investitionsprogrammen zur Förderung der regionalen Wirtschaft über Selbstverpflichtungen zu erweiterten Umweltstandards diskutiert werden oder bei den herkömmlichen arbeitsmarktpolitischen Hilfen soziale Innovationen einbezogen werden.

Anregungen zur Weiterentwicklung des Indikatorenmodells sind von Herrn v. Einem („Berlin-Studie“) eingegangen. Sie betreffen im wesentlichen Fragen der Umsetzbarkeit und Handhabbarkeit des komplexen Ansatzes sowie der Überschneidungen bzw. Abgrenzungen zwischen den Einzelkriterien und gehen daher über den Rahmen der vorliegenden Studie hinaus. Sie sollen daher in die weitere Operationalisierung des Modells, die im Dialog mit allen relevanten Akteuren vorgenommen werden soll, einfließen. Darüber hinaus wurde angeregt, künftig auch die vielfältigen Zielkonflikte zu thematisieren, die bei der Verfolgung der unterschiedlichen Einzelziele der nachhaltigen Entwicklung auftreten.

8 Nachhaltige Entwicklung und Projektbewertung – Kriterien und Instrumente für ein Qualitätsmanagement

8.1 Ausgangssituation und Notwendigkeiten einer Projektbewertung

Nicht nur in der allgemeinen politischen und wissenschaftlichen Debatte um eine zukunftsfähige Entwicklung, auch im Rahmen der Reform der EU-Strukturfonds werden die Ziele ‚Nachhaltige Entwicklung‘, ‚Umweltschutz‘ und ‚Gleichstellung von Frauen im Erwerbsleben‘ als sogenannte „horizontale Ziele“, d.h. Ziele, die bei allen Förderprogrammen und Förderbereichen zu berücksichtigen sind, definiert. Im Vergleich zur aktuellen Programmperiode (bis 1999) wird in der neuen Förderphase ab dem Jahr 2000 noch stärkeres Gewicht auf die Operationalisierung dieser Ziele auf der Ebene der Bewertung, des Monitoring und der Evaluierung von Projekten gelegt (vgl. den Entwurf der neuen Strukturfondsverordnung vom 18.03.1998 und den Entwurf für die neuen Leitlinien für die Förderperiode 2000-2006).

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Instrumente und Verfahren zur Projektbewertung für diese besonderen Zielsetzungen zu entwickeln bzw. bestehende weiterzuentwickeln. Ziel der Bewertungsverfahren ist es, die Implementation und Evaluierung im Sinne einer konsistenten und kohärenten Programmsteuerung zu unterstützen. Anzuknüpfen ist dabei an die bestehenden Instrumente und Verfahren der Förderpraxis des Ziel 1 und Ziel 2 Programms in Berlin. In diesem Zusammenhang stellen sich die folgenden Fragen:

- Wie können die Anforderungen der EU an nachhaltige Entwicklung inklusive Gleichstellung und Umweltschutz operationalisiert werden?
- Welche Kriterien und Indikatoren eignen sich für die Projektbewertung?
- Wie kann man zu praktikablen Verfahren und Instrumenten kommen, die bei der Auswahl, dem Monitoring und der ex-post Evaluierung von Projekten eine Grundlage für ein Qualitätsmanagement bereitstellen?
- Kann die Qualität bei der Projektbewertung gesteigert und gleichzeitig verhindert werden, daß durch die Einführung neuer Instrumente der Verwaltungsaufwand steigt? Ist es angesichts der Arbeitsbelastung der mit der Programmdurchführung

betrauten Akteure nicht erforderlich und möglich, den Verwaltungsaufwand durch Steigerung der Verfahrenseffizienz zu verringern?

8.2 Anforderungen

Anforderungen an Instrumente für die Projektbewertung lassen sich nach eher qualitäts- und eher effizienzbezogenen Aspekten unterscheiden.

8.2.1 Qualitätsbezogene Anforderungen

Ein wichtiger Betrachtungsgegenstand bei der Projektauswahl im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung ist die Frage, wie gewährleistet werden kann,

- daß die Projekte auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden
- daß Projekte, die einen hohen (Programm-)Zielbeitrag leisten, bevorzugt behandelt werden.

Hierzu muß der Antragsteller bzw. die Bewilligungsinstanz seine/ihre Argumente für das Projekt auf die (idealerweise operationalisierten) Ziele des Programms richten und glaubhaft machen, daß das Projekt dazu einen Beitrag leistet. Bei der Projektbewilligung ist auch darauf zu achten, daß die beantragten Projekte nicht nur zu den förderbereichsbezogenen Zielen beitragen können, sondern auch zu den Entwicklungszielen des Programms.

Wichtig für die Projektauswahl ist ein Instrument (z.B. ein Prüfbogen), das es den Bewilligungsinstanzen und den Antragstellern erlaubt, sich im Hinblick auf die Programm- und Förderbereichsziele einzuordnen. Das Bewertungsinstrument soll einerseits möglichst allgemein und auf viele unterschiedliche Förderprogramme anwendbar sein, damit auf der Basis von für alle Projekte definierten Kriterien und Indikatoren Angaben gemacht werden können. Auf diese Weise wird die Einschätzung von Projekten vergleichbar. Gleichzeitig soll das Instrument dazu in der Lage sein, die jeweiligen Besonderheiten von Förderbereichen angemessen zu berücksichtigen, was kaum ohne Spezifikationen geleistet werden kann.

Ferner sollte das Bewilligungsverfahren so angelegt sein, daß von mehreren vorliegenden Projektanträgen diejenigen Berücksichtigung finden, die den höchsten Zielbeitrag liefern. Dies setzt folgendes voraus:

- ein Auswahlverfahren, das eine Einschätzung von Projektanträgen im Hinblick auf Nachhaltigkeitsziele ermöglicht (ex-ante Evaluierung).
- ein Auswahlverfahren, das einen Vergleich vom Ablauf her überhaupt erst zuläßt (z.B. Auswahl der besten Anträge, die in einem bestimmten Zeitraum eingehen),
- die Möglichkeit, Projekte, die unterschiedlichen Kriterien in unterschiedlichem Maße gerecht werden, miteinander zu vergleichen und zu einer Rangfolge zu kommen.

Das Bewertungsinstrument soll von unterschiedlichen Gruppen von Nutzern wie z.B. Programm-Manager, Förderreferenten, Projektträger, Auswahlgremien, Antragsteller oder Evaluatoren angewendet werden können. Dazu muß es leicht verständlich, nicht zu komplex und effizient anwendbar sein. Bei der Entwicklung des Instruments ist also zu berücksichtigen, wieviel Zeit, welches Know-how, welche Bearbeitungsprozesse etc. auf seiten der potentiellen Nutzer zugrunde liegen. Zusätzlich ist zu bedenken, wie die fachliche Fähigkeit der Bewilligungsinstanzen und der Antragsteller im Hinblick auf die Einschätzung des Zielbeitrags zu einer nachhaltigen Entwicklung gewährleistet werden kann. Dafür könnten Weiterbildungs- und bewußtseinsschaffende Maßnahmen erforderlich sein.

Weiterhin sollte das Verfahren transparent sein, seine Ergebnisse dokumentiert und dadurch überprüfbar werden. Dazu gehört auch das Offenlegen der Bewertungsgrundlagen, also der verwendeten Kriterien und Indikatoren sowie der Verfahren zur Gewichtung und Aggregation. Auf diese Weise kann der unvermeidlicherweise in jeden Entscheidungs- und Bewertungsprozeß einfließenden Subjektivität Rechnung getragen werden.

Das Verfahren sollte außerdem im Hinblick auf seine Verständlichkeit und den zu seiner Anwendung notwendigen Aufwand effizient und auf verschiedenartige Projekttypen anwendbar sein.

Idealerweise sollten die mit Hilfe des Instruments zur Bewertung von Projekten gewonnenen Aussagen und Daten in ein übergreifendes System zum Monitoring und zur ex-post Evaluierung integrierbar sein. Insbesondere der Evaluierungsaspekt wird aller Voraussicht nach im Zuge der Reform der EU-Strukturfonds stark an Bedeutung gewinnen. So ist von der Europäischen Kommission geplant, einen Teil der

Fördermittel auf der Basis einer vorherigen Evaluierung an die erfolgreichsten Regionen zu vergeben⁴.

8.2.2 Effizienzbezogene Anforderungen

Anforderung 1: Die zweckmäßige und effiziente Einfügung des Instruments in die Abläufe der Förderpraxis

Die Fortentwicklung des Bewertungsinstruments sollte nicht nur zur Qualitätssteigerung bei der Prüfung der Projekte, sondern darüber hinaus auch zu effizienteren Abläufen führen. Effizientere Abläufe sind nicht zuletzt deswegen notwendig, um die Akzeptanz für die weiterentwickelten Erhebungsbögen bei den betroffenen Akteuren aus der Förderpraxis zu erhöhen. Das gleichzeitige Verfolgen dieser beiden Zielsetzungen birgt ein prinzipielles **Dilemma**.

Qualitätssteigerungen bei Projektauswahl, Monitoring und Evaluation durch steigende Anforderungen an die Programmsteuerung, unter anderem bedingt durch die zusätzliche Berücksichtigung von Anforderungen nachhaltiger Entwicklung, werden tendenziell zur Erhöhung des Aufwands für die Datenerhebung und zu anspruchsvolleren Prüf- und Bewertungsmethoden führen. Effizientere Verfahrensabläufe erfordern eine kritische Revision der bisherigen Bewertungs- und Erhebungsinstrumente und Verfahren unter der Fragestellung, wie diese vereinfacht und gestrafft werden können.

Die Chancen zur Auflösung dieses Dilemmas könnten darin liegen, ein Vereinfachen und Straffen der Verfahren durch das Schaffen von Synergien zwischen den bisher teilweise parallel nebeneinander bestehenden unterschiedlichen Verfahren zu erreichen. So könnte z.B. versucht werden, für bestehende Länderprogramme ein einheitliches Beantragungs- und Erhebungsverfahren zu definieren, das die jeweils spezifischen Anforderungen der EU-Strukturförderung und der Förderung durch landesspezifische Programme miteinander kombiniert.

⁴ vgl. BBR 1998

Anforderung 2: Die bessere Strukturierung und qualitative Verbesserung der Erhebungs- und Bewertungsinstrumente

Aktuell werden unterschiedliche Funktionen wie z.B. die Prüfung der Förderfähigkeit durch EU-Programme, Prüfung der förderbereichs- und programmbezogenen Förderbedingungen, Aspekte von Umweltschutz, Gleichstellung und nachhaltiger Entwicklung, operationelle Angaben für das Beantragungs- und Bewilligungsverfahren etc. nicht immer klar genug unterschieden. Eine klarere Definition der Zwecke, die mit dem Erheben von Daten und mit dem Anwenden von Prüfverfahren erfüllt werden sollen sowie eine bessere Strukturierung des Erhebungsbogens scheinen erforderlich zu sein. Dabei sollte immer auch besonders deutlich gemacht werden, welche Akteursgruppen welche Abschnitte auszufüllen haben und wozu diese Daten erhoben werden (Akzeptanz).

8.2.3 Qualitäts- und effizienzbezogene Anforderungen an ein Instrument zur Nachhaltigkeitsprüfung von Projekten

- Es ist klar strukturiert im Hinblick auf die inhaltlichen Funktionen und die Zuständigkeiten für die Bearbeitung
- Es läßt sich effizient in die Abläufe der Förderpraxis einfügen (Kundenfreundlichkeit)
- Es basiert auf einem transparenten Verfahren (Offenlegen der Bewertungsgrundlagen, Definition von Bewertungs- und Gewichtungsregeln, Dokumentation)
- Es kann die Eignung von Projekten zu einer nachhaltigen Entwicklung bestimmen
- Es kann Unterschiede im Zielbeitrag von Projekten zur nachhaltigen Entwicklung und zu förderbereichsbezogenen Zielen bestimmen
- Es ist vielfältig, d.h. auf verschiedene Förderbereiche anwendbar
- Es hilft beim Bilden von Rangfolgen und Setzen von Prioritäten
- Es ist verständlich, effizient anwendbar und somit praxisgerecht
- Es liefert nachprüfbar Ergebnisse
- Es ist mit modernen Informations- und Kommunikationstechniken online bearbeitbar und kommunizierbar

Eine praxisgerechte Lösung dürfte dann erreicht werden, wenn eine akzeptable Kombination von qualitäts- und effizienzbezogenen Anforderungen gelingt.

8.3 Vorschlag für ein Instrument zur Projektbewertung

Der folgende Vorschlag versucht den oben beschriebenen Anforderungen an die Projektbewertung gerecht zu werden, indem er zum einen in qualitätsbezogener Hinsicht Kriterien und eine Bewertungsskala zur Prüfung der Anforderungen nachhaltiger Entwicklung definiert, zum anderen indem er an die bestehenden Verfahren der Förderpraxis (Antragsformulare, Erhebungsbögen für Monitoringzwecke, Strukturen und Prozesse der Programmimplementation etc.) anknüpft.

Das Projektbewertungsinstrument ist in drei Module gegliedert:

Modul 1: Daten zur operationellen Abwicklung des Programms

Hierzu gehören unter anderem Angaben über Person bzw. Organisation des Antragstellers wie Name, Adresse, Bankverbindung, Projektbezeichnung und Projektbeschreibung, zuständiges Förderreferat bzw. andere mit der Abwicklung befaßte Stellen, finanztechnische Angaben zur Planung und Kontrolle des Mittelabflusses sowie die Überprüfung der Eignung des Projektes nach den Anforderungen der EU-Strukturfonds.

Modul 2: Überprüfung der Nachhaltigkeit des Projekts

Unter der Voraussetzung, daß zukünftig jedes Projekt einen Beitrag zu einer Nachhaltigen Entwicklung leisten soll, sind Angaben und ein Prüfverfahren erforderlich, mittels derer der Beitrag eines Projektes zur Erreichung von Nachhaltigkeitszielen festgestellt werden kann. Mit Hilfe dieses Tests („**Sustainability check für Projekte**“) sollen für eine Nachhaltige Entwicklung geeignete von dafür ungeeigneten Projekten unterschieden werden. Nicht geeignete Projekte können – beispielsweise in Abhängigkeit von den verfügbaren Fördermitteln - abgelehnt werden oder an die Antragsteller mit entsprechenden Anforderungen zur Nachbesserung zurückgegeben werden.

Aus Gründen der Vergleichbarkeit ist es wünschenswert, hierbei mit einem einheitlichen Instrument vorzugehen. Aus Kosten-Nutzen Erwägungen ist zu überlegen, welcher Aufwand für bestimmte Arten von Projekten vernünftigerweise investiert werden sollte. Im allgemeinen scheint ein qualitatives, auf Kriterien gestütztes Instrument eher praxistauglich zu sein als ein Instrument, daß auf quantitativen Indikatoren beruht, die mit erheblichem Aufwand erhoben werden müssen. Als Ausgangspunkt für die Diskussion und Erprobung im Workshop wurde ein strukturierter Bewertungsbogen vorgeschlagen. (Eine gemäß den Anregungen aus dem Workshop überarbeitete Version ist in Anhang B dargestellt).

Modul 3: Förderbereichsbezogene Prüfung des Projekts

Dieses Verfahren ist erforderlich, um zu überprüfen, ob und in welchem Maße ein Projekt den Anforderungen und Kriterien eines spezifischen Förderbereichs gerecht wird. Hierfür kann die Nachhaltigkeitsprüfung allein nicht ausreichen, da bei dieser

sehr unterschiedliche Sachverhalte mit einem einheitlichen abstrakten Maß gemessen werden (müssen). Es bedarf also einer Ergänzung durch ein förderbereichsspezifisches Modul, das den Besonderheiten des jeweiligen Förderbereichs gerecht werden kann.

Grundlage für eine förderbereichsbezogene Prüfung sollten die im Operationellen Programm festgeschriebenen Zielsetzungen und Kriterien unter Beachtung der Anforderungen aus den kofinanzierenden Landesprogrammen sein. Mit Hilfe der förderbereichsbezogenen Prüfung können die spezifischen Stärken und Schwächen von Projekten transparent gemacht werden. Die Ergebnisse können sowohl zum Bilden einer Rangfolge als auch zur Verbesserung des Programm-Managements genutzt werden.

Beispielhaft wurde für die Entwicklungsachse 4 des Operationellen Programms für Berlin (Ost) 1994 – 1999, „Umweltverbessernde Maßnahmen“, ein förderbereichsbezogenes Prüfinstrument entwickelt (vgl. Anhang C). Die darin enthaltenen Kriterien sind aus der Beschreibung der Maßnahme im Programmdokument abgeleitet worden. Die leeren Felder sollen andeuten, daß durchaus noch Kriterien ergänzt werden können.

8.4 Erprobung des Instruments zur Projektbewertung in einem Workshop

Ein zentrales Modul des zunächst von den Wissenschaftlern entworfenen Instrumentes zur Projektbewertung - der „**Sustainability Check**“, dem alle Projekte unterzogen werden sollen - wurde in einem Workshop mit Programmverantwortlichen aus der Berliner Strukturfondsförderung simulativ erprobt. Die Ergebnisse des Workshops führten zur Modifikation des Instruments und zu Schlußfolgerungen, wie die Verfahren und Instrumente zur Projektbewertung für die Förderperiode ab dem Jahr 2000 weiterentwickelt werden könnten.

8.4.1 Ablauf des Workshops

Hier wurde der Vorschlag eines Instruments zur Projektbewertung (s.o.) vorgestellt und erläutert. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen aus den Senatsverwaltungen für

Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen, Wirtschaft und Betriebe und der Investitionsbank Berlin hatten danach Gelegenheit zu Rückfragen und zur Diskussion.

Exemplarisch wurden aus dem Kreis der Anwesenden fünf anonymisierte Projekte kurz vorgestellt und von den TeilnehmerInnen mit Hilfe des Bewertungsbogens zur Nachhaltigkeitsprüfung (Sustainability Check) einzeln simulativ „bewertet“. Die fünf Projekte stammten aus den Bereichen Gendiagnostik, Business-TV, Training Multimedia, Oberstufenzentrum Nachrichtentechnik und Straßenerschließung für ein Gewerbegebiet.

Nach der Einzelbewertung aggregierte ein Moderator die Ergebnisse der Einzelbögen und visualisierte sie auf einem eigens dafür entwickelten Bogen, der die Grundlage für eine Diskussion über das Gesamtbild, über Abweichungen und Übereinstimmungen in den individuellen Bewertungen darstellte. Die Teilnehmenden diskutierten das Instrument, die Tauglichkeit der Kriterien, Anwendungsprobleme etc.

Des Weiteren wurde in Ansätzen die Frage diskutiert, inwieweit das Instrument zur Vereinfachung der zukünftigen Verfahrensabläufe beitragen könnte.

8.4.2 Zur Notwendigkeit von Bewertungsinstrumenten

Die Notwendigkeit einer Orientierung der Förderpraxis auf nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung wurde übereinstimmend festgestellt. Die größte Herausforderung besteht in der Operationalisierung und konkreten Umsetzung dieses Leitbildes und seiner Prinzipien.

Die Teilnehmer waren sich darüber einig, daß die Kriterien einer Nachhaltigen Entwicklung in Zukunft stärkere Berücksichtigung finden werden und sollen. Die Vorgaben der EU dafür sind derzeit sehr allgemein formuliert. In der neuen Strukturfondsverordnung der EU und den Leitlinien zur Umsetzung der Verordnung ist die nachhaltige Entwicklung neben Gleichstellung und Umwelt als wichtiges horizontales Ziel definiert. Die Konkretisierung und Umsetzung dieses Zieles – d.h. die Integration in Förderprogramme, Entwicklung von Bewertungskriterien, die Berücksichtigung im Controlling etc. liegt in der Verantwortung der Mitgliedsländer. Sie sind in der Pflicht, diese Vorgaben in der nächsten Förderperiode – d.h. ab dem Jahr 2000 - umzusetzen, wofür eine weitere Operationalisierung unabdingbar ist. Das auf dem

Workshop vorgestellte Instrument wurde als ein erster Schritt auf dem Weg der Operationalisierung auf der Ebene der Projektbewertung begrüßt.

Insbesondere in der Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen gibt es Bestrebungen, sich schon sehr frühzeitig auf die neuen Anforderungen einzustellen und für die eigenen Handlungsfelder entsprechende Bewertungskriterien zu entwickeln und die relevanten Daten zu erheben. Eine solche Vorgehensweise vermeidet den unverhältnismäßig hohen Aufwand und die damit verbundenen Kosten von Ex-Post-Erhebungen/-Bewertungen bezüglich Nachhaltigkeit.

Es wurde betont, daß gerade wegen der umfassenden, integrativen Thematik „Nachhaltige Entwicklung“ und der Schaffung einer neuen Förderkulisse in Berlin ein gemeinsames Vorgehen und die Ausarbeitung eines gemeinsamen Bewertungskonzepts für alle relevanten Senatsverwaltungen in Berlin äußerst wünschenswert ist, auch wenn noch nicht überall die nötige Bereitschaft besteht.

8.4.3 Diskussion und Modifikation der Kriterien

Die im Bewertungsraster aufgeführten Kriterien in der **ökonomischen Dimension** könnten nach Ansicht der Teilnehmenden noch durch folgende Aspekte ergänzt bzw. vorhandene entsprechend modifiziert oder ausgetauscht werden:

- Förderung innovativer Technologien (ggf. Rubrik „positiver Strukturwandel“)
- Kooperationsvorhaben/-verbünde bzw. Netzwerkbildung als förderungswürdig einbeziehen
- Standortsicherheit
- Spezifizierung des Kriteriums Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen (ggf. auch regionaler Ansatz)

Nach Ansicht der Gutachter ist das Kriterium ‚Förderung innovativer Technologien‘ nicht aussagekräftig, da Innovation z.B. auch ökonomische Rationalisierung, Schonung natürlicher Ressourcen oder Verbesserung der Arbeitsbedingungen bedeuten kann. Deswegen wurde dieser Vorschlag nicht in den Bewertungsbogen übernommen.

Der Vorschlag zur Kooperations- und Netzwerkbildung wurde im modifizierten Prüfbogen zum Sustainability Check übernommen (siehe Anhang B), ebenso derjenige zur Spezifizierung des Wettbewerbsfähigkeits-Kriteriums. Nicht übernommen wurde der Vorschlag zur Standortsicherheit, da er als ein Aspekt des Wettbewerbsfähigkeits-Kriteriums aufgefaßt werden kann.

Die im Bewertungsraster aufgeführten Kriterien in der **sozialen Dimension** könnten aufgrund der Aussagen der Workshop-TeilnehmerInnen noch durch folgende Aspekte ergänzt werden:

- Beschäftigungsfähigkeit („Employability“); Erhöhung von Kompetenzen, Verbesserung der Humanressourcen, z.B. auch „Stabilisierung der Persönlichkeit“).
- Stärkerer Arbeitsmarktbezug
- Zielgruppen zusammenführen statt einzeln aufzuzählen (z.B. Arbeitslosigkeit und Frauen)
- Ausbildungsplätze und Qualifizierung insgesamt (capacity building).

Die Gutachter haben aus diesen Vorschlägen die Konsequenz gezogen, ein neues Kriterium ‚Erhöhung der Kompetenz und Qualifikation‘ einzuführen. Die zahlreichen spezifischen Anregungen zum Thema Arbeit und Qualifizierung werden als Prüfkriterien für die förderbereichsspezifischen Instrumente empfohlen, um den Sustainability Check nicht zu überfrachten.

Am schwierigsten war die Bewertung der **ökologischen Dimension**, da hier die Informationsgrundlage bisher am wenigsten entwickelt ist. Änderungsvorschläge zu den Kriterien wurden allerdings nicht unterbreitet.

8.4.4 Bewertung

Die qualitative Bewertungsskala wurde in der vorliegenden Form grundsätzlich als praxisnah und handhabbar begrüßt. Als nicht eindeutig wurden die Unterschiede in den Feldern "0" und "?" wahrgenommen, weshalb diese hier noch einmal explizit voneinander abgegrenzt werden sollen. Die Bewertung "0" soll vorgenommen wer-

den, wenn vom zu beurteilenden Projekt weder eine positive noch eine negative Auswirkung erwartet wird. Die Bewertung "?" soll vorgenommen werden, wenn entweder das Kriterium auf das zu beurteilende Projekt nicht angewendet werden kann oder wenn die Auswirkung nicht eingeschätzt werden kann.

Die Integration der Bewertung mit Hilfe der einzelnen Kriterien soll zuerst auf der Ebene der drei Dimensionen von nachhaltiger Entwicklung vorgenommen und dann zu einem Gesamturteil verdichtet werden, das auch verbal formuliert werden soll. Angemerkt wurde hierzu, daß bei der Bewertung der konkreten Projekte zahlreiche Kriterien lediglich mit „Null“ (neutral) bewertet werden konnten. Hierdurch leide die Aussagefähigkeit, denn nur ein oder zwei „plus“-Bewertungen können bereits eine positive Gesamtaussage bewirken, was die Bewertung verzerre. Diesem Problem kann aber durch eine Verbesserung der Informationsgrundlage begegnet werden.

Diskutiert wurde auch, was bewertet werden soll. Grundsätzlich ist hier zu fordern, sowohl die Einrichtung wie auch den Betrieb von Projekten zu bewerten, also z.B. nicht nur die Straßenerschließung für ein Gewerbegebiet, sondern auch die Folgen ihres Betriebs. Weiterhin wurde die Frage nach den geeigneten Bezugspunkten und Referenzebenen der Bewertung gestellt. In Betracht kommen z.B. der Stand der Technik, ein regionaler oder branchenbezogener Durchschnittswert, gesetzliche vorgeschriebene Standards oder das freiwillige Übertreffen selbiger etc. Aus Gründen der Praktikabilität ist von einer Orientierung an (vermutlich kaum kalkulierbaren) Durchschnittswerten abzuraten. Aus der Perspektive nachhaltiger Entwicklung ist eine Lösung anzustreben, die über die jetzt schon geltende Standards und Vorschriften hinausgeht.

Ein Votum aus dem Kreis der TeilnehmerInnen zielte auf die Schaffung von „Ausschlußkriterien“. Durch die Setzung von Mindeststandards bzw. Eingangsvoraussetzungen könnten Qualitätsverbesserungen bei den Programmen und den Projekten bewirkt werden.

8.4.5 Qualitätsmanagement

Die Funktion und Wirkung des vorgeschlagenen und nun modifizierten Sustainability Checks kann unterschiedlich definiert werden.

Ein ‚hartes‘ Bewertungs- und Auswahlinstrument wäre es dann, wenn es von denjenigen Akteuren in der Programmverwaltung, die über Bewilligung oder Ablehnung von Förderanträgen zu entscheiden haben, ausschließlich zu Selektionszwecken eingesetzt wird.

Ein Instrument des Qualitätsmanagements wäre es, wenn über die o.g. Akteure hinaus auch die Antragsteller stärker einbezogen würden mit dem Ziel, auf der Grundlage des Prüfergebnisses einen Projektantrag bei negativer Bewertung nur vorläufig nicht zu bewilligen, um ihn nach Abstellen der Defizite in einem zweiten Anlauf doch noch in die Förderung einbeziehen zu können. Auf diese Weise könnten „Rückkopplungsschleifen“ in das Bewertungsverfahren eingebaut werden. Das Bewertungsinstrumentarium dient demnach nicht primär als Instrument für die Ablehnung nicht förderungswürdiger Projekte, sondern auch als Mittel des Qualitätsmanagements sowie als Beratungs- und Kommunikationsmittel zur Unterstützung einer Nachhaltigen Entwicklung. Den Stellenwert des Sustainability Checks innerhalb des gesamten, mehrstufigen Bewertungsverfahrens gilt es allerdings noch präziser zu bestimmen.

Beide Funktionen können, je nach Situation, sinnvoll sein. Bei einer Vielzahl von Anträgen und knappen Ressourcen in einem Förderschwerpunkt ist die Selektionsfunktion eher angeraten, bei geringem Mittelabfluß in Förderbereichen eher die Qualitätsmanagementfunktion. Das Qualitätsmanagement läßt sich allerdings auch in der Situation knapper Fördermittel verbessern, wenn z.B. die Förderhöhe in Abhängigkeit von den Bewertungsergebnissen festgesetzt wird, beispielsweise in Form eines Bonus für besonders gute Qualität im Sinne des Nachhaltigkeitsgedankens.

Die Gewährung eines Bonus könnte derzeit nur im Rahmen der genehmigten Förderquoten erfolgen, d.h. daß die maximale Förderquote auch bei Zuerkennung eines „Nachhaltigkeitsbonus“ nicht überschritten werden darf. Anderenfalls würden Wettbewerbsvorschriften der EU verletzt werden. Zu prüfen wäre, ob sich relativ kurzfristig eine Lösung umsetzen läßt, die die bestehende Förderquotenregelung beibehält und zusätzlich im Rahmen von Nachhaltigkeits-Wettbewerben Prämien für besonders nachhaltige Projekte vergibt. Langfristig sollte darüber nachgedacht werden,

ob zur Förderung einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung eine EU-weite Bonusregelung additiv zu den jetzigen Förderquoten gefunden werden kann.

8.4.6 Fazit

Insgesamt wurde von allen Teilnehmern eingeschätzt, daß das vorgestellte Bewertungsinstrument trotz vieler noch offener Fragen u.a. bezüglich der Wahl der Bewertungsskalen zu den einzelnen Kriterien gut handhabbar ist und bei entsprechender Weiterentwicklung und Anpassung an existierende Bewertungsansätze eine Anwendung in der Praxis möglich und sinnvoll erscheint.

Die Vorteile gegenüber der jetzigen Situation werden vor allem in erhöhter Transparenz und Systematik sowie in der Fähigkeit gesehen, zum Qualitätsmanagement beizutragen. Dies ist auch eine wesentliche Voraussetzung für mehr Kundenfreundlichkeit in der Förderpraxis. Weiterhin würden auf dieser Basis Ergebnisse vergleichbar. Bei entsprechender Nutzung für die ex-post Evaluierung und das Monitoring könnten auch Kosten eingespart werden.

Das Bewertungsinstrument könnte u.a. sinnvoll bei der Erstberatung von Antragstellern eingesetzt werden, um Stärken und Schwächen von Anträgen aufzuzeigen, geeignete Förderprogramme zu identifizieren und Anregungen für die Optimierung der vorgelegten Projektvorschläge zu geben. Darüber hinaus könnten Möglichkeiten der Kombination unterschiedlicher Förderprogramme und –maßnahmen aufgezeigt werden.

Trotz der großen Bedeutung von einfach zu handhabenden Instrumenten und unbürokratischen Verfahren für eine hohe Akzeptanz von Förderprogrammen und -maßnahmen muß man sich darüber im klaren sein, daß Strukturfondsmittel wie andere öffentliche Gelder auch zur Erreichung ganz bestimmter gesamtgesellschaftlicher Ziele ausgereicht werden und daher an bestimmte Bedingungen und Auflagen geknüpft sind.

Es sollte noch einmal ausdrücklich betont werden, daß die hier entwickelten Instrumente für die Projektbewertung keinesfalls als endgültige Ergebnisse aufzufassen sind. Die Grundstruktur des Bewertungsansatzes – sowohl die Gliederung des Tools

in drei Module als auch die Berücksichtigung der drei inhaltlichen Dimensionen der Nachhaltigkeit - scheint konsensfähig und tragfähig zu sein. Insbesondere die vorgeschlagenen Bewertungskriterien des Sustainability Check sind jedoch vorläufig und somit als Einstieg in eine breitere Diskussion über Nachhaltigkeit und Projektbewertung zu verstehen. Die Instrumentarien sollten dann – gemäß dem partizipativen und auf Prozeßhaftigkeit ausgerichteten Ansatz der Nachhaltigkeit in Zusammenarbeit mit allen relevanten Akteuren bis zur Praxisreife weiterentwickelt werden.

Erste Anregungen für eine Fortschreibung des Sustainability Checks wurden bereits auf der Präsentation des vorläufigen Endberichts am 25. August 1999 von Vertretern der Berliner Verwaltungen geäußert. So wäre es beispielsweise wünschenswert, über die Kriterien in den 3 Dimensionen hinaus auch Vernetzungen und Wechselwirkungen zwischen den Dimensionen systematisch abzufragen. Weiterhin sollten der Bereich Ökonomie um die Aspekte Innovationen und struktureller Wandel erweitert und der Bereich Soziales um ein Kriterium ergänzt werden, das speziell auf die Förderung von Jugendlichen abzielt und damit zur Operationalisierung des Prinzips der intergenerativen Gerechtigkeit beiträgt. Das Kriterium „Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Regionen“ sollte auf mögliche Zielkonflikte überprüft werden, die aus dem Standortwettbewerb der Regionen resultieren können. Falls die Wettbewerbsfähigkeit einer Region auf Kosten einer anderen gestärkt werden soll, kann dies zu nicht-nachhaltige Folgewirkungen führen.

Neben der breiten Diskussion und Einführung des Sustainability Checks stellen vor allem die noch nicht spezifizierten förderbereichsbezogenen Instrumente eine große Herausforderung für die Zukunft dar.

9 Aktionsplan

In Ergänzung der in den vorhergehenden Kapiteln enthaltenen grundsätzlichen Empfehlungen zur Integration der Prinzipien einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung in die künftige Strukturfondsförderung in Berlin werden im Folgenden besondere Maßnahmen vorgeschlagen.

Workshop-Serie

Konzipierung einer Workshop-Serie mit aufeinander aufbauenden Bausteinen und Elementen. Hierdurch sollen die verschiedenen Dimensionen und Basiskriterien nachhaltiger Entwicklung fundiert und praxisorientiert vermittelt bzw. diskutiert werden. Die Workshops sollen nach Möglichkeit für verschiedene Zielgruppen spezifiziert werden.

Zukunftswerkstatt

Eine Veranstaltung der Workshop-Reihe sollte als Zukunftswerkstatt zum Thema „Künftige Gestaltung der Programmierung und Projektbewertung“ konzipiert und durchgeführt werden. Hierdurch soll mit einer höchst innovativen und motivierenden Methode versucht werden, bislang unausgesprochene oder auch völlig neue Ideen für die Implementation des Nachhaltigkeitsgedankens zu diskutieren und durch intensive Kommunikation zwischen ausgewählten Akteuren in die Wege zu leiten.

Transfer von Best-Practice-Beispielen

Da die Akteure in zahlreichen anderen deutschen und europäischen Regionen vor ähnlichen Herausforderungen stehen und dort unterschiedliche Strategien und Interventionen ausprobiert werden, schlagen wir einen möglichst systematischen Transfer von Best-Practice-Beispielen vor, um die auswärtigen Erfahrungen für die Aktivitäten in Berlin nutzbar zu machen. Einen wichtigen Anknüpfungspunkt stellt das EU-Netzwerk „Promotion of Sustainable Development under Structural Funds Programmes“ dar, dessen 2. Netzwerktreffen am 14.-15. Juni 1999 in Berlin stattfand und das dem Austausch und der Weiterentwicklung der Verbesserung der Nachhaltigkeit der Strukturfondsförderung dient. Dies wäre für Berliner Belange in ange-

messener Weise zu nutzen. Zusätzlich zu diesem Erfahrungsaustausch bieten sich unseres Erachtens künftig in verstärkter Masse die vielfältigen Aktivitäten im Rahmen nationaler und internationaler Lokale Agenda 21-Prozesse als interessante Impulsgeber auch für die Strukturfondsförderung in Berlin an.⁵

Ganzheitlicher Ansatz

Entsprechend der in Kapitel 5 dargelegten Begründungen sollte künftig in Bezug auf die nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung für Berlin für die EU-Strukturfondsförderung ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden. Wie oben dargelegt, ist dafür das in der wissenschaftlichen Diskussion als derzeit komplett zu erachtende Spektrum der unterschiedlichen, komplementären Aspekte einer nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung zu berücksichtigen. Die zu diesem Zweck definierten achtzehn „Basiskriterien“ gelten als Rahmen für die Operationellen Programme, für einzelne Programme und für die Projektbewertung. Die Basiskriterien sollten künftig auf der Grundlage jeweils neuer Erfahrungen und Erkenntnisse stetig weiterentwickelt, variiert und ergänzt werden. Erfahrungsgemäß wird aufgrund des Abstraktheitsgrades der Veränderungsbedarf hierfür relativ gering sein.

Sustainability Check für Programme

Künftig sollte auf der Grundlage jeweils neuer Erfahrungen und Erkenntnisse der „Sustainability Check“ für Programme stetig weiterentwickelt, variiert und ergänzt werden. Vordringlich wäre hier die Ausarbeitung spezifischer Bewertungsraster für einzelne Programme in engem Austausch mit den Praxispartnern. Die Auswahl der hierfür als erstes in Frage kommenden Programme könnte beispielsweise nach dem Kriterium der Wichtigkeit (besonders große oder besonders innovative Programme) erfolgen. Hier könnten vergleichbare Programme aus Effektivitätsgründen womöglich gebündelt und gemeinsam mit einem Bewertungsschema bearbeitet werden.

Instrument für die Projektbewertung

Das Bewertungsraster für die Projektbewertung sollte künftig auf der Grundlage jeweils neuer Erfahrungen und Erkenntnisse kontinuierlich weiterentwickelt, variiert

⁵ Vgl. Enquetekommission "Zukunftsfähiges Berlin" 1999

und ergänzt werden. Auf der Grundlage von Fallstudien sollte dies für ausgewählte, als besonders dringlich und bedeutsam erachtete Projekte erfolgen. Hierzu gilt es, jeweils programmspezifische und innerhalb der operationellen programme förderbereichsspezifische Bewertungsraster zu entwerfen und mit konkretisierenden Erläuterungen und möglichst mit exemplarischen Beispielen aus der Förderpraxis zu untermauern. Eine Abstimmung mit den bisherigen und zukünftigen Erfordernissen des Monitoring und der Evaluierung ist zu leisten. Die Entwicklung solcher Instrumente, ihre Erprobung, und Einführung in das Programm-Management soll zum Teil im Rahmen der eingangs genannten Workshop-Serie erfolgen.

Thematisierung innerhalb der Berliner EU-Fondsgremien

Im Rahmen der verschiedenen Zusammenkünfte und Arbeitstreffen (beispielsweise regionaler Unterausschuß, etc.) für Fondsverwalter, Programmanager, Projektverantwortliche und Evaluatoren sollte das Thema nachhaltig-zukunftsfähige Entwicklung kontinuierlich diskutiert werden. Hierzu wäre für jede Veranstaltung jeweils ein besonders relevantes Thema vorzusehen und entsprechend vorzubereiten, beispielsweise durch Hinzuziehung externen Sachverständigen und Moderatoren.

Anreizsysteme

Auf der Basis der Instrumente zur Projektbewertung sollen Anreizsysteme entwickelt werden, die die Entwicklung von Projekten mit hohem Anspruch und Niveau hinsichtlich der Ziele nachhaltiger Entwicklung besonders fördern, beispielsweise in Form von erhöhten Fördersätzen. Auch nicht-monetäre Anreize sind relevant (z.B. Angebote zur Weiterbildung für Akteure, die mit der Abwicklung, Beratung, Bewertung und Entscheidung von Projekten befaßt sind).

Nachhaltigkeits-Offensive für Antragsteller

Um die mit dem Leitbild der nachhaltig-zukunftsfähigen Entwicklung verbundenen Anforderungen und Chancen zu verbreiten, sollte eine „Nachhaltigkeits-Offensive“ für Antragsteller und potentielle Projektnehmer gestartet werden. Durch thematisch- oder zielgruppenorientierte Veranstaltungen und Maßnahmen (bspw. Broschüre mit Best-Practice-Beispielen) sollten künftige und potentielle Projektnehmer mit den verschiedenen Aspekten der Nachhaltigkeit im Zusammenhang mit EU-Struktur-

fondsförderung vertraut gemacht werden. Dadurch dürfte der Innovationsgehalt und die Qualität der eingereichten Anträge verbessert werden.

Partnerschaftlicher Prozeß

Die Öffnung des partnerschaftlichen Prozesses ist weiter auszubauen. Er sollte durch attraktive Gestaltung (Moderation, Visualisierungen u.ä.) gezielt auch Akteure besonders ansprechen und einbeziehen, die noch nicht ausreichend integriert sind. Diese würde die Erreichung der bereits anvisierten „neuen Förderkultur“ unterstützen und dadurch auch die Qualität und Effizienz bezüglich Nachhaltigkeit erhöhen.

Management und Controlling

Um eine möglichst frühzeitige Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in Programmanagement, Projektcontrolling und Evaluierungsprozesse zu gewährleisten, sollten umgehend maßgeschneiderte Erfassungs- und Bewertungsansätze entwickelt und erprobt werden. Ausgangspunkt könnte dabei das in dieser Studie vorgestellte Kriterienmodell sein. Wichtig ist auch, parallel zur Entwicklung der Controllingtools die für eine Bewertung nach Nachhaltigkeitsgesichtspunkten relevanten Daten zu erheben, zu analysieren und zu strukturieren, um in der nächsten Förderperiode über eine solide Datenbasis zu verfügen. Eine solche Vorgehensweise vermeidet den unverhältnismäßig hohen Aufwand und die damit verbundenen Kosten von Ex-Post-Erhebungen/-Bewertungen bezüglich Nachhaltigkeit.

Steigerung der Verfahrenseffizienz und Kundenfreundlichkeit

Eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz von nachhaltigkeitsbezogenen Instrumenten auf seiten der Akteure, die mit den Förderprogrammen befaßt sind besteht in einem kundenfreundlichen Design und der effizienten Einpassung der neuen Instrumente in die bestehenden administrativen Strukturen und Prozesse. Deswegen wird besonders für die finanzstarken Förderprogramme empfohlen, die bisherigen Verfahren systematisch auf Rationalisierungspotentiale zu untersuchen und diese mit der gewünschten Einführung neuer Bewertungsinstrumente zu nutzen. Potentiale liegen in der mehrfachen Erhebung ähnlicher Daten für unterschiedliche Zwecke, beispielsweise bei der Antragstellung, im Verhältnis von ex-ante- und ex-post-Eva-

luierung und Monitoring oder in der unzureichenden Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien (z.B. online-Bearbeitung von Anträgen).

10 Anhang

10.1 Anhang A: InterviewpartnerInnen

In der folgenden Aufstellung sind diejenigen Personen aufgeführt, die im Rahmen von Experteninterviews oder als TeilnehmerInnen an unserem Bewertungsworkshop beteiligt waren. Um ein möglichst breites Spektrum an Erfahrungen und Erkenntnissen nutzen zu können und dem partizipatorischen Ansatz des Agenda-Prozesses zu entsprechen, wurde neben den direkt an der EU-Strukturfondsförderung Beteiligten auch eine einschlägige Arbeitsgruppe des Runden Tisches für Nachhaltige Entwicklung in Berlin und Brandenburg per Gruppeninterview berücksichtigt.

Marion Bartels, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat I Ib „Regionale Strukturpolitik - Grundsatzfragen der GA und wirtschaftsnahe Infrastruktur“)
Oliver Bathe, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat I Ie „Innovationspolitik“)
Frank Baumann, Büro Blau, Runder Tisch für Nachhaltige Entwicklung in Berlin und Brandenburg (Arbeitsgruppe Indikatorenentwicklung)
Matthias Brückner, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat I Ib „Regionale Strukturpolitik - Grundsatzfragen der GA und wirtschaftsnahe Infrastruktur“)
Rainer Durand, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat I Ie „Innovationspolitik, Innovationsfelder, Kreislaufwirtschaft, Verkehrstechnik, Bio- und Medizintechnologie“)
Prof. Dr. Eberhard von Einem (Mitarbeiter „Berlin-Studie“), Fachhochschule für Technik und Wirtschaft – FHTW Berlin
Doris Golde, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat IV D „Gewerbliche Fördermaßnahmen und -programme“)
Peter Gut, Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Referat II D „Weiterbildung“ / SE 3 „ESF-Fondsverwaltung“)
Dirk Heinrichs, Investitionsbank Berlin (Abteilung 3 „Wirtschaftsförderung“- Umweltprogramme)
Barbara Krull, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat II C „Durchführung EFRE-Programm“)
Sabine Lauterbach, Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Referat SE 3 „ESF- Fondsverwaltung“)

Peter Ligner, Forschungsgruppe Arbeit und Technik; Runder Tisch für Nachhaltige Entwicklung in Berlin und Brandenburg (Arbeitsgruppe Indikatorenentwicklung)
Volkmar Lübke, Verbraucherinitiative / Institut für Markt, Umwelt, Gesellschaft; Runder Tisch für Nachhaltige Entwicklung in Berlin und Brandenburg, (Arbeitsgruppe Indikatorenentwicklung)
Ralph Meinke, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat IIb „Regionale Strukturpolitik - Grundsatzfragen der GA und wirtschaftsnahe Infrastruktur“)
Peter Stachelscheidt, Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (Referat II f „Grundsatzangel der Medienwirtschaft, Betriebswirtschaftliche Beurteilung von Projekten auf dem Gebiet der Medientechnologie“)
Max Steinacker, Investitionsbank Berlin
Peter Walch, Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Referat II D „Weiterbildung“ / SE 3-L [„ESF- Fondsverwaltung“])
Dr.-Ing. Ulrike Weiland, Technische Universität Berlin (Institut für Management in der Umweltplanung), Runder Tisch für Nachhaltige Entwicklung in Berlin und Brandenburg (Arbeitsgruppe Indikatorenentwicklung)
Andreas Wehr, Senatskanzlei, Europaangelegenheiten
Dr. Beate Zimpelmann, Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Referat „Betriebliche Arbeitsförderung“)

10.3 Anhang C: Module für die Projektbewertung

Modul 3 - Förderbereichsbezogene Bewertung:

Beispiel für die Maßnahme: "Umweltverbessernde Maßnahmen“, OP Berlin Ost 1994 – 1999

Kriterien	Einzelbewertung					
	++	+	O	-	--	?
Existenzgründungen im Umweltbereich						
Förderung ressourcenschonender Technologien und Verfahren						
Wiedernutzung von Gewerbeflächen						
Qualifikation und Beschäftigungshilfen im Bereich Umwelttechnik						
Regionale Multiplikatoreffekte hinsichtlich der Wertschöpfung						

Maßnahmenbezogene Gesamtbeurteilung

(1-4)⁶

⁶ Beurteilungskategorien: Projekt erfüllt die Kriterien

1 = hervorragend; 2 = überwiegend; 3 = hinreichend (Projekt ist förderungswürdig); 4 = nicht hinreichend (d.h. Projekt ist nicht förderungswürdig)

10.4 Anhang D: Dokumenten- und Quellenverzeichnis

- Abgeordnetenhaus von Berlin (1999): "Zukunftsfähiges Berlin" - Bericht der Enquetekommission "Zukunftsfähiges Berlin" des Abgeordnetenhauses von Berlin, 13. Wahlperiode, Berlin
- Behrendt, S./ van Weenen, H./ Jasch, C./ Peneda, M.C. (Hrsg.)(1997): Life Cycle Design. A Manual for Small and Medium Sized Companies (Handbuch mit CD-ROM und Checkliste), Berlin
- Behrendt, S./ Kreibich, R./ Lundie, S./ Pfitzner, R./ Scharp, M. (1998): Ökobilanzierung komplexer Elektronikprodukte. Innovationen und Umweltentlastungspotentiale durch Lebenszyklusanalyse, Berlin
- Behrendt, S./ Pfitzner, R./ Kreibich, R./ Hornschild, K. (1998): Innovationen zur Nachhaltigkeit. Ökologische Aspekte der Informations- und Kommunikationstechniken, Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Berlin
- Dicks/ U./ Gaitsch, R./ Sauerborn, K./ Tischer, M./ Witzel, A. (1998): Projekte und Initiativen nachhaltiger Regionalentwicklung in Rheinland-Pfalz, TAURUS-Materialien Nr. 4, Trier
- Deutscher Gewerkschaftsbund - Landesbezirk Nordmark (o.J.): Positionspapier des DGB-Landesbezirk Nordmark zur Reform und Umsetzung der EU-Strukturfonds in Schleswig-Holstein für die Förderperiode 2000-2006, Hamburg
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997): Integration von Umweltschutz und Beschäftigungssicherung. Das Umweltförderprogramm Berlin; in: DIW-Wochenbericht Nr. 39/97, S. 709-715
- Eastern Scotland European Partnership (1998): The Sustainable Development Project - Consultative Report, Fife
- Europäische Kommission - Generalsekretariat (1998): Beihilfen und Darlehen der Europäischen Union, Brüssel
- Europäische Kommission - Generalsekretariat (1998): ESF 2000: a guide to the new Structural Fund Regulations (Supplement to InfoReview No. 5), Brüssel
- Europäische Kommission - Generalsekretariat (1998): Structural Fund Regulations, Verordnungen (EWG) Nr. 2081/93, 2082/93, 2083/93 und 2084/93 des Rates, Brüssel
- Europäische Kommission (1998): Vorschläge für Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten 1999 (veröff. als Bundesrats-Drucksache 872/98)
- Europäische Kommission, GD V - Sozialpolitik (1998): Schlußfolgerungen der ESF - Zwischenbewertung, Brüssel
- Europäische Kommission, GD XI - Umwelt, nukleare Sicherheit und Katastrophenschutz (1998): Handbuch über die Umweltprüfung von Regionalentwicklungsplänen und EU-Strukturfondsprogrammen (Abschlußbericht des Environmental Resources Management, London)
- Europäische Kommission, GD XVI - Regionalpolitik und Kohäsion (1994): Deutschland - Berlin (Ost) - Operationelles Programm, Ziel 1, 1994-1999 (EFRE, ESF, EAGFL)

- Europäische Kommission, GD XVI - Regionalpolitik und Kohäsion (1997): Struktur-
fonds 1996: Zusammenfassung des Jahresberichts; in: inforegio vom
15.11.1997, Brüssel
- Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin (1997): Zwischenbewertung der
EU-Strukturfondsinterventionen im Land Berlin im Zeitraum 1994 bis 1996.
Teil 3: Zwischenbewertung der ESF-Interventionen nach Ziel 2, Berlin
- Gaßner, Robert/ Kreibich, Rolf/ Nolte, Roland (1997): Zukunftsfähiger Verkehr.
Neue Verkehrssysteme und telematisches Management, ZukunftsStudien Band
20, Weinheim
- Göll, Edgar/ Knoll, Michael/ Kreibich, Rolf (1999): Strategie- und Beratungskonzept
'Zukunftsfähiges Berlin' (WerkstattBericht Nr. 30 des Instituts für Zukunftsstu-
dien und Technologiebewertung) Berlin
- Göll, Edgar (Hrsg.) (1998): Lokale Agenda 21 und die Möglichkeiten nachhaltigen
Wirtschaftens (Reader des Instituts für Zukunftsstudien und Technologiebe-
wertung in Zusammenarbeit mit der Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung
e.V.) Berlin
- Gruber, Markus (1998): Regionalentwicklung als permanenter Prozeß. Erste Erfah-
rungen mit der EU-Regionalförderung am Beispiel der Gebiete mit rückläufiger
industrieller Entwicklung; in: Soziale Technik (Graz) Nr. 3/98, S. 16-18
- ifo Institut für Wirtschaftsforschung (1997): Die Europäischen Strukturfonds in den
neuen Bundesländern. Zwischenbewertung des Mitteleinsatzes von 1994 bis
1996 (Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft). Dresden
- Knoll, Michael/ Kreibich, Rolf (Hrsg.) (1997): Sustainable City. Zukunftsfähige
Städte, ZukunftsStudien Band 19, Weinheim
- Kreibich, Rolf/ Nolte, Roland (Hrsg.) (1996): Umweltgerechter Verkehr. Innovative
Konzepte für den Stadt- und Regionalverkehr, Berlin
- Kreibich, Rolf (Hrsg.) (1996): Nachhaltige Entwicklung. Leitbild für die Zukunft
von Wirtschaft und Gesellschaft, ZukunftsStudien Band 17, Weinheim
- Kreibich, Rolf/ Atmatzidis, Ekatarina/ Behrendt, Siegfried (Hrsg.) (1995): Wirt-
schaften in Kreisläufen. Ökologisches Produktmanagement, ZukunftsStudien
Band 18, Weinheim
- Moldenhauer, Frank/ Sauerborn, Klaus (1997): Nachhaltige ländliche Regionalent-
wicklung und Nachfolgeprojekte aus Ziel-5b im Kreis Euskirchen, in: Forum der
Arbeit (Hrsg.): Arbeit im Wandel: Die Fortschreibung des Regionalen Ent-
wicklungskonzeptes in der Diskussion, Herzogenrath, S. 22-29
- Oertel, B./ Wölk, M./ Kreibich, R. (1998): Neue Selbständigkeit im Netz; In: En-
quete-Kommission „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft –
Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“ Deutscher Bundestag
(Hrsg.): Arbeitswelt in Bewegung. Perspektiven für die Informationsgesell-
schaft. ZV Zeitungs-Verlag; Bonn
- Prognos AG (1997): Zwischenbewertung der EU-Strukturfondsinterventionen im
Land Berlin im Zeitraum 1994 bis 1996. Teil 1: Zwischenbewertung der Inter-
ventionen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und
fondsübergreifende Bewertung (Endbericht), Berlin
- Prognos AG (1999): Entwurf Endbericht - Ex-Ante-Evaluierung der Interventionen
des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) in Berlin 2000-
2006, Teil 2: Förderstrategie und Bewertung; Berlin, Mai 1999

- Sauerborn, Klaus/ Tischer, Martin (1999): Untersuchung des Nachhaltigkeitsaspekts beim NRW-EU-Programm Ziel-2 für die Jahre 1997-99, Endbericht an den Auftraggeber (Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen), Februar 1999
- Sauerborn, Klaus (1998): Nachhaltige Regionalentwicklung - das Trierer Konzept und eine Positionsbestimmung in der Globalisierungs- und Standortdebatte, in: Danielzylz, T. u.a. (Hrsg.): Von der eigenständigen zur nachhaltigen Regionalentwicklung (=Econtur-Positionen Nr. 5), Bremen 1998, S. 51-60
- Sauerborn, Klaus (1998): Nachhaltige Regionalentwicklung - ein neues Leitbild für eine veränderte Struktur- und Regionalpolitik. Eine exemplarische Untersuchung an zwei Handlungsfeldern der Region Trier, Trier 1996 (zusammen mit Ulla Peters, Harald Spehl, Martin Tischer, Anke Witzel)
- Sauerborn, Klaus (1996): Die Regionalisierung der Wirtschaft als Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2/3 1996, S. 148-154
- Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (1998): Europäische Strukturförderung in Berlin: Europäischer Sozialfonds (ESF), Berlin
- Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (1998): Europäische Strukturförderung in Berlin: szenario 2000 plus. Einsatz des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Berlin - Vorschläge der Berliner Senatsverwaltungen im Rahmen eines partnerschaftlichen Programmplanungsprozesses; Berlin
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (1999): Zu Inhalt und Zielsetzung des künftigen Umweltentlastungsprogramms (Abt. VIC), Berlin
- Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (1998): Jahresbericht über den Einsatz des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in 1997 im Ostteil Berlins; Berlin
- Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (1999): Neue Kultur der Förderung. Maßnahmen für mehr Kundenorientierung und Effizienz in der Berliner Wirtschaftsförderung, Berlin
- Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (1999): Entwurf - Regionaler Entwicklungsplan für die Interventionen der Europäischen Strukturfonds in Berlin (Ziel-1), Berlin, Mai 1999
- Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe - LEZ (o.J.): Richtlinien über die Förderung entwicklungspolitischer Vorhaben von Nichtregierungsorganisationen; Berlin
- Spehl, Harald/Tischer, Martin (1994): Regionale Ansätze und Projekte nachhaltiger Entwicklung. (NARET-Positionspapier Nr.4, Universität Trier) (Forschungsbericht für die Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover)
- Spehl, Harald (1994): Nachhaltige Regionalentwicklung (NARET-Positionspapier Nr.3, Universität Trier)
- Tissen, Günter/Toepel, Kathleen (1998): Europäische Strukturpolitik im ländlichen Raum. Zwischenbewertung des Ziel-5b-Programms Schleswig-Holstein (1994-1996), Frankfurt/M.: Peter Lang Verlag

Teilnahme von Mitarbeitern des Projektteams an folgenden einschlägigen Veranstaltungen während des Projektverlaufs:

- Internationaler Workshop (1. Netzwerktreffen) „Promotion of Sustainable Development under Community Structural Funds Programmes“, Europäische Kommission, General-Direktion XVI, Brüssel, 25.-26. Februar 1999
- Workshop „Drittes System“ im Rahmen der Veranstaltungsreihe „Szenario 2000 plus - Einsatz des Europäischen Sozialfonds (ESF) in Berlin 2000-2006“ der Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen, Berlin, 23. Februar 1999
- Workshop „Umwelt und Wirtschaft. Förderung einer nachhaltigen Entwicklung“ der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Berlin, 10. März 1999
- Expertinnen-Workshop "Nachhaltigkeit und Projektbewertung", IZT / TAURUS / IBB, Berlin, 11. Mai 1999
- Internationaler Workshop (2. Netzwerktreffen) „Promotion of Sustainable Development under Community Structural Funds Programmes“, Europäische Kommission, General-Direktion XVI, Berlin, 14.-15. Juni 1999