
Ex-ante Evaluierung für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kofinanzierte Operationelle Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020“

*Marija Breidfuss-Loidl, Michael Ploder, Sybille Reidl, Daniel Wagner-Schuster
unter Mitarbeit von John Bachtler und Stefan Kah*

*Für die Strategische Umweltprüfung verantwortlich:
Clemens Habsburg-Lothringen, Andreas Niederl, Franz Prettenhaler, Claudia Winkler
unter Mitarbeit von Georg Mader*

ISSN 2218-6441

Im Auftrag der
Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)



Dieses Projekt wird von der Europäischen Union kofinanziert:
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

Ex-ante Evaluierung für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kofinanzierte Operationelle Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020“

*Marija Breitfuss-Loidl, Michael Ploder, Sybille Reidl, Daniel Wagner-Schuster
unter Mitarbeit von John Bachtler und Stefan Kah*

*Für die Strategische Umweltprüfung verantwortlich:
Clemens Habsburg-Lothringen, Andreas Niederl, Franz Prettenthaler, Claudia Winkler
unter Mitarbeit von Georg Mader*

Research Report Series 168/2014



Dieses Projekt wird von der Europäischen Union kofinanziert:
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH
Zentrum für Wirtschafts- und Innovationsforschung

Büro Graz

Leonhardstraße 59
A-8010 Graz, Austria
Tel.: +43-316-876 1488
E-Mail: policies@joanneum.at

Büro Wien

Haus der Forschung, Sensengasse 1
A-1090 Wien, Austria
Tel.: +43-1-581 7520
E-Mail: policies@joanneum.at



Dieses Projekt wird von der Europäischen Union kofinanziert:
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	3
2	ZIELSETZUNG UND VERSTÄNDNIS DER EX-ANTE EVALUIERUNG	4
3	ABLAUF DER EX-ANTE EVALUIERUNG	6
4	PROGRAMMSTRATEGIE	9
4.1	Übereinstimmung der Programmziele	9
4.1.1	Herausforderungen und Notwendigkeiten in Bezug auf die Ziele der Strategie Europa 2020 (Beitrag erstellt von EPRC).....	9
4.1.2	Übereinstimmung der Programmziele mit den Herausforderungen und Bedürfnissen (unter Mitarbeit von EPRC)	10
4.2	Kohärenz	15
4.2.1	Interne Kohärenz	15
4.2.2	Bezug zu anderen relevanten Instrumenten (unter Mitarbeit von EPRC).....	18
4.3	Verbindung zwischen unterstützten Maßnahmen, erwartetem Output und erwarteten Ergebnissen	23
4.4	Bereichsübergreifende Grundsätze	29
5	INDIKATOREN, MONITORING UND EVALUIERUNG.....	34
5.1	Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren.....	34
5.1.1	Relevanz.....	34
5.1.2	Klarheit.....	37
5.2	Quantifizierte Basis- und Zielwerte	40
5.3	Eignung der Etappenziele.....	45
5.4	Administrative Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung	46
6	ÜBEREINSTIMMUNG DER FINANZIELLEN ZUWEISUNG.....	47
7	BEITRAG ZUR STRATEGIE EUROPA 2020 (BEITRAG ERSTELLT VON EPRC)	49
8	STRATEGISCHE UMWELTPRÜFUNG	50
9	ZUSAMMENFASSUNG.....	52
10	SUMMARY.....	54
11	ÜBERPRÜFUNG DES ÜBERARBEITETEN PROGRAMMS (U.A.) ZUR BERÜCKSICHTIGUNG DER FORMALEN ANMERKUNGEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION (STAND: 12. NOVEMBER 2014).....	55
11.1.1	Programmstrategie.....	56
11.1.2	Indikatoren, Monitoring und Evaluierung	60
11.1.3	Übereinstimmung der finanziellen Zuweisung.....	61
12	VERZEICHNISSE	62
12.1	Abbildungsverzeichnis	62
12.2	Tabellenverzeichnis	62



13 BIBLIOGRAPHIE63



Dieses Projekt wird von der Europäischen Union kofinanziert:
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

1 Einleitung

Österreich wird im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung (IWB)“ in der Förderperiode 2014-2020 am „Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)“ beteiligt sein. Im Sommer 2013 wurde die politische Entscheidung getroffen, für Österreich ein gemeinsames Operationelles Programm einzurichten und die bislang länderspezifischen Prozesse im Sinne eines „Multilevel-Governance-Prozesses“ in eine gemeinsame Programmierung zu überführen („gemeinsames österreichweites IWB/EFRE-Regionalprogramm“), die die „Übergangsregion“ Burgenland sowie die „stärker entwickelten Regionen“ Österreichs (alle anderen Bundesländer) umfasst. Als programmverantwortliche und planerstellende Stelle agiert dabei die Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz, unterstützt durch die convelop cooperative knowledge design GmbH.

Die inhaltliche Orientierung des Operationellen Programms soll den Zielausrichtungen der EU-Kohäsionspolitik und damit den Zielsetzungen der Strategie Europa 2020 für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum folgen. Das Operationelle Programm soll in seiner Ausrichtung – unter zusätzlicher Berücksichtigung nationaler und regionaler Ziele und Rahmenbedingungen (bspw. FTI-Strategie der Bundesregierung, Österreichische Energiestrategie 2020, Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK etc.) – eine wirtschaftsorientierte Entwicklungsstrategie verfolgen, wobei Österreich insbesondere auf dem „Weg zum Innovation Leader“ unterstützt werden soll. Die inhaltliche Fokussierung zielt dabei auf die Themen Forschung/Innovation, KMU und CO₂-arme Wirtschaft ab sowie auf eine zusätzliche, auf die städtische und territoriale Dimension ausgerichtete Priorität.

Das österreichische Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020 (IWB/EFRE 2014–2020)“ wurde – als begleitender Prozess zur Programmerstellung – einer Ex-ante Evaluierung gemäß gem. Art. 55 der VO(EU) 1303/2013 unterzogen. Die Ex-ante Evaluierung diente dazu, nicht nur Leistungen gemäß der Ausschreibung in Form eines Berichtes zu erbringen, sondern auch komplementäre Erfahrungen und Informationen einzubringen.

Die Struktur des Berichts zur Ex-ante Evaluierung beruht auf den vier Themenblöcken

- (i) Bewertung der Programmstrategie,
- (ii) Bewertung der Indikatoren, des Monitorings und der Evaluierung,
- (iii) Übereinstimmung der finanziellen Zuweisung,
- (iv) Beitrag zur Europa-2020-Strategie.

Der gegenständliche Bericht zur Ex-ante Evaluierung enthält in Kapitel 8 eine Zusammenfassung der strategischen Umweltprüfung, welche in ihrer Langfassung in einem gesonderten Bericht dokumentiert ist.

2 Zielsetzung und Verständnis der Ex-ante Evaluierung

Die Formulierung des Programmes erfordert ein vernetztes Zusammenspiel mehrerer Beteiligter mit unterschiedlichen Aufgaben, Kompetenzen und Interessen. Der hierfür notwendige Entwicklungs- und Abstimmungsprozess wurde von der Ex-ante Evaluierung begleitet. Aufgabe der Ex-ante Evaluierung war es, zu den verschiedenen Entwurfsfassungen sowie Phasen Feedback und Inputs zur Ausarbeitung des österreichischen Programms „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020 (IWB/EFRE 2014–2020)“ zu geben, um damit die Qualität des Operationellen Programms zu steigern. So mündete ein wesentlicher Teil der erbrachten Leistungen gemäß der Ausschreibung nicht nur in diesem Bericht, sondern auch in Expertisen und Hilfestellungen während des Programmplanungsprozesses.

Gegenstand der Ex-ante Evaluierung sind die im Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung aufgelisteten Elemente und Leitfragen. Die wichtigsten Aspekte der Ex-ante Evaluierung beziehen sich auf die interne und externe Kohärenz sowie die Qualität der Interventionslogik des Programms. Die Aufgaben bei der Ex-ante Evaluierung lassen sich in vier Bereiche einteilen und dienen der Bewertung folgender Dimensionen (Themenblöcke):

- Der erste Themenblock umfasst die Bewertung der Programmstrategie inklusive der Übereinstimmung der Programmziele und ihren Herausforderungen und Notwendigkeiten mit den Zielen der Strategie Europa 2020.

Weiters umfasst dieser Themenblock das Kernstück der Ex-ante Evaluierung, die Bewertung der internen und externen Kohärenz, das sich der Frage widmet, wie das Bündel an Zielen und Prioritätsachsen miteinander korrespondiert.

Im Hinblick auf die Betrachtung der Interventionslogik steht die Frage im Vordergrund, inwieweit die Maßnahmen zu den erwarteten Ergebnissen und Outputs führen (können).

Abschließend wird die Angemessenheit der geplanten Maßnahme zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen und zur Verhinderung von Diskriminierung sowie zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung bewertet.

- Im zweiten Themenblock werden Indikatoren, Monitoring und Evaluierung untersucht, indem Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren bewertet werden und geprüft wird, ob die Zielwerte und Etappenziele realistisch einzustufen sind. Weiters wird die Angemessenheit der Humanressourcen und der administrativen Leistungsfähigkeit für die Verwaltung des Programmes sowie die Eignung der Verfahren für das Monitoring des Programmes und für die Erhebung der für die Evaluierungen notwendigen Daten bewertet.
- Themenblock drei widmet sich der Untersuchung, ob die Zuweisungen der Finanzmittel im Einklang mit den ermittelten Herausforderungen bzw. Bedürfnissen und mit den in den Verordnungen festgelegten Regelungen zur Konzentration auf die bedeutendsten Ziele erfolgt sind.
- Im letzten Arbeitspaket der Ex-ante-Evaluierung geht das Evaluierungsteam auf die Einbettung des Programmes in Bezug zur Strategie Europa 2020 ein. Zusätzlich zur Prüfung der Übereinstimmung des Programmes mit der Strategie Europa 2020, der Interventionslogik und den angestrebten Ergebnissen wird bewertet, inwiefern das

Programm sowie seine erwarteten Ergebnisse zu den Zielen und Vorsätzen der Strategie beitragen.

Um eine solide Evaluierung zu gewährleisten, hat sich das Evaluierungsteam im Zuge der Evaluierung einer Kombination aus folgenden Methoden bedient:

- **Analyse von Sekundärmaterial und bereitgestellten Dokumenten**
Die Evaluierung baut insbesondere auf der Auswertung der bereitgestellten Dokumente des Auftragnehmers, sowie der regionalen, nationalen und EU-Dokumente auf. Insofern stellen die verfügbaren Dokumente und Berichte eine wichtige und notwendige Voraussetzung für die Evaluierung dar.
- **Logic Modelling**
Im Rahmen der Ex-ante Evaluierung soll ein Logic Model als Ankerpunkt dienen, indem Maßnahmen, deren Outputs und Ergebnisse erfasst werden. Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung für das Operationelle Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020“ soll das Logic Model die Interventions- und Planungslogik nachvollziehen und hinterfragen.
- **Überblick und Know-how über Datengrundlagen**
Das Projektteam verfügt über einen guten inhaltlichen Überblick über die für Österreich auf nationaler und regionaler Ebene verfügbaren und zugänglichen sekundärstatistischen Datenquellen. Dieses Know-how, welches u.a. in der Umsetzung regionalwirtschaftlicher Beobachtungs- und Informationssysteme eingebrecht wird, dient als Grundlage insbesondere auch für die Beurteilung der Ausgangssituation und deren Analysen sowie der Bewertung von Ergebnisindikatoren.
- **Workshop-Teilnahme und Gespräche**
Das Evaluierungsteam hat an Programmierungworkshops zur Programmerstellung teilgenommen, einerseits in beobachtender Rolle andererseits auch im Hinblick auf Feedbacks, die gegeben werden. Darüber hinaus hat sich das Evaluierungsteam an Abstimmungsterminen (IWB/EFRE 2014-20 „Programmierung“ 2. Abstimmung „Territoriale / städtische Dimension“ und IWB/EFRE 2014-20 „Programmierung“ Abstimmungstermin mit Bundesstellen) zur Programmplanung beteiligt. Ergänzend wurden auch Gespräche mit einzelnen Akteuren geführt, wenn ein notwendiges tieferes Verständnis erforderlich war.

3 Ablauf der Ex-ante Evaluierung

Die Ex-ante Evaluierung wurde als ein interaktiver und iterativer Prozess durchgeführt, wobei das Evaluierungsteam schrittweise einzelne Abschnitte der Programmplanung bewertete und die Ergebnisse in den laufenden Planungsprozess einbrachte.

Ergänzend zur Arbeit des österreichischen EvaluatorInnenteams (des Zentrums für Wirtschafts- und Innovationsforschung – POLICIES der JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH) wurde – als zusätzliche externe Außensicht internationaler ExpertInnen – die Expertise des European Policies Research Centre (EPRC) der Universität Strathclyde in Glasgow eingeholt.

Im Zuge der Ex-ante Evaluierung, die sich von November 2013 bis März 2014 erstreckte, fand ein interner diskursiver Austausch zwischen den programmverantwortlichen Stellen und den ExpertInnen von JOANNEUM RESEARCH und EPRC (EvaluatorsInnen), der Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) und convelop cooperative knowledge design GmbH (verantwortlich für die OP-Erstellung) statt.

Das Evaluierungsteam hat darin Hilfestellung gegeben, die Tragweite, die Einbettung und Kohärenz des Programmentwurfs und dessen potentielle Implikationen zu erfassen sowie Probleme zu erkennen. Wo die Möglichkeit bestand, wurden Lösungsansätze angeboten. Die Arbeiten umfassten die schrittweise Untersuchung und Bewertung des Operationellen Programms, Konsultationen, Abstimmungsgespräche und Präsentationen zu den Bewertungsergebnissen mit und bei den programmverantwortlichen Stellen sowie ihre schriftliche Dokumentation. Die Beratungs- und Bewertungsleistungen wurden dabei im Rahmen eines interaktiven und iterativen Ansatzes begleitend zur Aufstellung des Operationellen Programms erbracht. Vom Evaluierungsteam wurden zu den verschiedenen Programmfassungen Stellungnahmen und Optimierungsvorschläge (je nach Verfügbarkeit der Programmelemente) in Form von Präsentationen bei Workshops bzw. in schriftlicher Form als Arbeitsunterlagen eingebracht.

Der zeitliche Ablauf gestaltete sich folgendermaßen:

Tabelle 1: Übersicht zum Ablauf zu den erfolgten Inputs der Ex-ante Evaluierung

14. November 2013	Kick-off Besprechung Ex-ante Evaluierung und SUP	Präsentation	Vorstellung der Arbeitspakete und des Zeitplans der Ex-ante Evaluierung
25. November 2013	3. Workshop zur Programmierung „IWB/EFRE Österreich 2014-20“	Präsentation	Vorstellung der Zielsetzung und Arbeitspakete der Ex-ante Evaluierung sowie des Evaluierungsteams
29. November 2013	Übermittlung der Österreich internen Version des Operationellen Programms, Entwurfssfassung 1.0, Stand 28. November 2013		
16. Dezember 2013	Abstimmungstreffen Ex-ante Evaluierung (ÖROK/JR)	Präsentation	Feedback auf Entwurfssfassung 1.0, Stand 28. November 2013, einschließlich eines Feedbacks von EPRC
16. Dezember 2013	Übermittlung der Österreich internen Version des Operationellen Programms, Entwurfssfassung 1.0, Stand 12. Dezember 2013		
18. Dezember 2013	Abstimmung „Territoriale / städtische Dimension“ und Abstimmung mit Bundesstellen	Teilnahme	
15. Jänner 2014	4. Workshop zur Programmierung „IWB/EFRE Österreich 2014-20“	Präsentation	Feedback auf Entwurfssfassung 1.0, Stand 12. Dezember 2013, einschließlich eines Feedbacks von EPRC
Jänner 2014	Laufende Abstimmung zu Interventionslogik (JR/convelop)	Mündliche Feedbackschleifen und Arbeitsdokument	Bereitstellung von Empfehlungen und Inputs zu Ergebnisindikatoren und Zielwerten der Interventionslogik.
5. Februar 2014	Übermittlung des Operationellen Programms, Entwurfssfassung 2.0, Stand 5. Februar 2014		
10. Februar 2014	Übermittlung der Ergänzungen zu Entwurfssfassung 2.0 im Bereich der Quantifizierungen		
27. Februar 2014	5. Workshop zur Programmierung „IWB/EFRE Österreich 2014-20“	Präsentation	Feedback auf Entwurfssfassung 2.0, Stand 5. Dezember 2013, einschließlich eines Feedbacks von EPRC
25. März 2014	Übermittlung des Operationellen Programms, Entwurfssfassung 3.0, Stand 25. März 2014		
3. April 2014	Übermittlung des Operationellen Programms, Fassung vom 1. April 2014. Von der Aufsichtsgruppe in der 1. Sitzung am 1. April 2014 beschlossen vorbehaltlich der politischen Beschlussfassung		
April 2014	Bericht der Ex-ante Evaluierung		
12. November 2014	Übermittlung des Operationellen Programms, Fassung vom 12. November 2014.		

17. November 2014

Bericht der Ex-ante Evaluierung (inklusive Überprüfung des überarbeiteten Programms (u.a.) zur Berücksichtigung der formalen Anmerkungen der Europäischen Kommission (Stand: 12. November 2014).

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

4 Programmstrategie

4.1 ÜBEREINSTIMMUNG DER PROGRAMMZIELE

4.1.1 HERAUSFORDERUNGEN UND NOTWENDIGKEITEN IN BEZUG AUF DIE ZIELE DER STRATEGIE EUROPA 2020

In folgendem Abschnitt hat das Evaluierungsteam geprüft, ob und inwieweit, die Herausforderungen und Notwendigkeiten in Bezug auf die Ziele der Strategie Europa 2020 in das Operationelle Programm einfließen und kommt zum Schluss, dass dies (in der Entwurfsfassung 3.0, Stand 25. März 2014) in hinreichender Weise geschehen ist.

Der erste Programmentwurf (Stand 12. Dezember 2013) bezog sich noch lediglich formell auf Europa 2020, sowohl im Titel des Kapitels „Programmstrategie und der Beitrag zu den EU Wachstumszielen sowie zu den Zielen der Kohäsionspolitik“ ab Seite 10 des Entwurfs 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) als auch in Abbildung 1 (Seite 17). Obwohl die Programmziele, wie in Abbildung 2 (Seite 22) dargestellt wurde, sich in den europäischen Rahmen von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum einpassen, hat das Evaluierungsteam im Entwurf 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) eine unzureichende Ableitung der Programmziele von Europa 2020 festgestellt. Abbildung 1 suggerierte in diesem Entwurfsstadium eine hierarchische Struktur, der Zusammenhang zwischen den drei europäischen Zieldimensionen und den formulierten Programmzielen wurde aber nicht erläutert. Der Bezug zu Europa 2020 blieb in der ersten Version des Programmentwurfs noch ungeklärt.

In den Entwürfen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) hingegen wird der Zusammenhang zwischen dem Programm und Europa 2020 ausgiebig diskutiert. Der Abschnitt 1 ab Seite 9 widmet sich explizit dem Beitrag des Programms zu Europa 2020. Die vier thematischen Programmziele werden von den Europa 2020-Zielen abgeleitet (Seiten 18-20 und Seite 24ff) und die Auswahl der Thematischen Ziele und Investitionsprioritäten mit den Zielen von Europa 2020 begründet (Tabelle 3). Die Programmziele beschränken sich im Wesentlichen auf die intelligente und nachhaltige Dimension des Wachstums, es wird aber explizit darauf hingewiesen, dass integratives Wachstum durch das ESF-Programm abgedeckt wird.

Im ersten Programmentwurf (Stand 12. Dezember 2013) wurde nicht erläutert, wie die ausgewählten Thematischen Ziele und Prioritäten zur EU-Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum beitragen. Es wurde lediglich der wichtige Aspekt hervorgehoben, dass „der Beitrag zu den formulierten nationalen und europäischen Zielsetzungen in Relation zum Programmvolumen gesehen werden muss“ (Seite 18). Dies wurde für den zweiten und dritten Programmentwurf geändert und der Beitrag zu Europa 2020 wird (ab Seite 17 in Version 2.0, ab Seite 12 in Version 3.0) ausführlich diskutiert.

Die spezifischen Ziele sind hinreichend präzise und alle im Prinzip geeignet, zu intelligentem und nachhaltigem Wachstum beizutragen. Sie bauen auf dem Positionspapier, Europa 2020 und dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen auf. Im Programmentwurf 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) waren die spezifischen Ziele jedoch nicht nur noch zu ungenau, sondern enthielten zudem noch keine Zielwerte. Dies wurde mit den Versionen 2.0 und 3.0 behoben und Zielwerte werden in Abschnitt 2 unter den einzelnen Investitionsprioritäten definiert.

4.1.2 ÜBEREINSTIMMUNG DER PROGRAMMZIELE MIT DEN HERAUSFORDERUNGEN UND BEDÜRFNISSEN

In der Strukturpolitik der Programmperiode 2014-2020 ist eine kohärente Übereinstimmung sowohl horizontal zwischen den Fonds als auch vertikal von der Europa 2020-Strategie über den Nationalen Reformplan hin zu den EU-kofinanzierten Programmen vorgesehen. Bezogen darauf, ist es Aufgabe der Ex ante-Evaluierung zu prüfen, ob die ausgewählten Ziele des Programmes mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen, der Partnerschaftvereinbarung, den relevanten länderspezifischen Empfehlungen, den Ratsempfehlungen sowie den Herausforderungen und Bedürfnissen in Bezug auf die Strategie Europa 2020 übereinstimmen. In Tabelle 3 im Kapitel zur „externen Kohärenz anderer Instrumente“ wird die Übereinstimmung mit „anderen“ nationalen und regionalen Instrumenten sowie auch mit der in diesem Abschnitt genannten Strategien (der Europa 2020-Strategie, dem Positionspapier der Kommission und der Partnerschaftvereinbarung) dargestellt.

In einem ersten Feedback hat das Evaluierungsteam bezogen auf die Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) empfohlen, diese hinsichtlich der Zielformulierung und der definierten Programmziele klarer zu strukturieren. Diesen Empfehlungen wurde in den Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) nachgekommen, indem die Zielableitung klarer strukturiert, die Ziele klar formuliert und in den Europa 2020 Rahmen eingebunden sind. Im Detail wurden folgende Empfehlungen gegeben.

Gemeinsamer Strategischer Rahmen

Die Europäische Kommission hat mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) den Mitgliedsstaaten und ihren Regionen die Vorgabe auferlegt, in der Programmgestaltung für die Förderperiode von 2014 bis 2020 klare Investitionsschwerpunkte zu setzen. In der Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) fand der GSR keine Erwähnung, dessen Inhalte wurden jedoch – in anderer Form an den österreichischen Kontext angepasst – im Positionspapier der EU-Kommission diskutiert. Der Empfehlung des Evaluierungsteams, einen stärkeren Bezug zum Gemeinsamen Strategischen Rahmen herzustellen, ist insofern nachgekommen worden, als der GSR in den Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) im Zusammenhang mit Europa 2020 diskutiert wird. Ergänzend dazu wird darauf ausgiebig im Entwurf der Partnerschaftvereinbarung Bezug genommen.

Positionspapier der EU-Kommission

Das Positionspapier der EU-Kommission stellt die wichtigsten Herausforderungen und Förderprioritäten für Österreich aus Sicht der Kommission vor. Vorgeschlagen wird seitens der Kommission die Konzentration der Mittel auf Innovation, den Arbeitsmarkt sowie auf CO₂-Reduktion und Ressourceneffizienz. Im Rahmen der Ausarbeitung des österreichischen Programms „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020 (IWB/EFRE 2014–2020)“ war der Bezug zum Positionspapier in der Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) auf die Begründung der Auswahl der Investitionsprioritäten sowie als wichtiger Faktor für die Fokussierung auf das Thematische Ziel 1 beschränkt. Die Entwurfsfassungen 2.0

(Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) nehmen wiederholt Bezug auf das Positionspapier der EU-Kommission.

Thematisch gesehen, schlägt die EU-Kommission Österreich, wie bereits erwähnt, die Konzentration auf drei Schwerpunkte vor. Diese können durch die Thematischen Ziele 1 und 3 (Innovation und KMU), die Thematischen Ziele 8, 9 und 10 (Arbeitskräftepotential) und die Thematischen Ziele 4 und 6 (CO₂ und natürliche Ressourcen) abgedeckt werden. Im EFRE-Programm können vor allem der erste (Innovation und KMU) und dritte Schwerpunkt (CO₂ und natürliche Ressourcen) aufgenommen werden. Somit kommt das österreichische Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020 (IWB/EFRE 2014–2020)“ dem Vorschlag der EU-Kommission insofern nach, als alle relevanten Thematischen Ziele (mit Ausnahme von TZ 10) ins Programm aufgenommen wurden. Das Thematische Ziel 10 sowie auch 8 und 9 fallen eher in den Aufgabenbereich des ESF. Den Anforderungen des Positionspapieres, zumindest im thematischen Bereich, wird somit entsprochen.

Nationales Reformprogramm und Ratsempfehlungen 2013-14

Das Nationale Reformprogramm informiert entsprechend den Vereinbarungen im Rahmen der Europa 2020-Strategie über die wesentlichen Wachstumshemmnisse, die der Erreichung der nationalen Ziele entgegenwirken, sowie über die hierfür notwendigen Reformmaßnahmen.

Im Operationellen Programm IWB/EFRE 2014-2020 findet es in Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) lediglich eine Erwähnung, wird aber nicht im Detail diskutiert. Die Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) diskutieren das Nationale Reformprogramm im Rahmen der Übereinstimmung mit der Europa 2020-Strategie und verweisen auf die Partnerschaftsvereinbarung.

Die Ratsempfehlungen zum nationalen Reformprogramm betonen für Österreich sieben Handlungsbereiche (länderspezifische Empfehlungen). Von diesen haben lediglich zwei Empfehlungen (jene in Bezug auf die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie jene in Bezug auf das Bildungsziel – die Schulabbrecherquote zu senken und den Anteil an Hochschulabsolventen zu erhöhen) direkte Relevanz für kohäsionspolitische Interventionen in Österreich. Beide können jedoch im Wesentlichen durch den ESF abgedeckt werden und sind daher für das EFRE-Programm nicht vorrangig.

Weiters durch das Nationale Reformprogramm abgedeckt sind die im Energie- und Klimapaket verankerten Ziele. Dies betrifft die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energieträger am Bruttoendenergieverbrauch bis 2020 auf 34 Prozent bei einer gleichzeitigen Reduktion der Treibhausgasemissionen in Sektoren, die nicht dem Emissionshandel unterliegen (Reduktion bis 2020 um mindestens 16 Prozent bezogen auf die Emissionen des Jahres 2005). Es kann somit festgestellt werden, dass sich das geplante Operationelle Programm IWB/EFRE 2014-2020 auf das Nationale Programm und die damit in Zusammenhang stehenden Strategien hinreichend bezieht und seine Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Ziele adaptiert. Aufgrund der Tatsache, dass sich das Nationale Reformprogramm auf die Europa 2020-Strategie bezieht und dieses wiederum inhaltlich im Operationellen Programm IWB/EFRE 2014-2020 aufgenommen wird, wird eine ausführlichere Erwähnung bzw. Diskussion des Nationalen Reformprogrammes und der länderspezifischen Empfehlungen demnach nicht als notwendig erachtet.

Partnerschaftsvereinbarung

Auf Ebene der Mitgliedsstaaten werden für die Förderperiode 2014-2020 Partnerschaftsvereinbarungen erstellt. Der STRAT.AT 2020 bildet in Österreich das wesentliche nationale Referenzdokument für das Operationelle Programm. Beide Entwurfsversionen nehmen darauf frühzeitig in der Beschreibung zur räumlichen und territorialen Situation und weiters in der thematischen Zielsetzung sowie in den horizontalen Prinzipien – im Kern wird eine wirtschaftsorientierte Entwicklungsstrategie verfolgt – Bezug.

Nach Maßgabe der Analyse der Ungleichheiten, Entwicklungsbedarfe und Wachstumspotentiale sowie der Vorgaben bei der Auswahl der Thematischen Ziele (in den Fonds-Verordnungen normierte Konzentration auf Thematische Ziele) wurde im STRAT.AT 2020 ein inhaltlicher Fokus auf die Thematischen Ziele 1 FTEI, 3 KMU, 4 CO₂, 6 Umwelt, 8 Beschäftigung und 9 Soziale Eingliederung gelegt (im Rohbericht von Oktober 2013 waren dies noch die Thematischen Ziele 1 FTEI, 3 KMU, 4 CO₂, 6 Umwelt, 9 Soziale Eingliederung und 11 Governance). Die Entwurfsversionen 1.0 bis 3.0 des Operationellen Programmes decken sich somit weitgehend mit der Auswahl der thematischen Zielsetzung.

Programmziele und Logik des Zielsystems

Definierte Programmziele stellen einen zentralen Punkt im Programm dar, sollen sie doch den Link zu den Herausforderungen und den gesetzten Prioritäten herstellen. Im Fall des vorliegenden Programms müssen Programmziele also den übergeordneten Programmdokumenten auf nationaler und EU-Ebene entsprechen sowie sich von den Herausforderungen, die für Österreich definiert wurden, ableiten.

Hier ergibt sich jedoch die Schwierigkeit des Erstellungsprozesses, der „Top-down“ sowie „Bottom-up“-Elemente enthielt und einerseits den Anforderungen der EU sowie den regionalen Bedürfnissen entsprechen sollte.

Aus Sicht der Evaluatoren stellt das Programm (basierend auf den Entwurfsversionen 2.0 und 3.0) eine geeignete Vorgehensweise dar, um den Programmzielen – korrespondierend zu den Österreich- und Europa 2020-Zielen – zu begegnen und vermittelt einen ausgewogenen Gesamteindruck. Die Programmziele und die im Zusammenhang stehenden Investitionsprioritäten sind sorgfältig ausgearbeitet und stehen im direkten Kontext der definierten Programmstrategie. Es gelingt, die programmspezifischen Ziele an die ermittelten Herausforderungen und Bedürfnisse anzupassen. Im Gegensatz zur Entwurfsversion 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) gelingt es auch, die Ziele des Programms klar zu definieren. In der ersten Version zum Programm wurden noch mehrere Ziele nebeneinander definiert, was sich im Detail wie folgt äußerte:

- So wurden im Kapitel „Programmziele“ sechs Ziele aufgelistet, die sich in dieser Form nicht mehr in Abbildung 1 wiedergefunden haben.
- Deutlich wurde auch, dass es sich bei den formulierten Zielen um unterschiedliche Ebenen handelte:
 - Beispielsweise ging es bei der Auflistung der Programmziele im letztgenannten Ziel, nicht um ein Ziel im engeren Sinn. Es ging bei „Über pilothafte Ansätze werden regionsspezifische Maßnahmen getestet, die

Multiplikatorfunktionen übernehmen können“, wohl eher um eine Interventionsform denn ein Ziel.

- Laut Abbildung 1 gab es vier Ziele (Innovation Leader, KMU-Wachstum, Klimaziele und Städtische und Territoriale Dimension), die sich wiederum in elf Unterziele aufteilten; dies entsprach wiederum nicht den im Kapitel „Programmziele“ aufgelisteten sechs Zielen.
- Zusätzlich gab es eine weitere Gruppe von Zielen (international wettbewerbsfähig, regional attraktiv, strukturell nachhaltig), deren Zusammenhang mit den im Abschnitt davor genannten Zielen unklar blieb. Diese drei Ziele wurden in Abbildung 2 wiederholt. Unklar blieb auch, ob die elf Unterziele hierarchisch waren, z.B. ob „Unternehmensgründungen“ ein Unterziel von „Frontrunner“ war etc.

Generell ging der Text nicht auf diese verschiedenen Ziele ein oder erläuterte deren Zusammenhang. Aus diesem Grund schlug das Evaluierungsteam in Bezug auf die Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) vor, die Ableitung der Ziele klar herauszuarbeiten und mit den Darstellungen abzugleichen.

In Bezug auf die Logik des Zielsystems und die Kohärenz von Thematischen Zielen (TZ) bzw. spezifischen Zielen und Programmzielen ist für die erste Version des Operationellen Programms zu erwähnen, dass auch hier der Zusammenhang unklar bleibt. Die vier genannten Thematischen Ziele sind eindeutig Thematische Ziele, die der Verordnung (Stärkung FTI, Stärkung KMU, CO₂, Umweltschutz) entsprechen, wohingegen das fünfte Thematische Ziel (die städtische und territoriale Dimension) nicht dem Charakter Thematischer Ziele im Sinn der Verordnung entspricht. Des Weiteren ist aufgefallen, dass das Verhältnis der Thematischen Ziele und Investitionsprioritäten nicht immer klar ist. Es wurde empfohlen, die Auswahl bzw. Kohärenz zwischen den verschiedenen Zielen und thematischen Schwerpunkten näher zu begründen.

Mit den Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) wurde die Ableitung der Ziele klar und plausibel formuliert, sie finden sich als Prioritätsachsen in Abschnitt 2 wieder und werden zudem in spezifische Ziele übersetzt. Die Logik des Zielsystems verknüpft in konsistenter Weise Ziele und Prioritätsachsen bzw. Investitionsprioritäten. Der Zusammenhang zwischen den von der EU-Kommission vorgegebenen Thematischen Zielen/Investitionsprioritäten und den Programmzielen wird gut und ausführlich erläutert und zudem in klarer tabellarischer Übersicht zusammengefasst. Sehr positiv hervorzuheben ist die Übersicht der Begründung für die Auswahl der Thematischen Ziele und Investitionsprioritäten.

Positiv zu bewerten ist auch (basierend auf allen Entwurfsfassungen des Operationellen Programms) die Schwerpunktsetzung bezogen auf die Herausforderungen und Bedarfe einzelner Bundesländer. So sollen beispielsweise im Rahmen integrierter städtischer Entwicklung in Wien Maßnahmen im Bereich benachteiligter Stadtgebiete umgesetzt werden, um sozioökonomischen Spannungen in bestimmten Stadtteilen, verursacht durch Migrationsströme und überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, entgegenzuwirken. Darüber hinaus soll das IWB/EFRE-Programm Städten und Stadtregionen ermöglichen, den aktuellen Herausforderungen beispielsweise mit pilothaften innovativen Projekten zu begegnen, so mit Smart-City-Ansätzen, Stadt/Stadt-Umland-Kooperation und dem CLLD-Ansatz in Tirol.

Einen besonderen Status nimmt insbesondere das Burgenland als Übergangsregion ein, dessen Fokus auf dem Einsatz von niederschwelligeren Innovationsmaßnahmen und auf einer

Verbreiterung der Innovationsbasis sowie auf fokussierter Entwicklung von F&E-Infrastrukturen und F&E-Projekten liegt, um in ausgewählten Bereichen Kernkompetenzen aufzubauen.

Hinzuzufügen bleibt, dass besonders in Entwurfssfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) einige Handlungsbedarfe identifiziert wurden, die letztendlich durch das EFRE-Programm nicht adressiert werden können. Das Evaluierungsteam hat auf Basis der ersten Version des Operationellen Programms Feedback auf die Übereinstimmung der vorgeschlagenen Prioritäten mit den identifizierten Herausforderungen gegeben. Dieses bezog sich hauptsächlich auf die mangelnde Kohärenz zwischen Handlungsbedarfen und den gewählten Prioritäten in einigen Bereichen bzw. die noch fehlende Argumentation, weshalb diese nicht durch das EFRE-Programm adressiert werden können.

Das Evaluierungsteam hat empfohlen, diese Handlungsbedarfe und Herausforderungen im Sinne einer entsprechenden Kohärenz nicht gesondert hervorzuheben, da sie im Operationellen Programm IWB/EFRE ohnehin nicht weiterverfolgt werden können, sondern sich auf jene Herausforderungen zu konzentrieren, die in Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten münden. Zu nennen wären hier folgende Beispiele.

Die Übereinstimmung der Herausforderungen und Prioritätsachse 1 war bereits in Entwurfssfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) gut durchargumentiert. Ausgehend von der niedrigen Forschungsquote, im Speziellen in Unternehmen, und den sich daraus ableitenden Herausforderungen wird ausführlich begründet, warum FTI im Programm aufgenommen wird und mit welchen Maßnahmen spezifische Ziele erreicht werden sollen.

Das Evaluierungsteam hat Verbesserungspotential in der Argumentation beispielsweise in Bezug auf die Herausforderungen, dass "Qualität und Quantität der universitären Forschung (angewandte und Grundlagenforschung), hinter den vergleichbarer Länder liegen“, gesehen, da dieser Herausforderung im IWB/EFRE-Programm nicht begegnet wird. Auch wenn im Programm darauf hingewiesen wird, dass für solche Problemlagen nationale Maßnahmen des Bundes und der Länder gesetzt werden (z.B. Leistungsvereinbarungen), sollte dennoch ein roter Faden ausgehend von diesem Problem hin zur Prioritätsachse gezogen werden.

Prioritätsachse 2, mit dem Ziel die Zahl der Unternehmensgründungen sowie die Zahl der innovations- und technologieorientierten Gründungen zu steigern sowie einem Rückgang der Investitionstätigkeiten vor allem für expansive und risikoreichere Investitionen infolge der Wirtschaftskrise zu begegnen und weiter touristische KMUs zu unterstützen, schien logisch und durchdacht. Anzumerken blieb jedoch, dass die geringe Gründungsdynamik bei Frauen nur in der Beschreibung über die räumliche / territoriale Situation erwähnt wird, in weiteren Dimensionen bzw. Kapiteln (den Herausforderungen, Programmstrategien etc.) keine Erwähnung mehr fand. Eine Ausnahme bildete hier "Mingo Wien: Start-up Initiative der Stadt Wien", da dieses jedoch nur beispielhaft angeführt wird, hat das Evaluierungsteam hier auch eine Erwähnung in den anderen Dimensionen / Kapiteln empfohlen.

In den Entwurfssfassung 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) wurden diese Empfehlung teilweise berücksichtigt, was zu einer klareren Struktur beigetragen hat.

4.2 KOHÄRENZ

4.2.1 INTERNE KOHÄRENZ

Die interne Kohärenz bedeutet die Übereinstimmung der Ausgangssituation über die Ziele hin zu den gewählten Strategien und widmet sich im vorliegenden Fall der Frage, wie die Ziele und Prioritätsachsen im Bündel miteinander korrespondieren. Die Kohärenzprüfung bildet daher eines der Kernstücke der Ex-ante-Evaluierung.

Die Diskussion erfolgt mit Hilfe einer Kohärenzmatrix, welche die relevanten Ziele und Prioritätsachsen bzw. deren Investitionsprioritäten einander gegenüberstellt und diskutiert (Tabelle 2). Analog dazu erfolgt dies auch im Fall übergeordneter Ziele und Anforderungen (national/EU) (Tabelle 3).

Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten

Das geplante Operationelle Programm IWB/EFRE 2014-2020 hat entsprechend den Vorgaben der EFRE-Verordnung 1301/2013 Art. 4 und 5 und im Sinne der Konzentrationsanforderungen Schwerpunktsetzungen auf vier thematische Programmziele gesetzt, die sich wiederum in vier Prioritätsachsen wiederfinden: PA 1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation, PA 2: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, PA 3: Unterstützung des Wandels zu einer CO₂-armen Wirtschaft und PA 4: Städtische und territoriale Dimension. PA 5 umfasst die Technische Hilfe, die die Programmsteuerung sowie die Schaffung geeigneter Informations- und Entscheidungsgrundlagen für eine langfristig ausgerichtete, vorausschauende regionale Strukturpolitik unterstützt. Das Operationelle Programm IWB/EFRE 2014-2020 verfolgt somit eine wirtschaftsorientierte Entwicklungsstrategie, die Österreich auf seinem Weg zum Innovation Leader unterstützen sowie regionalpolitische Beiträge zur Erreichung der Europa-2020 Ziele leisten soll.

Im Allgemeinen stellt die Letztversion (Entwurfassung 3.0, Stand 25. März 2014) eine geeignete Vorgehensweise dar, um den Herausforderungen und definierten spezifischen Zielen zu begegnen. Die Strategie und die davon abgeleiteten Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten wurden sorgfältig ausgearbeitet. Die Prioritäten werden grundsätzlich von den Herausforderungen in nachvollziehbarer Weise abgeleitet.

Tabelle 2: Kohärenz von Programmzielen, spezifischen Ziele, Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten

	Spezifische Ziele														
	IP 1a	IP 1b	IP 1c	IP 3a	IP 3d	IP 4b	IP 4e	IP 4f	IP 4a	IP 9b	IP 6e	IP 8b	IP 9d		
	Ausbau von Forschungs-kompetenz und -infrastrukturen entlang regionaler Stärke- und Themenfelder in Österreichs Regionen	Verbreitung der Innovationsbasis durch die Steigerung der Zahl der Unternehmen mit systematischen F&E- bzw. Innovationsprozessen und Ausbau der F&E- und Innovationskapazitäten in Unternehmen	Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärken durch die Entwicklung neuer Produkte / Verfahren und Dienstleistungen sowie deren Überführung in Marktlösungen stärken	Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen, insbesondere Innovations- und technologieorientierten Gründungen	Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in KMU als Grundlage für Wachstum der Unternehmen	Steigerung der Energieeffizienz sowie der Anteile Erneuerbarer Energie in Unternehmen	Beitrag zur CO ₂ -Reduktion durch die Entwicklung neuer lokaler oder regionaler Strategien	Ausbau von F&E- und Innovationskompetenz im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien, Energietechnologien und energieeffizienten Lösungen mit CO ₂ -Bezug in Betrieben und Forschungseinrichtungen	Reduktion von CO ₂ Emissionen in städtischen Gebieten	Aufwertung des öffentlichen Raumes und Umweltverbesserung in benachteiligten städtischen Gebieten in Wien	Optimierung der Standort- und Siedlungsstrukturen, insbesondere durch Aufwertung von Standortflächen und verbesserte Flächennutzung zum Zweck der Erhöhung der Standortqualität in Städten und ihren Verflechtungsbereichen	Initiierung von Wachstumsimpulsen für Beschäftigte in urbanen Räumen	Die lokale und regionale Umsetzung der Ziele und Themen des IWB-Programms Tirol wird unterstützt		
PA 1: Stärkung Forschung, technol. Entwicklung / Innovation														Programmziele	
IP 1a) F&E-Infrastruktur / Zentren														Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation	
IP 1b) F&E-Investitionen / Synergien															
PA 2: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU														Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU	
IP 3a) Unternehmergeist / Gründungen															
IP 3d) KMU-Wachstum u. Innovationsprozesse															
PA 3: Unterstützung des Wandels zu einer CO₂-armen Wirtschaft														Gestaltung des Übergangs in ein CO ₂ armes Wirtschaften	
IP 4b) Energieeffizienz/ erneuerbare Energie in Unternehmen															
IP 4e) Strategien zur Einsparung von CO ₂															
IP 4f) FuI sowie Übernahme von Low-Carbon-Technologien															
PA 4: Städtische und territoriale Dimension														Stärkung der integrierten (städtischen) Entwicklung und neuer Formen von Kooperationen in funktionalen Räumen	
Städtische Dimension:															
IP 4e) Strategien zur Einsparung von CO ₂															
IP 9b) Sanierung und Belebung benachteiligter städtischer Gebiete															
IP 6e) Städtisches Umfeld und Revitalisierung															
IP 8b) Beschäftigungsfreundliches Wachstum durch endogenes Potential															
Territoriale Dimension:															
IP 9d) CLLD															

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

■ Hohe Relevanz, ■ Teilweise Relevanz, □ Geringe oder keine Relevanz

Tabelle 2 soll darstellen, inwiefern sich die spezifischen Ziele auf die verschiedenen Prioritätsachsen bzw. deren Investitionsprioritäten beziehen und ob es hier Überlappungen, bzw. Komplementaritäten gibt. Im Allgemeinen handelt es sich beim Programm IWB/EFRE um ein rundes und konsistent ausgerichtetes Programm. So wird versucht, spezifische Ziele über mehrere Investitionsprioritäten und Prioritätsachsen zu verfolgen und mit unterschiedlichen Maßnahmen zu unterstützen.

Wie es sich auch in der Finanzmittelverteilung widerspiegelt (Kapitel 6), liegt das Hauptgewicht darauf, die F&E- und Innovationsaktivitäten der Unternehmen zu stärken. Dies geschieht vorrangig mit Aktivitäten im Bereich der Verbreiterung der Innovationsbasis und des Ausbaus von F&E- und Innovationskapazitäten in Unternehmen. Beide Investitionsprioritäten (1a und 1b) der Prioritätsachse 1 sollen sich mit ihren Maßnahmen positiv auf die Steigerung von F&E-Beschäftigten auswirken, darüber hinaus sind die spezifischen Ziele der Investitionsprioritäten 1a und 1b, auch relevant für die Investitionsprioritäten 3a und 3b. Im Zuge der Maßnahmen in diesen beiden Investitionsprioritäten sollen Unternehmen in den Innovations- und F&E-Prozess eingebunden werden und ihre Innovationsfähigkeit steigern können. Innovationsaktivitäten werden unter anderem auch von Gründungen neuer technologieorientierter Unternehmen positiv beeinflusst. Damit wird die Synergie zwischen den Prioritätsachsen 1 und 2 noch einmal bestätigt.

Da im Zuge von betrieblicher F&E und Technologietransfer-Projekten (IP 1b) jenen Unternehmen mit Projekten mit umwelttechnologischen Innovationen ein besonderer Stellenwert eingeräumt wird, lässt sich hier auch noch der Zusammenhang zu Prioritätsachse 3 (Investitionspriorität 4f) nachvollziehen. Die Themenbereiche „Effiziente Produktionsverfahren, Erneuerbare Energien, Energieeffizienz sowie Low-Carbon-Technologien“ spielen auch in Cluster- und Forschungsinitiativen eine zentrale Rolle.

Es ist anzumerken, dass Ökoinnovationen bzw. die Diffusion von Umwelttechnologien darüber hinaus nicht nur in der auf CO₂-Senkung ausgerichteten Priorität 3, sondern in allen Zielen und Investitionsprioritäten (in unterschiedlicher Intensität) enthalten sind. So spielt die Reduktion von CO₂ Emissionen entsprechend der vorliegenden Planung auch in städtischen Gebieten (Priorität 4) eine große Rolle. In Priorität 4 werden dahingehend Bewusstseinsbildungs- und Strategieentwicklungsmaßnahmen, Projekte zur Förderung ressourcen- und energieeffizienter sowie emissionsarmer Technologien sowie Projekte zur Verbesserung nachhaltiger Mobilität gefördert (Investitionspriorität 4e). Damit wird Priorität 3 „CO₂-arme Wirtschaft“ eine große Rolle im IWB/EFRE-Programm zugesprochen.

4.2.2 BEZUG ZU ANDEREN RELEVANTEN INSTRUMENTEN

Das Programm IWB/EFRE 2014-2020 bezieht sich inhaltlich wie bereits erwähnt auf die Zielvorstellungen der EU-Kohäsionspolitik und die Zielsetzungen der Europa 2020-Strategie im Rahmen des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums (der Beitrag des EFRE-Programms zu diesen Strategien wird in Kapitel 4.1.2 diskutiert). Darüber hinaus bewegt es sich in einem noch größer gefassten Referenzsystem, das heißt, es sind weitere Instrumente bzw. Förderstrategien auf regionaler (und makroregionaler), nationaler und EU-Ebene für das EFRE Programm relevant. Abgesehen von diesen, soll laut Leitfaden für die Ex-ante Evaluierung auch der Beitrag zu weiteren Instrumenten (siehe Tabelle 3) überprüft werden. Andererseits wird untersucht, ob das Programm die Auswirkungen anderer GSR-Programme auf die erwarteten Ergebnisse des Programms berücksichtigt.

Generell kann festgestellt werden, dass das geplante Operationelle Programm weitgehend mit den externen Konzepten und Strategien, wie sie auf regionaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene formuliert wurden, kohärent ist. Im Folgenden wird näher auf die einzelnen Instrumente eingegangen.

Regionale Ebene

Der Programmierungsprozess des IWB/EFRE 2014-2020 hat auf Länderebene bereits im Jahr 2012 begonnen, zu einem Zeitpunkt als noch nicht feststand, dass es ein österreichweites gemeinsames IWB-EFRE-Programm geben soll. Dabei wurden in den Bundesländern Programmarbeitsgruppen eingerichtet sowie Informationsveranstaltungen abgehalten und so die inhaltliche Gestaltung der noch geplanten neun Länder-Programme vorangetrieben.

Im Juli 2013 erfolgte auf politischer Ebene der Beschluss durch die Landeshauptleuterkonferenz, von neun Konvergenz/Phasing-Out bzw. RWB/EFRE-Länderprogrammen auf ein österreichweites gemeinsames IWB/EFRE-Regionalprogramm überzugehen. Mit dieser Entscheidung wurden die Konsequenzen aus den neuen europäischen Rahmenbedingungen gezogen, welche einerseits mit deutlich geringeren finanziellen Mitteln und höheren Anforderungen (wie erhöhte Konzentrationsverpflichtungen auf die Europa-2020-Zielsetzungen, erweiterte Berichtspflichten, steigender Aufwand für Publizität und Evaluierung, „E-cohesion“, jährliche Abschlüsse etc.) verbunden sind.

Mit dieser Entscheidung wurden somit die neun Programmteile in das österreichische IWB/EFRE-Programm 2014-2020 integriert. Sie wurden in einem Erstellungsprozess entwickelt, der Top-down“ sowie „Bottom-up“-Elemente enthält und den auf EU- und nationaler Ebene formulierten Zielsetzungen entsprechen sollte. Im Zuge dieses Gestaltungsprozesses wurde von den Programmverantwortlichen Landesstellen unter der Koordination der Österreichischen Raumordnungskonferenz mit Einbeziehung der relevanten Bundesstellen das gegenständliche Programm auf gesamtösterreichischer Ebene entwickelt.

Zusätzlich zu den sechs Programmierungs-Workshops wurden Abstimmungen mit den zuständigen Bundesministerien und Förderungsstellen des Bundes sowie Abstimmungsmeetings mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern und VertreterInnen der horizontalen Themenbereiche Chancengleichheit, Barrierefreiheit und Antidiskriminierung sowie Umwelt durchgeführt. Auch

auf Länderebene wurden die Planungen weiterhin zwischen den Programmverantwortlichen Landesstellen und anderen relevanten Landesstellen, Intermediären etc. auf Landesebene abgestimmt.

Das IWB/EFRE-Programm 2014-2020 orientiert sich somit auch an den spezifischen und für die Bundesländer relevanten Herausforderungen, wie sie in den bestehenden Landesstrategien, Landesentwicklungsleitbildern, Forschungs- und Wirtschaftsstrategien der Bundesländer formuliert sind. Es umfasst die von den Ländern definierten Problem- und Bedarfslagen und versucht dies in einem Programm zu adressieren. So können auch regionale Spezifika der neun österreichischen Bundesländer im Gesamtprogramm aufgegriffen werden. So gehören beispielsweise die Bundesländer Steiermark und Wien zu den forschungsintensivsten Regionen in Europa, dennoch sollen im Rahmen des IWB/EFRE-Programms spezifische Forschungsinfrastrukturen und -Kompetenzen ergänzt werden, um kritische Größen zu erreichen bzw. um bestehende Kompetenzen an nationale und internationale Programme heranzuführen. Für das Burgenland werden im Programm hingegen die Stärkung der Robustheit und die langfristige Sicherung der bereits erzielten Erfolge in Forschung, Entwicklung und Innovation gefördert.

Wien als wirtschaftliches Zentrum steht wiederum vor typische urbanen Herausforderungen, wie den (innerösterreichischen) Migrationsströmen und hohen Beteiligungsraten am Arbeitsmarkt, die sich in der überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit und besondere integrationspolitische Herausforderungen zeigen. Zusätzlich dazu kommt es zu Segregationstendenzen innerhalb des Stadtgebietes, was zunehmend zu sozioökonomischen Spannungen in bestimmten Stadtteilen führt. Im IWB/EFRE-Programm wird diesen Herausforderungen durch Maßnahmen der Sanierung sowie der wirtschaftlichen und sozialen Belebung (Thematisches Ziel 9) begegnet. Im Kontext der Entwicklung funktionaler Räume und der Stadt/Stadt-Umland-Kooperation wird im Bundesland Tirol, das sich aufgrund seiner strukturellen Voraussetzungen dafür besonders eignet, der CLLD-Ansatz pilothaft umgesetzt in der Erwartung, mehr Stakeholder (z.B. KMU) in Prozesse und Projekte der Regionalentwicklung einzubinden.

Das IWB/EFRE-Programm 2014-2020 greift die regionalen Unterschiede auf und bietet jedem Bundesland die Möglichkeit, seinen speziellen Herausforderungen und Problemlagen mit den gewählten Maßnahmen entgegenzuwirken.

Nationale Ebene

Auf nationaler Ebene sieht das Evaluierungsteam die FTI-Strategie, die Energiestrategie Österreich, die Österreichische Klimastrategie und das Österreichische Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011 als relevant an. Darüber hinaus empfiehlt der Leitfaden der Ex-ante Evaluierung auch, den Bezug zur Nationalen Strategie zur Integration der Roma bis 2020 zu prüfen.

Inhaltlich definiert das Operationelle Programm die Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation und damit verbundenen Forschungs- und Innovations-Infrastruktur (IP 1a) und F&I-Investitionen von Unternehmen. Damit stellt das Thematische Ziel 1 des Programm IWB/EFRE 2014-2020 einen starken Bezug zur von der österreichischen Bundesregierung verabschiedeten **FTI-Strategie** bis zum Jahr 2020 und seinen Zielen her. Das Operationelle Programm kann einen Beitrag zu den in der FTI-Strategie definierten Zielen, beispielsweise der

„Stimulation von Innovationsaktivitäten“, der „Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft“, sowie dem Ziel, „die Anzahl der systematisch Forschung und Entwicklung betreibenden Unternehmen insgesamt um etwa 10 % und bis 2020 insgesamt um etwa 25 %“ zu erhöhen, leisten. Weiters kann mit IP 3a das in der FTI-Strategie definierte Ziel der Steigerung der Zahl der wissens- und technologieorientierten Unternehmen um jährlich 3 % unterstützt werden.

Die **Energiestrategie Österreich**, die die strategischen Schwerpunkte einer künftigen Energie- und Klimapolitik aufzeigt und einen Weg darlegt, wie der österreichische Anteil an den europäischen Energie- und Klimazielen erreicht werden kann, sowie die **österreichische Klimastrategie**, die die Weiterentwicklung von Klimaschutz-Technologien und Maßnahmen zur Klimastrategie-Anpassung verfolgt, fließen ebenfalls in das Programm IWB/EFRE 2014-2020 ein. So kann im Speziellen das Thematische Ziel 4 dazu beitragen, den Primärenergieeinsatz und den CO₂-Ausstoß zu senken und die Energieeffizienz in Unternehmen zu steigern.

Die im **Österreichischen Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011** definierten vier thematischen und miteinander in Beziehung stehenden Säulen „Regionale und nationale Wettbewerbsfähigkeit“, „gesellschaftliche Vielfalt und Solidarität“, „Klimawandel und Ressourceneffizienz“, „kooperative und effiziente Handlungsstrukturen“ zielen mit ihren 14 Handlungsfeldern direkt und auf alle im Operationellen Programm definierten Prioritätsachsen ab.

Der **Nationalen Strategie zur Integration der Roma bis 2020**, die sich mit ihrem Paket mit politischen und rechtlichen Maßnahmen zum Ziel gesetzt hat, abgesehen von prioritären Anliegen eines effektiven Diskriminierungsschutzes, vor allem in den folgenden vier von der Europäischen Kommission identifizierten Handlungsfeldern (Bildung, Beschäftigung, Wohnen und Gesundheit), für alle benachteiligten Gruppen ein Umfeld zu schaffen, kann Kohärenz zum Operationellen Programm zumindest in jenen Investitionsprioritäten bestätigt werden, die sich explizit mit Vorkehrungen zur Sicherstellung der Chancengleichheit sowie mit Nicht-Diskriminierung befassen. So tut dies zum Beispiel Investitionspriorität 3a im Rahmen der Förderung von Unterstützungsmaßnahmen zur Steigerung der Zahl und Qualität von Gründungen mit dem Fokus auf die Zielgruppen der Frauen, MigrantInnen und der benachteiligten Personen. Damit kann ein Beitrag zum in der Nationalen Strategie zur Integration der Roma bis 2020 definierten Handlungsfeld „Zugang zur Beschäftigung, zur Gesundheitsfürsorge, zu Wohnraum und grundlegenden Diensten (vor allem zur Wasser-, Gas- und Stromversorgung)“ geleistet werden, um die Situation der Roma an die Situation der übrigen Bevölkerung anzunähern.

Gemeinschaftliche Ebene

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln dargestellt, bewegt sich das Programm IWB/EFRE 2014-2020 im Umfeld der Europa 2020-Strategie, zusätzlich dazu jedoch auch im Umfeld von **Horizon 2020**. Exzellente Forschung, wettbewerbsstarke Forschungs- und Unternehmensstandorte, mehr innovative Produkte und Dienstleistungen sowie ein vereinfachtes Regelwerk sind die wichtigsten Ziele des neuen Forschungs- und Innovationsprogrammes Horizon 2020. Die drei Schwerpunkte des Programms sind Wissenschaftsexzellenz, die führende Rolle der Industrie und gesellschaftliche Herausforderungen und entsprechen denen der Strategie Europa 2020. Damit hat Horizon 2020 für das Operationelle Programm speziell hohe Relevanz in den

Thematischen Zielen 1 und 3. Angesprochen werden durch die gesellschaftlichen Herausforderungen beispielsweise auch Umweltinnovationen.

Auf EU-Ebene sind jedenfalls auch makroregionale Strategien zu nennen. Zu nennen ist hier die **EU-Strategie für den Donaauraum**, die elf Schwerpunktbereiche (Priority Areas) zusammengefasst in vier Themenbereiche beinhaltet. Die Donaauraumstrategie wirkt vor allem in den Thematischen Zielen 1, 3 und 4 mit den Schwerpunkten „Entwicklung der Wissensgesellschaft durch Forschung, Bildung sowie Informationstechnologien“, „Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, einschließlich der Clusterbildung“ sowie mit der „Förderung und Nutzung nachhaltiger Energien“ und all seinen Umweltschutzschwerpunkten auf das Operationelle Programm. Komplementär dazu wurden in der **EU-Strategie für den Alpenraum** drei strategische Richtungen vorgegeben, anhand derer alpenspezifische Themen, die für eine makroregionale Strategie von Relevanz sein können, identifiziert werden sollen. Mit den Bestrebungen der „Sicherstellung von nachhaltigem Wachstum und Förderung der Vollbeschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“ sowie der „Förderung eines nachhaltigen Managements von Energie und natürlichen und kulturellen Ressourcen sowie Schutz der Umwelt und Erhalt der Biodiversität und natürlicher Gebiete“, kann eine Berücksichtigung des Inhalts der Alpenraumstrategien im Operationellen Programm bestätigt werden.

Als Teil der Kohäsionspolitik der EU 2014-2020 schlägt die Europäische Kommission vor, die **intelligente Spezialisierung** zu einer Voraussetzung zu machen (einer sogenannten „Ex ante-Konditionalität“), um Investitionen in zwei entscheidende politische Ziele zu fördern, den Ausbau von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation (das Forschungs- und Innovationsziel) und die Ausweitung des Zugangs zu und der Nutzung von hochwertiger IKT (das IKT-Ziel). Das Programm IWB/EFRE 2014-2020 greift die intelligente Spezialisierung im Rahmen der Thematischen Ziele 1 und 3 auf.

In Bezug auf **andere „ESI“-Fonds** kann Berücksichtigung ebenso bestätigt werden, eine detaillierte Auseinandersetzung dazu erfolgt im Rahmen des STRAT.AT 2020 Erstellungs- und Begleitprozesses. Ziel ist es, dass die Förderaktivitäten zusammenwirken und in einem komplementären Verhältnis zueinander stehen, sich jedoch nicht überlappen. Das „Programm für ländliche Entwicklung in Österreich 2014-2020“ (ELER) wird zu allen elf Thematischen Zielen mit Ausnahme von 7 (Verkehr) und 11 (Governance) beitragen, legt den Fokus aber insbesondere auf die Stabilisierung und Stimulierung endogener Potentiale, wohingegen sich das Programm IWB/EFRE 2014-2020 eher auf wettbewerbs- und wachstumsstarke Strukturen orientiert, wobei es also zu keinen Überschneidungen dieser beiden Programme kommt. Der ESF wird in Österreich 2014 bis 2020 im Rahmen des nationalen Programmes Beschäftigung zu den Thematischen Zielen 8 (Beschäftigung), 9 (Armut), 10 (LLL) und 11 Governance beitragen und liegt damit komplementär zum Programm IWB/EFRE, indem Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für arbeitsmarktpolitische Zielgruppen angeboten werden. Zum Europäischen Meeres- und Fischereifonds bestehen keine direkten Berührungspunkte im IWB/EFRE-Programm.

Tabelle 3: Kohärenz des EFRE-Programms und der Instrumente auf makroregionaler, nationaler und EU-Ebene

	Relevante Instrumente											
	EU		MAKROREGIONAL								NATIONAL	
	Europa 2020-Strategie	Horizon 2020	Positionspapier der Kommission	Partnerschaftsvereinbarung	Donauraumstrategie	Alpenraumstrategie	Smart Specialisation	FTI-Strategie	Energiestrategie	Klimastrategie	Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2011	Österreichische Roma-Strategie
PA 1: Stärkung Forschung, technol. Entwicklung /												
IP 1a) F&E-Infrastruktur / Zentren												
IP 1b) F&I-Investitionen / Synergien												
PA 2: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU												
IP 3a) Unternehmergeist / Gründungen												
IP 3d) KMU-Wachstum u. Innovationsprozesse												
PA 3: Unterstützung des Wandels zu einer CO2-armen Wirtschaft												
IP 4b) Energieeffizienz / erneuerbare Energie in Unternehmen												
IP 4e) Strategien zur Einsparung von CO2												
IP 4f) Ful sowie Übernahme von Low-Carbon-Technologien												
PA 4: Städtische und territoriale Dimension												
Städtische Dimension:												
IP 4e) Strategien zur Einsparung von CO2												
IP 9b) Sanierung und Belebung benachteiligter städtischer Gebiete												
IP 6e) Städtisches Umfeld und Revitalisierung												
IP 8b) Beschäftigungsfreundliches Wachstum durch endogenes Potential												
Territoriale Dimension:												
IP 9d) CLLD												

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Hohe Relevanz,
 Teilweise Relevanz,
 Geringe oder keine Relevanz

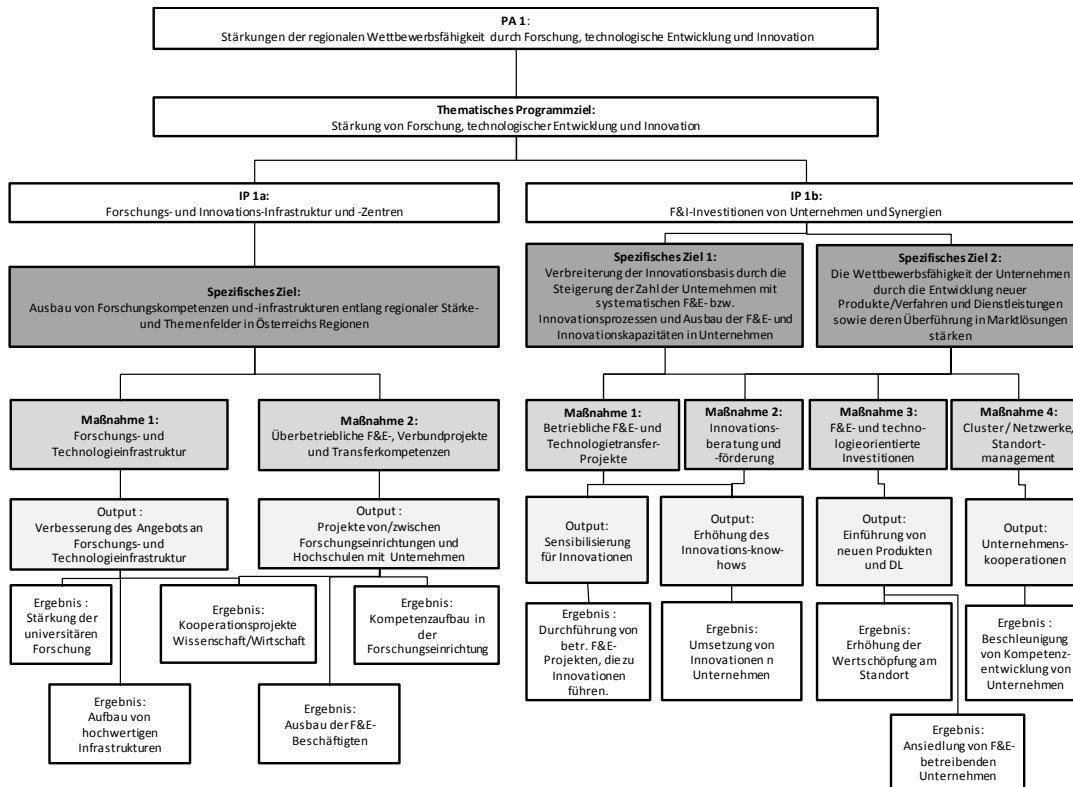
4.3 VERBINDUNG ZWISCHEN UNTERSTÜTZTEN MAßNAHMEN, ERWARTETEM OUTPUT UND ERWARTETEN ERGEBNISSEN

Die Beurteilung der Output- und Ergebnisebene rundet die Betrachtung der Interventionslogik ab. Im Vordergrund steht die Frage, inwieweit die Maßnahmen zu den erwarteten Ergebnissen und Outputs führen (können). Ein logisches Modell (Logic Chart) skizziert ausgehend vom Zielsystem die sich ableitenden Maßnahmen der Interventionslogik bis hin zu erwarteten Outputs und Ergebnissen nach. Die erarbeiteten Logic Charts dienen als Ankerpunkt, indem Maßnahmen, deren Outputs und Ergebnisse erfasst werden, dazu ein vollständiges Zielsystem darstellen. Dabei wurden etwaige Inkonsistenzen und Lücken identifiziert und Vorschläge für deren Beseitigung gemacht.

Das Evaluierungsteam kam grundsätzlich zum Schluss, dass die Zielsystematiken der einzelnen Prioritätsachsen plausibel und das übergeordnete Zielsystem in konsistenter Weise mit den Prioritäten verknüpft sind. Darüber hinaus kann der Bezug von den erwarteten Outputs und den beabsichtigten Ergebnissen in den meisten Fällen nachvollzogen werden. Im Folgenden wird für die Prioritätsachsen 1-4 die Interventionslogik nachvollzogen und gegebenenfalls hinterfragt.

Prioritätsachse 1: Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit durch Forschung, technologische Entwicklung und Innovation

Abbildung 1: Zielsystematik der PA 1: Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit durch Forschung, technologische Entwicklung / Innovation

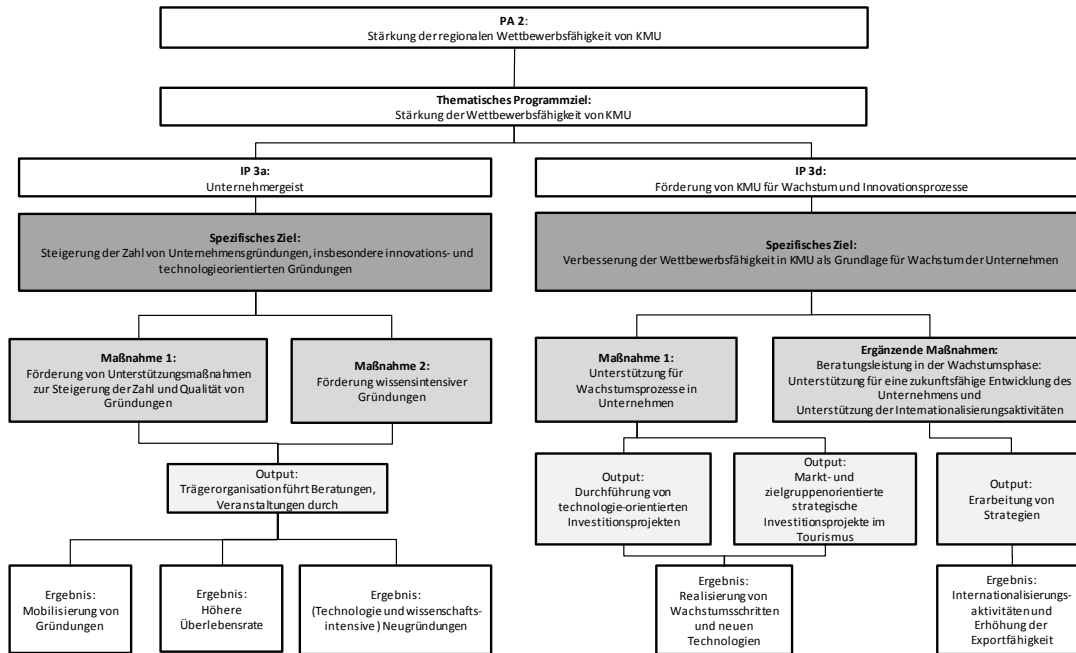


Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Prioritätsachse 1 orientiert sich an der Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation und versucht dies über den Ausbau von Forschungskompetenzen und Infrastrukturen (IP1a) sowie die Verbreiterung der Innovationsbasis, durch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und auch durch die Entwicklung neuer Produkte/Verfahren und Dienstleistungen (IP1b) zu erreichen. Es gilt hier zu betonen, dass die gesetzten Maßnahmen geeignet erscheinen, mit den vorhandenen Mitteln die Verbesserung des Angebots an Forschungs- und Technologieinfrastruktur, Projekt- und Kooperationsvorhaben, sowie das Wissen an Innovationen und damit verbunden die Einföhrung von neuen Produkten und Dienstleistungen zu finanzieren und damit die erwarteten Ergebnisse zu erzielen, wie beispielsweise den Kompetenzaufbau in Forschungseinrichtungen, die Stärkung der universitären Forschung, aber auch einen Beitrag zum Ausbau der F&E-Beschäftigten zu leisten.

Prioritätsachse 2: Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit von KMU

Abbildung 2: Zielsystematik der PA 2: Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit von KMU

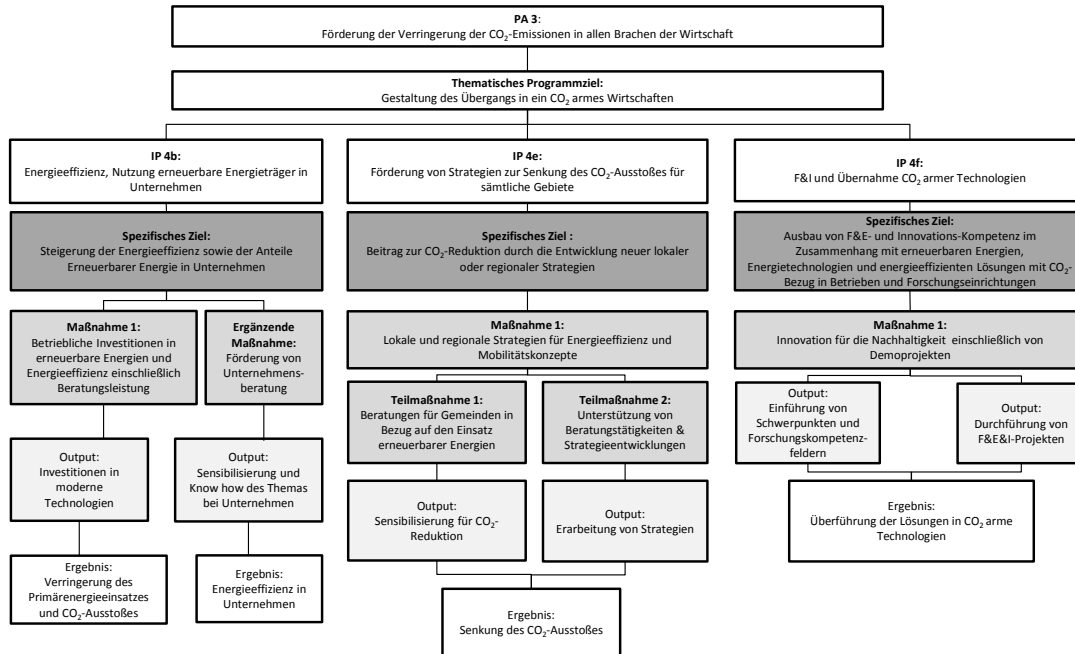


Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Priorität 2 definiert als thematisches Programmziel die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU und verfolgt die Ziele, die Zahl von Unternehmensgründungen, insbesondere innovations- und technologieorientierten Gründungen, zu steigern (IP 3a) sowie die Wettbewerbsfähigkeit in KMU als Grundlage für Wachstum der Unternehmen zu verbessern (IP3d). Die definierten Maßnahmen schließen an die Zielformulierungen an und eignen sich, die durch die zu erbringenden Leistungen, wie Beratungsleistungen, Organisationen von Veranstaltungen, Erarbeitung von Strategien sowie die Durchführung von technologie-orientierten oder investiven Projekten im Tourismus, erwarteten Ergebnisse zu erreichen.

Prioritätsachse 3: Förderung der Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft

Abbildung 3: Zielsystematik der PA 3: Förderung der Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft



Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

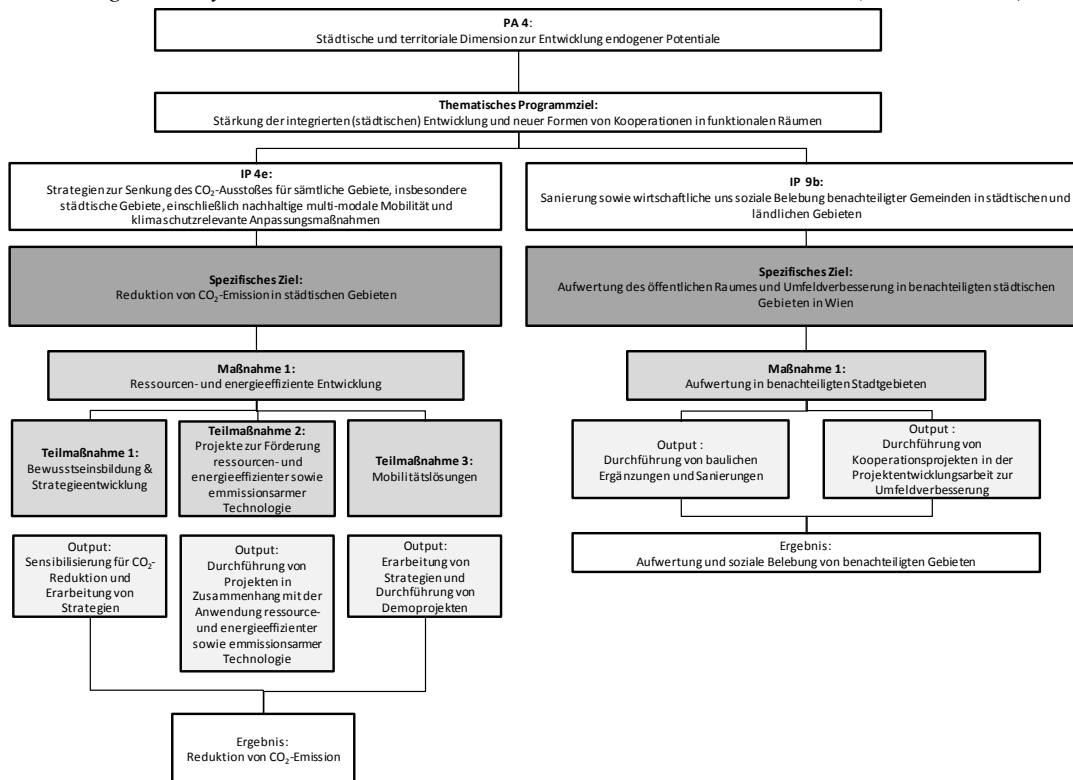
Priorität 3 beschreibt den durch das IWB/EFRE-Programm geplanten Beitrag zur Steigerung der Energieeffizienz einschließlich der Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien in Unternehmen. Dies spiegelt sich in folgenden Punkten wider:

- im Thematischen Ziel „Gestaltung des Übergangs in ein CO₂ armes Wirtschaften“,
- in der Definition der spezifischen Ziele, der Steigerung der Energieeffizienz sowie des Anteil Erneuerbarer Energie in Unternehmen (IP 4b),
- im angestrebten Beitrag zur CO₂-Reduktion durch die Entwicklung neuer lokaler oder regionaler Strategien (IP4e),
- im spezifischen Ziel des Ausbaus von F&E- und Innovations-Kompetenz im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien, Energietechnologien und energieeffizienten Lösungen mit CO₂-Bezug in Betrieben und Forschungseinrichtungen (IP 4f).

Das Zielsystem in sich sowie die Verbindung zwischen unterstützten Maßnahmen, erwartetem Output und erwarteten Ergebnissen ist wieder in sich schlüssig.

Prioritätsachse 4: Städtische und territoriale Dimension zur Entwicklung endogener Potentiale

Abbildung 4: Zielsystematik der PA 4: Städtische und territoriale Dimension (IPs 4e und 9b)

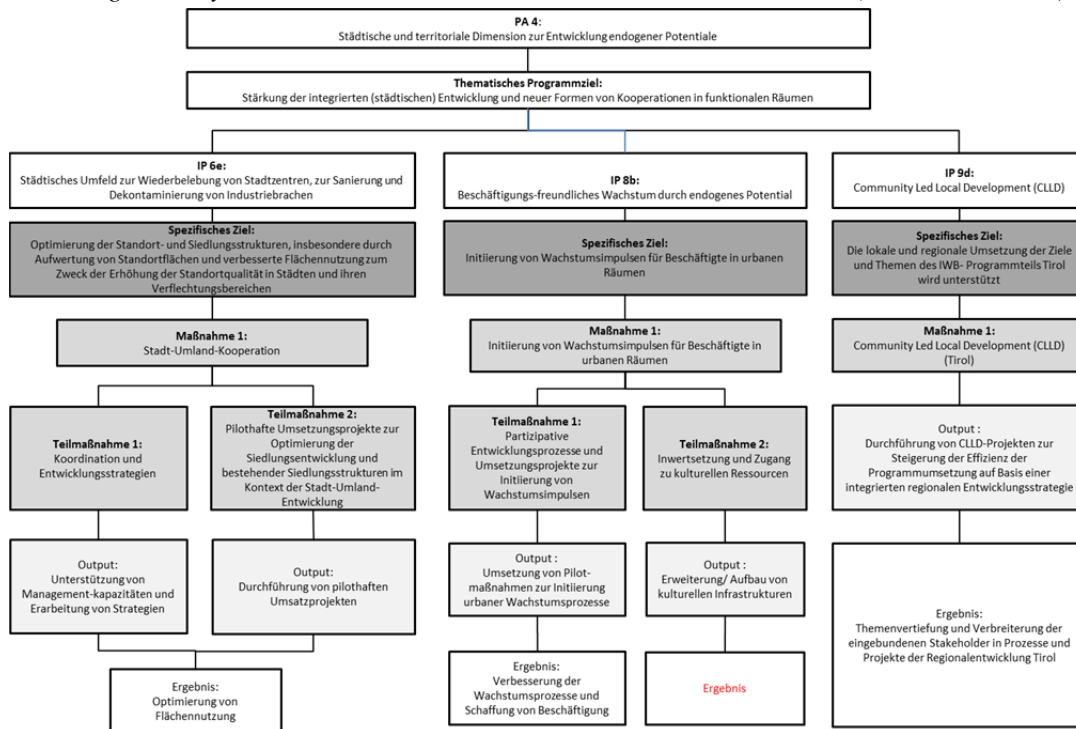


Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Bei Prioritätsachse 4 (hier aufgrund der hohen Anzahl an Investitionsprioritäten in zwei Logic Charts dargestellt (Abbildung 4 und Abbildung 5) handelt es sich um eine aus verschiedenen Thematischen Zielen gebündelte Priorität. Es gilt darauf hinzuweisen, dass es sich bei dieser Priorität tatsächlich um die städtische und die territoriale Dimension handelt. D.h. die Priorität bezieht sich nicht nur auf die städtische Dimension, wie auf den ersten Blick (basierend auf Abbildung 4) vermuten werden könnte, sondern auch (siehe Abbildung 5) auf die Umsetzung von integrierten regionalen Entwicklungsstrategien. Auch wenn sich die Aufnahme des CLLD-Ansatzes im Kontext der Stadt/Stadt-Umland-Kooperations-Aktionen nicht direkt ableitet, muss darauf hingewiesen werden, dass es sich hier um einen prozessorientierten Ansatz handelt. Es ist aus Sicht des Evaluierungsteams angesichts der Strukturen in Österreich anzuerkennen, dass Maßnahmen in ländlichen, kleinräumigen Verdichtungen (pilothaft) stattfinden.

Ebenfalls bestätigen kann das Evaluierungsteam das Zielsystem sowie die Verbindung zwischen den Maßnahmen zur ressourcen- und energieeffizienten Entwicklung (IP 4e) sowie die Aufwertung von benachteiligten Stadtgebieten (IP 9b) und die sich daraus ableitenden Leistungen sowie die erwarteten Ergebnisse (Abbildung 4).

Abbildung 5: Zielsystematik der PA 4: Städtische und territoriale Dimension (IPs 6e, 8b und 9d)



Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Bezogen auf die Investitionsprioritäten 6e, 8b und 9d (dargestellt in Abbildung 5), kann das Zielsystem ausgehend vom Thematischen Ziel der Stärkung der integrierten (städtischen) Entwicklung und neuer Formen von Kooperationen in funktionalen Räumen bis zu den spezifischen Zielen für diese drei Investitionsprioritäten als schlüssig erachtet werden. Die Auswahl von Maßnahmen in den Investitionsprioritäten 6e und 9d sowie die damit im Zusammenhang stehenden Outputs und Ergebnisse sind kohärent. Als nicht ganz klar bzw. überzeugend wird der Zusammenhang der Teilmaßnahme 2: Inwertsetzung und Zugang zu kulturellen Ressourcen mit dem spezifischen Ziel bzw. dem erwarteten Ergebnis gesehen. Es ist für das Evaluierungsteam nur mittelbar nachvollziehbar, wie die Erweiterung bzw. der Aufbau von kulturellen Infrastrukturen dem Ziel der Initiierung von Wachstumsimpulsen für Beschäftigte in urbanen Räumen begegnen soll. Mittelbar sind Spillovers für den Dienstleistungsbereich (u.a. für Tourismus und Kreativwirtschaft) denkbar, die allerdings nicht in dieser Deutlichkeit im Programm und seinen Zielsetzungen Platz finden.

4.4 BEREICHSÜBERGREIFENDE GRUNDSÄTZE

Die Ex-ante Evaluierung hat gemäß Artikel 55 Absatz 3 Buchstaben l und m die Aufgabe, „*die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen und zur Verhinderung jeder Form von Diskriminierung (insbesondere in Bezug auf die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen)*“ und „*die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung*“ zu bewerten.

Das Evaluatorenteam hat, aufbauend auf der Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) Feedback zu allen Querschnittsthemen sowie Ideen zu den Themen Gleichheit zwischen Männern und Frauen und Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung geliefert, da die Grundsätze zu diesem Zeitpunkt noch nicht zur Gänze ausgearbeitet waren. Grundsätzlich waren in der Entwurfsfassung alle drei horizontalen Grundsätze dargelegt, jedoch in unterschiedlicher Intensität, was unter anderem auf die zu diesem Zeitpunkt noch ausstehenden internen Diskussionen in Österreich zurückzuführen war.

Gleichstellung zwischen Männern und Frauen

Die Gleichstellung von Männern und Frauen ist eine wichtige Bedingung für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum gemäß der Strategie Europa 2020 und dem Ziel, die Beschäftigungsquote von 75 % sowie eine bessere Einbeziehung der Frauengruppen mit den niedrigsten Beschäftigungsquoten zu erreichen.

In Bezug auf die Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) bleibt vorwegzunehmen, dass die Handlungsfelder „genderneutral“ waren und keine Investitionspriorität offensichtliche Zielkonflikte bezüglich der Gleichstellung von Frauen und Männern aufwies. Zu bemängeln blieb jedoch, dass in wenigen Investitionsprioritäten auf dieses Querschnittsziel Bezug genommen wurde, auch wenn darauf hinzuweisen ist, dass das IWB/EFRE Programm angesichts seiner Hauptziele keine gänzliche Umkehrung oder maßgebliche Veränderung der Geschlechterdifferenzierung leisten kann.

Explizit angesprochen wurden Frauen in der Investitionspriorität 3a MN2 (in Entwurfsfassung 2.0 und 3.0 MN1), die durch Beratungs- und Coachingangebote in ihrem Gründungsbestreben unterstützt werden sollen (Beispiel Mingo Wien: Start-up-Initiative der Stadt Wien).

In den Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) werden zusätzlich zur MN1 der Investitionspriorität 3a im Abschnitt zur Gleichstellung von Frauen und Männern Maßnahmen aufgelistet, die geplant bzw. bereits in Umsetzung sind und weitergeführt werden sollen. Diese Liste bietet eine gut elaborierte Auswahl der anzuwendenden Maßnahmen, wobei zu berücksichtigen ist, dass dies von den Ländern optional gehandhabt werden kann. Die vorgeschlagenen Maßnahmen inkludieren Schulungen und Trainings, Beratungsleistungen (insbesondere bei Gründungen), Förderungsmöglichkeiten beispielsweise für Kinderbetreuungseinrichtungen, Awareness-Maßnahmen für die Bedeutung des Themas bei wenig bewussten Zielgruppen, Informationsbereitstellung für UnternehmerInnen zu Beratungsangeboten etc. Damit wurde den Programmakteuren ein gutes Set an möglichen Vorkehrungen und Maßnahmen in Bezug auf die Gleichstellung von Männern und Frauen gegeben.

Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

In vielen Lebensbereichen finden individuelle und institutionelle Diskriminierungen statt. Um jedoch gleichberechtigte Teilhabe an der Gemeinschaft (Inklusion) und Integration zu gewährleisten, sind Gleichbehandlung und Chancengleichheit als Basis unabdingbar.

Die Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) zeigte keine Konflikte in Bezug auf Diskriminierung, jedoch fehlte es an Maßnahmen, die das Querschnittsziel direkt verfolgen. Die Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) des IWB/EFRE brachte diesen bereichsübergreifenden Grundsatz vorrangig in folgenden ausgewählten Investitionsprioritäten ein:

- Explizit erwähnt werden Grundsätze der Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung in der Investitionspriorität 1a, wo der Ausbau von F&E-Infrastrukturen den Grundsätzen der Barrierefreiheit entsprechen soll.
- Auch integriert ist das Thema Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung in der Innovationsberatung und -förderung (IP 1b MN2), wo als ergänzende Maßnahme im Rahmen der Beratungstätigkeit Unternehmen Beratungsleistungen zum Thema „Chancengleichheit“ (insbesondere betreffend Unternehmenskonzepte, Marketingstrategien und Prozessberatung) beantragen können.
- Durch die Investitionspriorität 3a MN2 (in Entwurfsfassung 2.0 und 3.0 MN 1), werden (i) spezielle Zielgruppen wie Frauen, MigrantInnen sowie benachteiligte Personen besonders angesprochen und mit Beratungsleistungen in ihrem Gründungsvorhaben unterstützt sowie (ii) zum Thema Chancengleichheit beraten [(i) Wien und (ii) Vorarlberg].
- In der Investitionspriorität 4f sollen stärker sozialwissenschaftlich ausgerichtete Studien zu Untersuchung der Marktakzeptanz neuer, innovativer CO₂-armer Technologien bei NutzerInnen gefördert werden, die Themen der Nicht-Diskriminierung und Barrierefreiheit umfassen.

Die Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) haben die Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung ergänzend in folgenden Maßnahmen aufgegriffen und die folgenden Ziele gesetzt.

- Das Thema Barrierefreiheit wurde in IP 1b, Maßnahme 2 als Beispiel in der Pilotinitiative Wiens „Innovationsfördernde öffentliche Beratung, im Zusammenhang mit barrierefrei nutzbaren Produkten und Dienstleistungen“ erwähnt.
- Angesprochen wird das Thema der Barrierefreiheit auch in den Prinzipien für die Auswahl der Projekte. In PA 4, IP 4e, Maßnahme 1 sollen Querschnittsthemen insbesondere im Hinblick auf Barrierefreiheit, Nachhaltigkeit und unterschiedliche Bedürfnisse von Menschen in den Strategien berücksichtigt werden. Dies gilt auch für ein Auswahlkriterium in IP 9b, welches die Themen Barrierefreiheit und Partizipation als wesentliche Kriterien für den Auswahlprozess vorsieht.
- In Investitionspriorität 9d sollen Themen in Regionen vertieft werden, dabei könnte es auch um Chancengleichheit gehen.

- Weiters greift PA 5 „Technische Hilfe“ das Thema der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung auf, es sollen hier Analyse- oder Sensibilisierungsarbeiten im Zusammenhang mit der Verankerung von horizontalen Themen wie Chancengleichheit (durch Begleitstudien, Beratungen für MultiplikatorInnen) etc. ermöglicht werden.

Nicht weiter explizit ausformuliert wurde die Barrierefreiheit im Zusammenhang mit dem Ausbau von F&E-Infrastruktur (IP 1a in Entwurfsfassung 1.0, Stand 12. Dezember 2013), diese wird jedoch so wie viele andere Maßnahmen im Kapitel zur Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung aufgenommen, welches bei investiven Projekten Kosten im Hinblick auf barrierefreies Bauen fördern kann. Weiters umfassen die Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen im Hinblick auf Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung Schulungen und Trainings, Beratungsleistungen bei Gründungen, Strategieentwicklungen etc.

Das Evaluierungsteam hat, während der Programmerstellung Ideen zu den bereits genannten Querschnittsthemen (Gleichstellung zwischen Männern und Frauen und Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung) eingebracht, die im Folgenden näher ausgeführt werden.

- **Erwerb von Führungskompetenzen als Förderbedingung**

Die Kplus-Evaluierung hat im Bereich Humanressourcen gezeigt, dass Kompetenzzentren Arbeitskulturen von ExpertInnenorganisationen reproduzieren (ähnlich, wie dies auch an Universitäten der Fall ist). Darüber hinaus sind die Rahmenbedingungen für Menschen mit Betreuungspflichten nicht immer ideal. Erst langsam beginnen Kompetenzzentren die Notwendigkeit von Humanressourcen-Management und des Erwerbs von Führungskompetenzen zu erkennen, um eine andere Arbeitskultur fördern zu können. Die Laura Bassi Centers haben daher den Erwerb von Führungskompetenzen zur Förderbedingung gemacht.

Das Evaluierungsteam schlägt den Erwerb von Führungskompetenzen als Förderbedingung als Maßnahme im Rahmen des IWB/EFRE vor, da man sozial innovativere Forschungsstrukturen entwickeln könnte, die fähig wären, den Nutzen aus diversen Teams (MigrantInnen, Frauen) zu ziehen.

- **Science-Center mit Fokus auf Frauen, MigrantInnen und Menschen mit Behinderung**

Die Einrichtung und der Betrieb von Science-Center (Beispiel-Projekt in IP 1a), die auf die Stimulierung neuer Lernformen im Bereich der MINT-Fächer ausgerichtet sind, könnten v.a. auch einen Fokus darauf legen, Mädchen/Frauen und Jugendliche mit Migrationshintergrund sowie Menschen mit Behinderung anzusprechen.

- **Innovationsberatung in verschiedenen Sprachen**

Innovationsberatung in verschiedenen Sprachen wäre eine Möglichkeit, Personen mit Migrationshintergrund stärker anzusprechen.

- **Inkubatorzentren als Anlaufstellen zur Förderung von Chancengleichheit**

Innerhalb der Maßnahme (IP 3a Maßnahme 2) „Dienstleistungsangebote von bestehenden Inkubatorzentren ausweiten bzw. ergänzen“, könnte der Aspekt der Chancengleichheit Anwendung finden. Innerhalb dieser Maßnahme sollen innovative und technologieorientierte GründerInnen, die von den Zentren betreut werden, unterstützt

werden. Mit dieser Art von Betreuung könnten Anreize für unterschiedliche Adressaten gesetzt werden, sich mit dem Thema auseinanderzusetzen.

- **Maßnahmen zur Gründungsmobilisierung**

Für Maßnahmen zur Gründungsmobilisierung werden folgende Beispiele, die auf Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund ausgerichtet sind, genannt.

- Frauen neigen aus diversen Gründen (Rollenbilder, seltener in Führungsfunktionen, weniger Eigenkapital, weniger risikofreudig als Männer) weniger zu Gründungen als Männer¹. Sie gründen mit weniger Kapital und haben schwerer Zugang zu Krediten/Fremdfinanzierungen, weil sie über weniger Sicherstellungen/Einkommen verfügen. Banken und Förderstellen sind angehalten, die Förderwürdigkeit weiblicher Gründungen differenziert zu bewerten und den Zugang zu Finanzkapital zu erleichtern. Sensibilisierung der Förderstellen ist angebracht, wo das erforderliche Förderkapital mögliche Fördersummen unterschreitet oder aufgrund von Teilzeit-Gründungen gleichzeitig Einkünfte aus der unselbständigen Arbeit vorliegen. Bei der Entwicklung von Finanzierungsinstrumenten müssen die Lebens- und Arbeitswirklichkeiten von Frauen im gleichen Maß berücksichtigt werden wie die von Männern.
- Gründerinnenagentur in Deutschland (bga)², die Fokus auf technologieintensive Gründungen von Frauen setzt.
- Beratungen für Menschen mit Behinderung, aufbauend auf Maßnahmen wie beispielsweise, jene der Wirtschaftskammer Österreich (Darlehen und / oder Zuschüsse für begünstigte Behinderte³)
- GründerInnenzentren für Menschen mit Behinderung, wie das GründerInnenzentrum für Menschen mit Handicap – chance.at⁴
- Services im Rahmen der Gründungsberatung sollten unterschiedliche Lebensrealitäten berücksichtigen: Vereinbarkeit von Selbständigkeit & Familie thematisieren, Beginnzeiten, barrierefreie Orte, Homepages, Broschüren zum Thema.

- **Beratungsleistungen im Zusammenhang mit wachsender Diversität**

In Bezug auf Beratungsleistungen im Zusammenhang mit Wachstumsphasen und Internationalisierung, sollten Unternehmen auch beraten werden, wie sie mit einer wachsenden Diversität der Belegschaft umgehen bzw. diese produktiv nutzen können (v.a. bei Internationalisierung – Erwerb von interkulturellen Kompetenzen ...). Wachstumsprozesse, die mit der Entwicklung neuer Produkte einhergehen, sollten unter Diversitätsaspekten stattfinden um Produkte zu entwickeln, die eine möglichst breite Zielgruppe ansprechen.

¹ Schiffbänker et al. (2007): Gründerinnen in Österreich.

² http://www.existenzgruenderinnen.de/DE/bga-Service/Ueber-bga/ueber-bga_node.html

³ https://www.gruenderservice.at/Content.Node/gruenden/Publikationen/Merkblaetter/menschen_mit_behinderung.pdf

⁴ <http://www.chance.at/>

Nachhaltige Entwicklung

Vor dem Hintergrund der globalen Ressourcenverknappung und eines verstärkten globalen Wettbewerbs sollen Akteure in ihren Nachhaltigkeitsbestrebungen gezielt unterstützt werden, um ihre Planungen und Aktivitäten ökologisch, aber auch ökonomisch und sozial zu optimieren. Ökologische Faktoren, die zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen sollen, wurden in allen Entwurfsfassungen (1.0, 2.0 und 3.0) des IWB/EFRE Programmes umfassend diskutiert, zurückzuführen auch auf den starken Fokus auf nachhaltige Entwicklung des Programms und der sich daraus ergebenden Verdoppelung der Mittel, die direkt in den Maßnahmen für den Übergang der CO₂-armen Wirtschaft eingesetzt werden.

- Der Ansatz der Nachhaltigen Entwicklung wird neben der unmittelbar auf CO₂-Senkung ausgerichteten Priorität 3 mehrheitlich in territorialen Themen durch die Ergänzung von Smart-City Ansätzen sowie die Umsetzung von Demonstrationsprojekten zur Förderung einer integrierten, nachhaltigen Stadtentwicklung bzw. von urbanen Technologien im Kommunikations-, Energie und Verkehrsbereich berücksichtigt.

Zudem werden in Bezug auf Nachhaltigkeit betriebliche F&E-Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und Energietechnologien sowie energieeffiziente Lösungen unterstützt und stärker sozialwissenschaftlich ausgerichtete Studien zur Untersuchung der Marktakzeptanz neuer innovativer CO₂-armer Technologien bei NutzerInnen gefördert.

5 Indikatoren, Monitoring und Evaluierung

5.1 RELEVANZ UND KLARHEIT DER VORGESCHLAGENEN PROGRAMMINDIKATOREN

Für die Programmperiode 2014-2020 hat die Europäische Union, aufbauend auf den Erfahrungen der bisherigen Programme und deren mangelnden Wirkungen, eine stärkere Ergebnisorientierung vorgesehen. Der Fokus liegt nun verstärkt auf Ergebnissen und Wirkungen, mit dem Ziel, die Ergebnisse in Zukunft überprüfbar zu gestalten. Damit verbunden spielen die *„Ermittlung von Indikatoren und die Vorkehrungen für Monitoring und Datenerhebung eine größere Rolle“*.

In folgendem Abschnitt wird erläutert, in welcher Form und inwieweit das Evaluierungsteam Input und Feedback auf die Prüfung der Ergebnis- und Outputindikatoren im Laufe der Programmplanung gegeben hat.

5.1.1 RELEVANZ

Ergebnisindikatoren

Die Ex-ante Evaluierung ist angehalten, die Programmplanung während der Programmierung, also im Zuge der Erstellung des Operationellen Programms, zu unterstützen. In sehr intensivem Austausch wurden auf Basis der ersten Entwurfsfassung des Operationellen Programms seitens des Evaluierungsteams Adaptierungsvorschläge im Hinblick auf Ergebnisindikatoren und Zielwerte gegeben. Diese wurden in die Entwurfsfassung 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) mehrheitlich übernommen.

Die von der Programmplanung erarbeiteten Indikatoren der Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) waren für eine Wirkungsabschätzung geeignet, gut gewählt und konnten die wichtigsten Effekte der Programmprioritäten widerspiegeln. Die vom Evaluierungsteam ergänzten Vorschläge beziehen sich auf zusätzliche Indikatoren (Tabelle 4 gibt einen Überblick darüber, zu welchen Ergebnisindikatoren Adaptierungsvorschläge und Anmerkungen gegeben wurden).

Im Detail wurden folgende Anmerkungen zu den Indikatoren gegeben.

Tabelle 4: Detailanmerkungen zur Relevanz der Ergebnisindikatoren

PA	TZ	IP	Beitrag zur Erreichung der spezifischen Ziel nach Investitionsprioritäten	Ergebnisindikatoren nach EK-Konzept im Rahmen des Policy Monitoring	Empfehlung Ex-ante Evaluierung
1	1	1a	Ausbau von Forschungs-kompetenzen und -infrastrukturen entlang regionaler Stärke- und Themenfelder.	Zahl der Beschäftigten an Technologiezentren	Da die Zahl der F&E-Beschäftigten ein entsprechender Indikator wäre um die Forschungskompetenz darzustellen, wird empfohlen die F&E-Beschäftigten heranzuziehen. Dieser Empfehlung wurde in den darauffolgenden Versionen nicht entsprochen.
1	1	1b	Vertiefung der Wissensintensität der österreichischen Wirtschaft.	Zahl der als Frontrunner zu klassifizierenden Unternehmen (Anzahl Beschäftigte > 50, Exportquote >=60 %, F&E >0 %)	<p>In der Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) wurde dieser Indikator noch herangezogen, um die bedeutende Stellung und Funktion der Frontrunner im österreichischen Innovationssystem darzustellen. Zusätzlich dazu hat das Evaluierungsteam empfohlen, den Indikator „Anteil der Frontrunner-Unternehmen an den gesamtwirtschaftlichen Unternehmen und Beschäftigten (in %) heranzuziehen.</p> <p>In der Entwurfsfassung 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) wurden dieser Indikator sowie die Empfehlung des zusätzlichen Indikators nicht berücksichtigt, sondern mit der Zahl der F&E-betreibenden Unternehmen (Version 2.0) und F&E-Beschäftigten ersetzt (Version 2.0 und 3.0).</p> <p>Neu (im Vergleich zur Entwurfsfassung 1.0, Stand 12. Dezember 2013) hinzu gekommen ist in der Version 3.0 der Indikator „Umsatzanteil junger Produkte“. Da dieser Indikator gemeinsam mit den F&E-Indikatoren die Wissensintensität der österreichischen Wirtschaft repräsentiert, ist diese Entscheidung durchaus nachvollziehbar.</p>

1	1	1b	Vertiefung der Wissensintensität der österreichischen Wirtschaft.	Zahl der systematisch F&E-betreibenden Unternehmen	Die Empfehlung, diesen Indikator mit dem Indikator der F&E-Beschäftigten zu ergänzen, wurde in der Entwurfsfassung 3.0 (Stand 25. März 2014) insofern entsprochen, als man diesen nicht ergänzend sondern anstelle der F&E-Beschäftigten herangezogen hat.
2	3	3a	Steigerung der Zahl von Unternehmensgründungen insbesondere innovations- und technologieorientierter Gründungen	Unternehmensgründungsrate	Das Evaluierungsteam hat zur Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) empfohlen, zusätzlich zur Unternehmensgründungsrate, die Überlebensrate nach drei Jahren heranzuziehen, diese Empfehlung wurde in den Entwürfen 2.0 und 3.0 nicht berücksichtigt.
3	4	4f	Auf- und Ausbau von F&E-Kompetenz im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien, Energietechnologien sowie energieeffizienten Lösungen mit CO ₂ -Bezug.	Anteil der innovierenden Unternehmen, die der „Senkung der Material- und Energiekosten je Einheit“ als Innovationsziel eine „große“ Bedeutung beimessen (in %).	Das Evaluierungsteam weist hin, dass im Rahmen der sechsten Innovationserhebung Öko-Innovationen (neue oder merklich verbesserte Produkte oder Prozesse, organisatorische Neuerungen oder Marktneuerungen, die im Vergleich zu anderen Alternativen eine positive Auswirkung auf die Umwelt haben) abgefragt wurden. Das Evaluierungsteam empfiehlt eine Aufnahme des Indikators Öko-Innovationen in die zukünftigen Innovationserhebungen und somit eine Übernahme in das Operationelle Programm.

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Outputindikatoren

Outputindikatoren sollen messen, ob und was durch die Durchführung der unterstützten Vorhaben erreicht wurde. Es gilt in diesem Abschnitt für das Evaluierungsteam zu bewerten, ob die gewählten Outputindikatoren für die zu unterstützenden Maßnahme relevant sind und ob der angestrebte Output zum Wandel in den Ergebnisindikatoren beitragen dürfte.

Das Evaluierungsteam kommt auf Basis den Entwurfsfassungen 2.0 (Stand 5. Februar 2014) und 3.0 (Stand 25. März 2014) zum Schluss, dass die gewählten gemeinschaftlichen und programmspezifischen Outputindikatoren prinzipiell alle als relevant für die geförderten Maßnahmen eingestuft werden können. Sie wurden ordnungsgemäß ausgewählt, spiegeln sich in den Ergebnisindikatoren wider und lassen erahnen, dass Änderungen beim Ergebnisindikator erreicht werden können.

Das Programm verwendet gemeinsame (wie in Anhang 1 der EFRE-Verordnung vorgeschlagen) und programmspezifische Outputindikatoren. Das Evaluierungsteam geht davon aus, dass programmspezifische Outputindikatoren in Fällen gewählt wurden, wo sie besser mit den Ergebnisindikatoren übereinstimmen, was durchaus sinnvoll erscheint.

Jedoch bedient sich das Programm im Fall zweier Investitionsprioritäten (6e, 9d) auch des Indikators „Zahl der Projekte“, der aus der Liste der gemeinsamen Indikatoren gestrichen wurde, da er keinen Output misst. Es ist nachvollziehbar, dass es nur eingeschränkt möglich ist, einen alternativen Indikator zu definieren, mit dem die Erreichung sehr unterschiedlicher Zielgruppen zum Ausdruck kommt.

5.1.2 KLARHEIT

Die Ex-ante Evaluierung sieht vor zu prüfen, ob die von der Programmplanung gewählten Indikatoren *„klar benannt, eindeutig und klar verständlich definiert sind“*.

Ergebnisindikatoren

Für die Mehrheit der erarbeiteten Indikatoren kann Klarheit jedenfalls bestätigt werden, da diese auf bestehenden Auswertungen des Österreichischen Statistischen Amtes, der Statistik Austria, beruhen [(beispielsweise auf der Erhebungen über Forschung und experimentelle Entwicklung (F&E) in Österreich und die Innovationserhebung (CIS)] und sich definitorisch an diese halten. Darüber hinaus bezieht sich etwa die F&E-Erhebung der Statistik Austria bei der Ermittlung der F&E-Indikatoren und der Erstellung von F&E-Statistiken auf die von der EU vollinhaltlich übernommenen Richtlinien und Standards des Frascati Manuals, was außerdem die internationale Vergleichbarkeit gewährleistet. Gleiches gilt für die Innovationserhebung (CIS), die standardisierte national und international vergleichbare statistische Daten ermittelt. Indikatoren die Energiebilanz betreffend (energetischer Endverbrauch (EEV), Anteil erneuerbarer Energien), stellen eine Grundlage für die Berechnung der Kyoto-relevanten, energiebasierten Treibhausgasemissionen Österreichs (Referenzanalyse) durch das UBA und die EU dar, werden jährlich erhoben und sind demnach ebenfalls als klar und verständlich einzustufen.

In Bezug auf die Klarheit von Ergebnisindikatoren, die im Rahmen einer Befragung (von Stakeholdern oder Akteuren) herangezogen werden, bleibt zu sagen, dass eine klare Definition dieser ebenfalls gewährleistet sein muss. Der Wortlaut sollte in der Abfrage derselbe sein, wie im Programm definiert.

Änderungs- bzw. Ergänzungsvorschläge, die keine grundlegenden methodischen Adaptierungen zur Folge hatten, wurden seitens des Evaluierungsteams in einem interaktiven Prozess eingebracht und in die zweite Entwurfsfassung übernommen.

Tabelle 5: Detailanmerkungen zur Klarheit der Ergebnisindikatoren

PA	TZ	IP	Ergebnisindikatoren nach EK-Konzept im Rahmen des Policy Monitoring	Empfehlung Ex-ante Evaluierung
1	1	1a	Anzahl der ForscherInnen, VZÄ (öffentlicher und kooperativer Sektor)	<p>Der in der Entwurfsfassung 1.0 (Stand 12. Dezember 2013) herangezogene Indikator „Anzahl der ForscherInnen“ in VZÄ im öffentlichen und kooperativen Sektor, umfasste im öffentlichen Sektor lediglich die Hochschulen.</p> <p>Das Evaluierungsteam schlug vor, den Indikator genauer zu definieren bzw. auf den gesamten öffentlichen Sektor (eventuell auch auf den privaten gemeinnützigen Sektor) auszuweiten.</p> <p>Option 1: Anzahl der ForscherInnen, VZÄ (Hochschulsektor und kooperativer Sektor)</p> <p>Option 2: Anzahl der ForscherInnen, VZÄ (öffentlicher und kooperativer Sektor)</p> <p>Option 3: Anzahl der ForscherInnen, VZÄ (öffentlicher und kooperativer Sektor, und privater gemeinnütziger Sektor)</p> <p>Die Programmplanung entschied sich für Option 2, was vom Evaluatorenteam jedenfalls positiv bewertet wird.</p>
1	1	1a,b	Zahl der innovierenden Unternehmen mit Kooperationen Wissenschaft	<p>Da die Innovationserhebung (CIS) verschiedene Einrichtungen im Begriff „Wissenschaft“ vereint, wurde empfohlen, diesen genauer auszuweisen. Die „Wissenschaft“ definiert sich dabei folgendermaßen: „Universitäten, Fachhochschulen oder andere höhere Bildungseinrichtungen“ plus sonstige staatliche oder öffentliche Forschungseinrichtungen“.</p> <p>In der zweiten (Stand 5. Februar 2014) und dritten (Stand 25. März 2014) Entwurfsfassung des Operationellen Programms wurde diese Definition in den Fußnoten übernommen.</p>

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Outputindikatoren

Für die Wahl der Outputindikatoren bietet die EFRE-Verordnung 1301/2013 im Anhang I gemeinsame Outputindikatoren für die EFRE-Unterstützung im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ an. Das Operationelle Programm bedient sich einerseits dieser gemeinsamen Outputindikatoren, andererseits auch programmspezifischer Outputindikatoren. Generell sind die Indikatoren klar definiert, jedoch ist Aufmerksamkeit auf Definition und/oder Ausrichtung der programmspezifischen und gemeinschaftlichen Indikatoren zu richten. So lautet

beispielsweise die offizielle deutsche Übersetzung des von der Europäischen Kommission angebotenen Indikators „Number of new researchers in supported entities“ „Zahl der neuen Wissenschaftler in unterstützten Einrichtungen“, wohingegen im Operationellen Programm dieser Indikator als „Zahl neuer F&E-Beschäftigter in unterstützten Einrichtungen“ bezeichnet wird. Es wird darauf zu achten sein, dass eine mögliche EU-weite Definition mit der österreichischen kohärent ist.

Im Wortlaut unterschiedlich, aber mit derselben Bedeutung sind beispielsweise der gemeinschaftliche Indikator „Beschäftigungszunahme in geförderten Unternehmen“ und der im IWB/EFRE-Programm herangezogene Indikator „Steigerung der Beschäftigung in geförderten Unternehmen“. Grundsätzlich ist gegen solche sprachlichen Abweichungen nichts einzuwenden, solange wie o.e. die Kohärenz gegeben ist. Zusammenfassend sind die im Operationellen Programm gewählten Indikatoren trotz dieser einzelnen Unschärfen klar und verständlich definiert.

5.2 QUANTIFIZIERTE BASIS- UND ZIELWERTE

Ergebnisindikatoren

Die Dachverordnung schreibt in den Allgemeinen Bestimmungen zu den ESI-Fonds (Artikel 27 Absatz 4) vor, dass in jeder Priorität *„als Grundlage für die Begleitung, die Bewertung und die Überprüfung der Leistung die qualitativ oder quantitativ formulierten Indikatoren und entsprechenden Ziele im Einklang mit den fondsspezifischen Regelungen für die Bewertung der Fortschritte bei der Durchführung der Programme zum Erreichen der Ziele festgelegt“* werden sollen.

Die Ex-ante Evaluierung steht demnach vor der Herausforderung, zu untersuchen, inwieweit die Ausgangswerte für die Ergebnisindikatoren verfügbar sind, gegebenenfalls die Ausgangswerte zu ermitteln und zu prüfen, ob die Zielwerte realistisch und die Zielwertfestlegung nachvollziehbar erfolgt ist.

Die Verfügbarkeit der Ausgangswerte kann aufbauend auf der Verfügbarkeit der Ergebnisindikatoren als solche bestätigt werden, insofern es sich bei den Ergebnisindikatoren um öffentlich zugängliche handelt.

In Bezug auf die Angemessenheit der Zielwerte wurden seitens des Evaluatorenteams Untersuchungen angestellt, um eine realistische und dennoch ambitionierte Zielwertfestlegung zu gewährleisten. Vorschläge dazu finden sich in Tabelle 6.

Tabelle 6: Detailanmerkungen zu den quantifizierten Basis- und Zielwerten der Ergebnisindikatoren

IP	Ergebnisindikatoren nach EK-Konzept im Rahmen des Policy Monitoring	Basiswert	Zielwert	Empfehlung Ex-ante Evaluierung
1a	Anzahl der ForscherInnen, (öffentlicher und kooperativer Sektor)	16.473 (2010)	Entwicklungsrichtung: Stabilisierung der Beschäftigung im öffentlichen Forschungssektor durch verbesserte Möglichkeiten für Drittmittel-/Auftragsforschung. Damit Unterstützung der Erreichung des österreichischen Forschungsquoten-Ziels 3,76 % bis 2020.	Das Evaluierungsteam weist darauf hin, dass dieses Ziel (abgesehen von wenigen Bundesländern, wie beispielsweise der Steiermark) ambitioniert ist, und Maßnahmen im Operationellen Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020“ nur einen Beitrag zur Erreichung des österreichischen Forschungsquoten-Ziels beitragen kann.
1a,b	Zahl der innovierenden Unternehmen mit Kooperation Wissenschaft	1.801 (2010)	Absicherung der international guten Performance Österreichs in Wirtschaft-Wissenschaft Zusammenarbeit. Die Zahl der mit der Wissenschaft kooperierenden Unternehmen steigt (Korridor + 3 %-5 % – korrespondierend mit der Entwicklung der Zahl der innovierenden Unternehmen).	Das Evaluierungsteam hat zu diesem Indikator die Entwicklungsdynamik der Vergangenheit erhoben und zur Verfügung gestellt, um so die Quantifizierung des Zielwertes zu erleichtern. Zahl der innovierenden Unternehmen mit Kooperation Wissenschaft: 2006-2008: 1.500
1b	Zahl der systematisch F&E-betreibenden Unternehmen.	2.700 (2010)	Beitrag zum österreichischen Ziel, die Zahl der systematisch F&E-betreibenden Unternehmen auf 3.375 zu steigern (+25 % gegenüber	Da es sich beim Basiswert um einen geschätzten Wert (basierend auf der FTI-Strategie des Bundes) handelt und dieser mit sehr zurückhaltenden Zukunftserwartungen angesetzt wurde (tatsächlicher Wert für 2009: 2.946, 2011: 3.384) konnte das Ziel einer 25 %-Steigerung bereits (mit 2011) erreicht werden.

			2010).	
1b	Zahl innovierender Unternehmen in Warenerzeugung	4.084 (2010)	Steigerung der Zahl der innovierenden Unternehmen (Korridor: 3 %-5 %).	Die Zahl der innovierenden Unternehmen ist ausgehend vom CIS 2008 auf CIS 2010 nur um 0,64 % gestiegen. Es wurde im Zuge der Erstellung der Entwurfsfassung 2.0 (Stand 5. Februar 2014) empfohlen, das Ziel nicht zu ambitioniert zu setzen. Das Ziel (gesetzt in der Entwurfsfassung 2.0), eine leichte Steigerung zu erreichen, ist aufgrund des leichten Anstieges in den vergangenen Jahren gerechtfertigt.
3a	Unternehmensgründungsrate	5,9 % (2011)	Mit Programmmitteln soll ein Beitrag geleistet werden, durch zielgruppenorientierte Beratungsangebote das Aktivitätsniveau zu stabilisieren. Entwicklungsrichtung: Stabilisierung	Das Evaluierungsteam hat empfohlen, aufgrund der Dynamik der Unternehmensgründungsrate der letzten zehn Jahre, den Zielwert nicht zu hoch anzusetzen, da dieser in den vergangenen Jahren rückläufig war. Diese Empfehlung wurde in der Entwurfsfassung 2.0 (Stand 5. Februar 2014) angenommen. Unternehmensgründungsrate: 2005: 7,5 % 2010: 6,5 % 2011: 5,9 %
3a	Überlebensrate nach drei Jahren	69,5 % (2008 /2011)		Das Evaluierungsteam hat empfohlen, zusätzlich zum Indikator der Unternehmensgründungsrate, die Überlebensrate nach drei Jahren heranzuziehen. Für diesen zusätzlichen Indikator wird nahe gelegt, den Zielwert aufgrund des Trends nicht zu hoch anzusetzen. Überlebensrate nach drei Jahren: 2004/2007: 72,5 % 2008/2011: 69,5 %
3d	Investitionen in KMU in Mio.	3.879 Mio.	Beitrag zur Anhebung des derzeit niedrigen Investitionsniveaus. Entwicklungsrichtung: Stabilisierung und leichte Steigerung	Es wurde vom Evaluierungsteam aufmerksam gemacht, dass der Zielwert moderate Zuwächse berücksichtigen sollte und insofern nicht zu ambitioniert ausfallen sollte: In der Warenerzeugung und in den wissensintensiven Dienstleistungen ist von 2008 auf 2009 ein starker Rückgang zu erkennen, von 2009/2010 bis 2011 steigen sie langsam wieder an, können den Wert von 2008 allerdings nicht erreichen.

3d	Investitionen in KMU in Mio. (Tourismus)	1.038 Mio.	Beitrag zur Stabilisierung des rückläufigen Investitionsniveaus. Entwicklungsrichtung: Stabilisierung	Das Evaluierungsteam hat empfohlen, den Zielwert (aufbauend auf den moderaten Zuwächsen) nicht zu ambitioniert zu setzen: In KMUs im Tourismus gingen die Investitionen von 2008 bis 2011 kontinuierlich zurück.
4b	Sektoraler energetischer Endverbrauch (TJ) in Unternehmen bezogen auf den Produktionswert (TJ/Mio.) in Unternehmen	1,83 TJ/Mio. (2011)	Durch Programmmittel wird insbesondere für den Unternehmenssektor ein Beitrag zur Steigerung der Energieeffizienz angestrebt und dadurch die Erreichung der Klimaziele von der Europastrategie 2020 unterstützt. Entwicklungsrichtung: jährlicher Steigerung von rd. 5 % bei der Energieeffizienz in Unternehmen.	Das Evaluierungsteam hat zu diesem Indikator die Entwicklungsdynamik der Vergangenheit erhoben und zur Verfügung gestellt, um so die Quantifizierung des Zielwertes zu erleichtern. Die Entwicklungen deuten darauf hin, dass die erwartete Steigerung der Energieeffizienz eintreten kann. Zwischen 2003 und 2011 konnte die Energieeffizienz jährlich um 4,59 % gesteigert werden, jedoch ist die Schwankungsbreite der Veränderungen sehr groß. Während in den Jahren 2009 und 2010 jeweils ein moderates Ansteigen des sektoralen EE bezogen auf den Produktionswert beobachtet werden konnte, fand von 2010 auf 2011 eine Steigerung der Energieeffizienz von hohen 10,04 % statt.
4b	Anteil erneuerbarer Energieträger (TJ) in Unternehmen bezogen auf den sektoralen energetischen Endverbrauch	9,7% (2011)	Steigerung des Anteils erneuerbarer Energieträger bezogen auf den sektoralen energetischen Endverbrauch in Unternehmen auf 12-13 %. Beitrag zur Unterstützung des gesamtösterreichischen Ziels die Energieträger am Endverbrauch auf 34 % zu erhöhen.	Seitens des Evaluatorenteams wird empfohlen, bei der Zielwertquantifizierung die moderaten Entwicklungen der letzten Jahre zu berücksichtigen: Das Durchschnittswachstum zwischen 2004 und 2011 betrug zwar 10,85 %, jedoch konnten EE in den letzten beiden Jahren nur um 1,09 % bzw. 3,5 % zulegen und damit deutlich höheren Zuwachsraten aus früheren Jahren nicht gehalten werden.

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Outputindikatoren

Für eine Beurteilung der Zielwerte der Outputindikatoren, hat das Evaluierungsteam Referenzwerte aus der vergangenen Strukturfondsperiode 2007-2013 in aggregierter Form herangezogen. Aufbauend darauf konnten (auf Basis der Entwurfsfassung 2.0) Vergleiche

angestellt und Aussagen über die für die Periode 2014-2020 gewählten Zielwerte getätigt sowie Empfehlungen gegeben werden.

Es fällt auf, dass die Zielwerte insgesamt für die Periode 2014-2020 niedriger als für die Periode 2013-2020 sind, dies lässt sich aber jedenfalls auf die Mittelreduktion zurückzuführen. So stehen in der Programmperiode 2014-2020 in etwa die Hälfte der Mittel im Vergleich zur Vorperiode zur Verfügung (von 1,4 Mrd. in 2007-2013 auf 0,7 Mrd. 2014-2020).

Tabelle 7 zeigt, dass die Zahl der Projekte mit 1.818 um mehr als die Hälfte niedriger ist als der Zielwert für die Periode 2007-2013 (4.300), wobei der Ist-Wert (Stand 31.12.2011) bereits bei 7.339 lag. In Anbetracht der Tatsache, dass mehr investive Projekte (Zielwert: 1.299) und weniger Softmaßnahmen (432) gefördert werden sollen, ist eine geringere Projektanzahl argumentierbar, könnte aber aufgrund der tatsächlichen Projektanzahl (mit Dez. 2011) auch höher ausfallen.

In Bezug auf die neu zu schaffenden Arbeitsplätze hat sich laut Monitoring gezeigt, dass bis 2011 bereits mehr als 7.700 neue Arbeitsplätze geplant bzw. realisiert wurden, was einerseits den Zielwert von 2007-2013 und deutlich den Zielwert von 2014-2020 mit 2.633 übersteigt.

Im Gegensatz zu den bisher genannten Indikatoren konnte die Zahl der F&E-Beschäftigten bis 2011 noch nicht übererfüllt werden, fraglich ist, ob sie mit Ende des Programms in bzw. über den Erwartungen liegen wird. Auch wenn mit 198,2 Mio. € für die kommende Programmperiode ein großer Anteil der zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel in dieser Prioritätsachse liegt, wird empfohlen, den Wert nicht zu hoch anzusetzen.

Tabelle 7: Quantifizierung der Outputindikatoren 2007-2013/2014-2020

	Ist 31.12.2011	Zielwerte	
	2007-2013	2007-2013	2014-2020
Zahl der Projekte gesamt	7.339	4.300	1.818
Geplante Zahl der neu zu schaffenden Arbeitsplätze (VZÄ)	7.719	6.876	2.633
...davon gepl. Zahl der neu zu schaffenden F&E-Arbeitsplätze	764	862	633
Unterstütztes Investitionsvolumen (in Mio. €)	3.468	3.750	1.327
Verringerung von Treibhausgasen in t	200.269	296.900	360.987 (ohne ST 4e)

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Der Zielwert für 2014-2020 in Bezug auf das unterstützte Investitionsvolumen (in Mio. €) scheint niedrig, dadurch aber leicht erreichbar zu sein.

Hinsichtlich der Verringerung der Treibhausgasemissionen in Tonnen konnte das Evaluierungsteam aufgrund von Diskrepanzen bei den Zielwerten nicht nachvollziehen, ob der Zielwert für 2014-2020 eventuell überschätzt wurde oder ob es sich bei dem Wert um eine Gesamtsumme über den gesamten Zeitraum handelt und nicht um den jährlichen Zielwert.

Das Evaluierungsteam hat empfohlen, die Zielwerte für 2014-2020 noch einmal zu prüfen.

5.3 EIGNUNG DER ETAPPENZIELE

Bei der Beurteilung der Eignung von Etappenzielen (gemäß Artikel 55 Absatz 3 Buchstabe k der ESI-Verordnung) geht es um die Frage, ob geeignete Etappenziele für jede Prioritätsachse gewählt wurden, ob diese auch tatsächlich relevant sind und ob die festgelegten kumulativen Ziele realistisch erreicht werden können. Die Ex-ante Evaluierung konnte bereits im Rahmen der Diskussion zur Quantifizierung der Indikatoren einen wesentlichen Beitrag zur Zielwertdiskussion leisten, indem sie die Auswahl der Indikatoren, aber auch die Diskussion von Zielwerten entsprechend realistischer Entwicklungen in den kommenden Jahren unterstützt hat.

Die Programmplanungsbehörde hat im vorliegenden Operationellen Programm IWB/EFRE für jede Prioritätsachse finanzielle Indikatoren sowie bereits im IWB/EFRE-Programm enthaltene Outputindikatoren sowie Zielwerte für die Jahre 2018 und 2023 definiert.

In Bezug auf die seitens der Programmgestaltung festgelegten Zwischenziele per 31.12.2018 und Ziele per 31.12.2023 kann bestätigt werden, dass diese realistisch sind und erreicht werden dürften.

Die Outputindikatoren „Private Investitionen“ (Prioritätsachsen 1-3) sowie „Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Strategien leben“ (Prioritätsachse 4) sind geeignete und relevante Indikatoren, um den Fortschritt nach der relativ kurzen Programmlaufzeit darzustellen. Grundsätzlich gäbe es eine Reihe von alternativen Outputindikatoren, die angemessen wären, da sich die Wirkung jedoch erst später entfalten könnte, ist es durchaus sinnvoll, Indikatoren heranzuziehen, die einfach zu erheben sind und den Fortschritt des Programms aufzeigen. Da es also schwierig wird, die Wirkung während der Programmlaufzeit darzustellen, ist es aus der Sicht der Evaluatoren umso wichtiger, im Sinne einer „strategic intelligence“ ein gut durchdachtes Monitoring und Evaluierungssystem für die kommende Programmlaufzeit aufzubauen.

5.4 ADMINISTRATIVE LEISTUNGSFÄHIGKEIT, DATENERHEBUNGSVERFAHREN UND EVALUIERUNG

Operationelle Programme haben auch Angaben zu den Durchführungsbestimmungen zu enthalten, so zum Beispiel die Benennung der für die Durchführung zuständigen Stellen sowie der Durchführungsverfahren, die Beschreibung der Begleitungs- und Bewertungssysteme, Partnerschaftsvereinbarungen etc., mit denen den Anforderungen in Bezug auf Begleitung und Bewertung entsprochen wird.

Die nach der politischen Entscheidung für ein österreichweites IWB/EFRE-Programm durchgeführten Abstimmungsrunden (abgeleitet von den Erfahrungen) haben zu einer klaren und sinnvollen Struktur und Verteilung der Maßnahmenverantwortlichkeit geführt und zuständige Behörden und Stellen definiert.

Weiters dargelegt wird die Begleitung des operationellen Programms IWB/EFRE, inhaltlich eingebettet in das strategische Konzept der Partnerschaftsvereinbarung „STRAT.AT 2020“, und der dazu im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz vorgesehenen strategischen Umsetzungsbegleitung. Darüber hinaus wird die Einrichtung eines Begleitausschusses festgelegt, in dem alle relevanten Stakeholder der Implementierung vertreten sind, um gegebenenfalls zusätzliche Strukturen und Mechanismen zur Programmbegleitung zu definieren. Für die während der Programmlaufzeit vorgesehenen Evaluierungen soll spätestens ein Jahr nach OP-Genehmigung ein Evaluierungsplan an den Begleitausschuss ergehen.

In Hinblick auf die Verpflichtung, den Verwaltungsaufwand für die Empfänger zu verringern, wurde von den neun österreichischen Bundesländern in Abstimmung mit dem Bund die Entscheidung getroffen, ein gemeinsames Operationelles Programm für das Ziel IWB/EFRE für die Periode 2014-2020 einzurichten. Diese Reform wird durch ein Paket an Maßnahmen (unter dem Titel „EFRE-Reformagenda 2014-2020) unterstützt und hat die Optimierung des Gesamtsystems inne. Damit sollen diese durch die angestrebte Steigerung der Robustheit, Effizienz und Leistungsfähigkeit die Sicherheit sowie die Transparenz für die Endbegünstigten erhöhen und zu administrativen Erleichterungen führen, was durchaus zu begrüßen ist. Viele dieser geplanten Maßnahmen werden durch die in der Periode 2014-2020 in Österreich nunmehr gebündelte Programmverwaltung erst ermöglicht; in Bezug auf den Aufbau des EFRE-Monitoringsystems in Österreich sowie dessen Funktionsweise und den damit gewährleisteten elektronischen Datenaustausch zwischen Österreich und der Kommission sind noch bundesweite Abstimmungsprozesse ausständig. Es wird empfohlen, bei den einzelnen Vorgängen jeweils eine möglichst effiziente Gestaltung anzustreben.

6 Übereinstimmung der finanziellen Zuweisung

Kapitel 6 widmet sich der Untersuchung, ob die Zuweisungen der Finanzmittel im Einklang mit den ermittelten Herausforderungen bzw. Bedürfnissen und mit den in den Verordnungen festgelegten Regelungen zur Konzentration auf die bedeutendsten Ziele konzentriert werden. Das Evaluierungsteam hat versucht herauszuarbeiten, ob die Programmziele mit den jeweils zugewiesenen Mitteln erreicht werden können bzw. die zugewiesenen Mittel auch dort eingesetzt werden, wo der größte Bedarf identifiziert wurde.

Vorwegzunehmen ist, dass sich das Programm IWB/EFRE 2014-2020 als ergänzendes Instrument im gesamtösterreichischen Förderungsportfolio versteht, was sich auch an der Mittelbeschränkung des Programms festmacht.

Die Programmplanungsbehörde gibt, wie in der ESIF-VO gefordert, für jede Prioritätsachse sowie jedes Thematische Ziel den Betrag der Mittelausstattung an.

Tabelle 8: Mittelausstattung nach Prioritätsachsen

Prioritätsachse	EFRE (in Mio. Euro)	Anteil PA in % an EFRE gesamt
PA 1: FTI	198,19	37,0 %
PA 2: KMU	171,17	31,9 %
PA 3: CO ₂	105,21	19,6 %
PA 4: Städtische und Territoriale Dimension	40,24	7,5 %
PA 5: Technische Hilfe	21,45	4,0 %
Gesamt	536,26	100,0 %

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Tabelle 9: Mittelausstattung nach Thematischen Zielen

Thematisches Ziel	EFRE (in Mio. Euro)	Anteil TZ in % an EFRE gesamt
TZ 1: Stärkung von Forschung, technol. Entwicklung und Innovation	198,19	37,0 %
TZ 3: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU	171,17	31,9 %
TZ 4: Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO ₂ -Emissionen	116,71	21,8 %
TZ 6: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	7,00	1,3 %
TZ 8: Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	12,50	2,3 %
TZ 9: Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung	9,24	1,7 %
Technische Hilfe	21,45	4,0 %
Gesamt	536,26	100,0 %

Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

In der Praxis ist das EFRE-Programm als ergänzendes regionalpolitisches Element in Österreich zu sehen, bei dem die tatsächliche zu erwartende Wirkung des Programms aufgrund der Finanzmittelausstattung darin liegt, Beiträge zu intendierten Entwicklungen in den Regionen zu leisten. Die zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel sind sowohl im europäischen Vergleich als auch in Relation zu den durch Bund und Ländern national eingesetzten Mitteln begrenzt (von 1,4 Mrd. in der Programmperiode 2007-2013 auf 0,7 Mrd. für 2014-2020), dennoch kann aufgrund der EFRE-Mittelzuweisung ein klarer Fokus ausgehend vom Bedarf auf das Thematische Ziel 1 (FTI) mit 37 % gefolgt vom Thematischen Ziel 3 (KMUs) mit 32 % und 4 (CO₂) mit 22 % erkannt werden, und die Konsistenz der finanziellen Zuweisung mit den im Programm gesetzten Zielen bestätigt werden (Tabelle 9). Die Prioritätsachse der städtischen und territorialen Dimension umfasst die Thematischen Ziele 4, 6, 8 und 9 und nimmt mit 7,5 % der Mittelausstattung den vierten Platz vor der Technischen Hilfe mit 4 % ein (Tabelle 8).

In Hinblick auf die Umsetzung der gesetzten Maßnahmen und Ziele wurden aus der heutigen Sicht realistische Annahmen getroffen. Das Programm IWB/EFRE lässt durchaus einen Beitrag zum gesamtösterreichischen Förderungsportfolio vermuten.

7 Beitrag zur Strategie Europa 2020

Der Beitrag des Programms zur Strategie Europa 2020 ist hoch, da eine große Übereinstimmung der Programmziele mit den Europa 2020-Zielen besteht und den Empfehlungen des Positionspapiers grundsätzlich entsprochen wird. In den thematischen Prioritätsachsen spiegeln sich die Europa 2020-Themen weitgehend wieder. Das Programm konzentriert sich jedoch vorwiegend auf die intelligente und nachhaltige Dimension des Wachstums, da naturgemäß die integrative Dimension des Wachstums im Wesentlichen durch das ESF-Programm abgedeckt wird. Die Prioritätsachsen 1 und 2 unterstützen intelligentes Wachstum, die Prioritätsachse 3 nachhaltiges Wachstum. Lediglich Prioritätsachse 4 ist nicht eindeutig einer der drei Wachstumsdimensionen zuzuordnen: unter dem Thema „Städtische Dimension und territoriale Dimension“ finden sich sowohl Aspekte nachhaltigen Wachstums (IP 4e) als auch integrativen Wachstums (IP 6e).

Die tatsächliche Wirkung des Programms wird aufgrund der verfügbaren Finanzmittel vermutlich beschränkt bleiben. Daher kann das EFRE-Programm in der Praxis nur als komplementäres Element gesehen werden. Die Autoren sind sich dessen bewusst und verstehen dieses explizit als „ergänzendes Instrument im gesamtösterreichischen Förderungsspektrum“ (Seite 12). Gemessen an den beschränkten finanziellen Mitteln ist der Beitrag zu Europa 2020 dennoch potentiell hoch, nicht zuletzt da zum Teil relativ kostengünstige Maßnahmen gefördert werden, die unter geeigneten Bedingungen eine große Wirkung entfalten können (z.B. Strategieentwicklung in IP 4e).

8 Strategische Umweltprüfung

Das österreichische Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020 (IWB/EFRE 2014-2020)“ wurde gemäß Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) unterzogen, die parallel zur Programmerstellung durchgeführt wurde.

Das Programm adressiert in seiner inhaltlichen Schwerpunktsetzung primär regionalwirtschaftliche Zielsetzungen, aber auch zentrale umweltrelevante Zielsetzungen, nämlich die Reduktion der CO₂-Emissionen. Das Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ weist im Vergleich zu sonstigen EU-Programmen (wie ELER) sowie im Vergleich zu national finanzierten Förderungen allerdings ein eingeschränktes Mittelvolumen auf. Darüber hinaus tragen der Fokus ausgewählter übergeordneter Strategien (Europa 2020 etc.) auf die Themen Nachhaltigkeit, Energieeffizienz etc. sowie auch Kontrollfunktionen (Umweltverträglichkeitsprüfungen etc.) dazu bei, die negativen Auswirkungen des Programms auf die Umwelt a priori einzuschränken bzw. positive Wirkungen zu erzielen.

Aus dem Umweltbericht zur SUP geht für den definierten Untersuchungsrahmen unter Bezugnahme auf relevante Schutzgüter/-interessen, die anhand wesentlicher Umweltschutzziele (international, gemeinschaftlich, national und regional) eruiert und mittels geeigneter Indikatoren abgebildet und bewertet wurden, hervor, dass der Umweltzustand einiger Schutzgüter/-interessen deutliche negative Ausprägungen aufweist, insbesondere bzgl. Luftschadstoffen sowie in weiterer Folge im Hinblick auf die Klimaziele. Ein einheitlicher Trend ist bei den betrachteten Indikatoren nicht festzustellen, bspw. wird die Entwicklung einer Vielzahl der für die Schutzgüter Biologische Vielfalt, Landschaft und Boden relevanten Indikatoren aufgrund von fortschreitender Versiegelung u.Ä. negativ bewertet. Im Gegensatz dazu weisen die Trendbewertungen der Indikatoren des Schutzgutes Wasser sowie auch die Effizienzindikatoren (Energie, Materialverbrauch) eine positive Entwicklung auf.

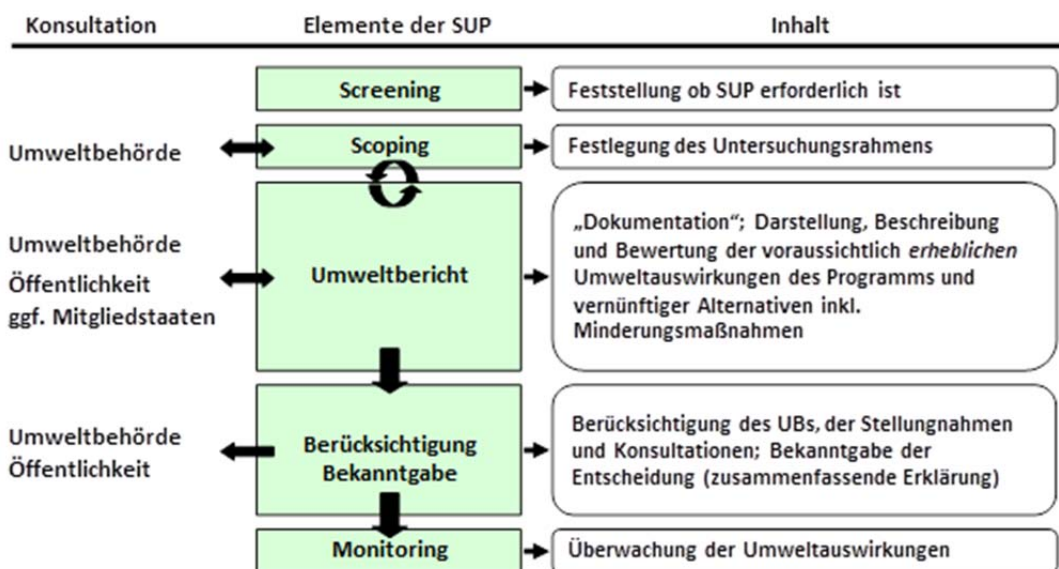
Die Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen des Programms „IWB/EFRE 2014-2020“ ergab, dass keine erheblichen negativen Umweltauswirkungen durch das Programm zu erwarten sind, was auch für die Bewertung der kumulativen und synergetischen sowie der grenzüberschreitenden Auswirkungen gilt. Als Grund gilt vor allem, dass das Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ einen hohen Anteil an Softmaßnahmen umfasst, von denen per se keine unmittelbaren Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Mittelbare Auswirkungen wurden bei der Bewertung der Maßnahmen mitgedacht und flossen – sofern relevant – in die Bewertung ein. Investive Maßnahmen des Programms beziehen sich zu einem großen Teil auf die Umsetzung von Pilot- und Demonstrationsobjekten, auf innovationsfördernde, wachstumsorientierte Maßnahmen für Unternehmen und auf Forschungs- und Innovationsinfrastruktur. Die konkreten Maßnahmenbeschreibungen lassen keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt erwarten, auch weil nicht von einer starken räumlichen Konzentration in der Umsetzung ausgegangen werden kann.

Ein dominantes Thema, das positive Umweltauswirkungen erwarten lässt, ist die Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie die Steigerung der Ressourceneffizienz. Leicht negative Auswirkungen auf die Umwelt lassen sich vor allem durch die allfällige Umsetzung von

baulichen Maßnahmen erwarten, insbesondere, wenn sich diese in peripheren Regionen befinden. Diese potentiell negativen Auswirkungen sollen durch die Bevorzugung von bereits versiegelten Flächen (bspw. Nutzung von Industriebrachen) gegenüber Freiflächen sowie durch die Sicherstellung einer angemessenen Anbindung an den öffentlichen Verkehr/ nicht-motorisierten Individualverkehr reduziert bzw. verhindert werden. Seitens des SUP-Teams vorgeschlagene Alternativen bzw. Ausgleichs-/Minderungsmaßnahmen wurden im Rahmen der Programmerstellung berücksichtigt und in das Operationelle Programm integriert.

Zusätzlich wurde im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung das (u.a.) zur Berücksichtigung der formalen Anmerkungen der Europäischen Kommission vom Juli 2014 überarbeitete Operationelle Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ (Bearbeitungsstand 12. November 2014) hinsichtlich neuer bzw. veränderter zu erwartender Umweltauswirkungen geprüft. Zusammenfassend konnte festgestellt werden, dass die Überarbeitung des Operationellen Programms keine neuen oder zu erwartend geänderten Umweltauswirkungen nach sich ziehen wird. Die Überarbeitungen des inhaltlichen Maßnahmenteils des Operationellen Programms, welcher für die SUP insbesondere von Bedeutung ist, betreffen vor allem die Struktur des Programms. Aufgrund der Beibehaltung der Maßnahmeninhalte ist nicht mit geänderten Umweltauswirkungen des überarbeiteten Operationellen Programms zu rechnen. Die vorgenommene Überarbeitung der Zuteilung einzelner Maßnahmen zu den Prioritätsachsen sowie die geänderte finanzielle Gewichtung stellen aus Umweltsicht ebenfalls keine Grundlage für neue oder geänderte Umweltauswirkungen des Operationellen Programms dar. Die ursprüngliche Bewertung des Operationellen Programms (Bearbeitungsstand 5. Februar 2014) bleibt daher auch für die überarbeitete Version gültig.

Abbildung 6: Phasen der Strategischen Umweltprüfung



Quelle: eigene Zusammenstellung, JR-POLICIES, 2014

Der Umweltbericht und die zusammenfassende Erklärung zur strategischen Umweltprüfung wurden als eigenständige Dokumente eingebracht.

9 Zusammenfassung

Die Erstellung des Operationellen Programms IWB/EFRE 2014-2020 wird als Multilevel-Governance Prozess gesehen und bietet die Möglichkeit, eine integrierte Gesamtstrategie unter Einbeziehung von Konzepten und Strategien auf regionaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene unter Einbindung mehrerer Politikfelder zu entwickeln.

Der Beitrag des Operationellen Programms zur Strategie Europa 2020 ist potentiell hoch, den Empfehlungen des Positionspapiers der Europäischen Kommission wird weitgehend entsprochen und es besteht eine große Übereinstimmung der Programmziele mit den Europa 2020-Zielen. In der Praxis ist das EFRE-Programm jedoch nur als ergänzendes regionalpolitisches Element in Österreich zu sehen, bei dem die tatsächliche zu erwartende Wirkung des Programms aufgrund der Finanzmittelausstattung (rund 536 Mio. Euro EFRE-Mittel für 2014-2020) darin liegt, Beiträge zu intendierten Entwicklungen in den Regionen zu leisten. Die Ausrichtung des Programms lässt grundsätzlich einen Beitrag zu Europa 2020 erwarten, da u.a. eine über das Mindestmaß hinausgehende Konzentration auf die Thematischen Ziele 1 (FTEI), 2 (KMU) und 4 (CO₂-Reduktion) geplant und auch zum Teil Maßnahmen mit beschränktem Finanzmittelbedarf gefördert werden sollen, die unter geeigneten Bedingungen eine große Wirkung entfalten können (z.B. Strategieentwicklung).

Das geplante Operationelle Programm IWB/EFRE 2014-2020 entspricht insgesamt den Thematischen Zielen der ESIF-VO und den Anforderungen in Bezug auf die Kohärenz mit europäischen und nationalen Instrumenten und bezieht sich auch explizit auf diese.

Die inhaltliche Ausrichtung beruht auf den Zielsetzungen der Europa 2020-Strategie im Rahmen des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums, in dessen Kontext ebenfalls der Gemeinsame Strategische Rahmen diskutiert wird. Darüber hinaus wird der Link zu den Prioritätsfeldern der Donauraumstrategie hergestellt. Das Positionspapier der EU-Kommission dient wiederholt der Begründung der Auswahl der Investitionsprioritäten; die Ratsempfehlungen werden im Operationellen Programm IWB/EFRE 2014-2020 im Rahmen des Nationalen Reformprogramms entsprechend diskutiert. Es kann festgestellt werden, dass sich das geplante Operationelle Programm IWB/EFRE 2014-2020 auf das Nationale Programm und die damit in Zusammenhang stehenden Strategien bezieht und seine Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Ziele adaptiert; das Operationelle Programm tut dies auch in Bezug auf die FTI-Strategie Österreich 2020 und anderer nationaler und regionaler Instrumente. Entsprechend den gesetzten Zielen lässt sich damit nicht nur ein Beitrag zur Erreichung der Europa 2020-Strategie, sondern auch zu den wesentlichen nationalen und regionalen Strategien erkennen.

In Bezug auf die Indikatorik kann bestätigt werden, dass die von der Programmplanung erarbeiteten Indikatoren für eine Wirkungsabschätzung geeignet, relevant, klar und gut gewählt sind und die wichtigsten Effekte der Programmprioritäten widerspiegeln. Darüber hinaus kann festgestellt werden, dass die Zielwerte angemessen und realistisch sind.

Hinsichtlich der administrativen Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung kommt das Evaluierungsteam zum Schluss, dass die durchgeführten Abstimmungsrunden zu einer klaren und sinnvollen Struktur und Verteilung der Maßnahmenverantwortlichkeit geführt haben und zuständige Behörden und Stellen definiert wurden. In Bezug auf den Aufbau des EFRE-

Monitoringsystems in Österreich sowie dessen Funktionsweise und den damit gewährleisteten elektronischen Datenaustausch zwischen Österreich und der Kommission sind noch bundesweite Abstimmungsprozesse ausständig. Es wird empfohlen, bei den einzelnen Vorgängen jeweils eine möglichst effiziente Gestaltung anzustreben.

Mit der geplanten Zuweisung der begrenzt zur Verfügung stehenden EFRE-Mittel für das IWB/EFRE-Programm kann ausgehend vom Bedarf ein klarer Fokus auf das Thematische Ziel 1 (FTI) gefolgt vom Thematischen Ziel 3 (KMU) und 4 (CO₂) sowie die Berücksichtigung der „städtischen/territorialen Dimension“ als eigene Priorität erkannt werden, und die Konsistenz der finanziellen Zuweisung mit den im Programm gesetzten Zielen bestätigt werden. In Hinblick auf die Umsetzung der gesetzten Maßnahmen und Ziele wurden aus der heutigen Sicht realistische Annahmen getroffen.

10 Summary

The preparation of the Operational Programme IWB/ERDF 2014-2020 is perceived as a multi-level governance process and offers the possibility to develop an integrated strategy that involves concepts and strategies at different spatial levels – regional, national and European – and in different policy areas.

The contribution of the Operational Programme to Europe 2020 is potentially high; the programme largely complies with the recommendations of the position paper of the European Commission and there is strong coherence between programme objectives and Europe 2020. In practice, however, the ERDF programme can only be a contributing element of regional policy in Austria. The actual impact that can be expected from the programme's modest financial budget (around €36 million of ERDF funds for 2014-2020) is limited to a complementary role in supporting regional development. The strategic orientation of the programme indicates a contribution to Europe 2020 because a higher than required level of funding will be concentrated on the Thematic Objectives 1 (RTDI), 2 (SMEs) and 4 (CO₂ reduction). Also, some measures that will be implemented with limited financial resources have the potential to exert a major effect (e.g. strategy development).

The future Operational Programme IWB/ERDF 2014-2020 is in accordance with the thematic objectives of the ESIF regulations and it is coherent with other European and national instruments, to which it explicitly refers.

The strategic orientation is based on smart, sustainable and inclusive growth as stipulated by the objectives of Europe 2020; the Common Strategic Framework is also discussed in this context. In addition, a link to the priority areas of the Danube Strategy is established. The position paper of the European Commission is repeatedly used as a rationale for the selection of investment priorities; the Council recommendations are discussed accordingly in the Operational Programme IWB/ERDF 2014-2020 in the context of the National Reform Programme. The future Operational Programme refers to the National Programme and its related strategies, and includes measures to achieve the goals set. The Operational Programme also refers to the Austrian Strategy on Research, Technology and Innovation 2020 and other national instruments. In accordance with the set objectives it is possible to not only anticipate a contribution to Europe 2020, but also to the main national strategies.

The allocation of the limited available ERDF resources to different parts of the Operational Programme shows a clear focus on Thematic Objective 1 (RTDI), followed by Thematic Objectives 3 (SMEs) and 4 (CO₂) and the 'urban/territorial dimension' as a separate programme priority. The financial allocation is consistent with the set programme objectives. With regard to the implementation of the measures and achievement of targets the assumptions made are realistic from the current perspective.

11 Überprüfung des überarbeiteten Programms (u.a.) zur Berücksichtigung der formalen Anmerkungen der Europäischen Kommission (Stand: 12. November 2014)

Aufgabe der Ex-ante Evaluierung war es, zu den verschiedenen Entwurfsfassungen sowie Phasen Feedback und Inputs zur Ausarbeitung des österreichischen Programms „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020 (IWB/EFRE 2014–2020)“ zu geben.

In einem letzten Schritt wurde das (u.a.) zur Berücksichtigung der formalen Anmerkungen der Europäischen Kommission vom Juli 2014 das überarbeitete Operationelle Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ (Bearbeitungsstand 12. November 2014) hinsichtlich der Kohärenz mit den Vorgaben und Zielsetzungen überprüft.

Zusammenfassend konnte festgestellt werden, dass die Überarbeitung des Operationellen Programms letztendlich keine wesentlichen inhaltlichen Änderungen mit sich brachte, sondern die Adaptionen in erster Linie die Gesamtstruktur des Programms betreffen.

Nach wie vor entspricht das Operationelle Programm IWB/EFRE 2014-2020 insgesamt den Thematischen Zielen der ESIF-VO. Inhaltlich beruht die Ausrichtung auf den Zielsetzungen der Europa 2020-Strategie im Rahmen des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums und ist kohärent mit anderen relevanten Instrumenten auf (makro)-regionaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene.

In Bezug auf die Indikatorik kann bestätigt werden, dass die von der Programmplanung neu erarbeiteten Indikatoren für eine Wirkungsabschätzung geeignet und für die entsprechende Ergebnisorientierung relevant, klar und gut gewählt sind. Hinsichtlich der administrativen Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung kommt das Evaluierungsteam zum Schluss, dass die durchgeführten Abstimmungsrunden zu einer klaren und sinnvollen Struktur und Verteilung der Maßnahmenverantwortlichkeit geführt haben und zuständige Behörden und Stellen definiert wurden.

Die Maßnahmeninhalte bleiben damit aufrecht. Im folgenden Abschnitt wird auf die einzelnen Änderungen näher eingegangen.

11.1.1 PROGRAMMSTRATEGIE

Herausforderungen und Notwendigkeiten in Bezug auf die Ziele der Strategie Europa 2020

Im Hinblick auf die Analyse des Prozesses zur Erreichung der Europa 2020 Ziele wurden im Operationellen Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ (Bearbeitungsstand 12. November 2014) auch Bezüge zu Nationalen Aktionsplänen für Energieeffizienz und erneuerbare Energien hergestellt.

Kohärenz - Interne Kohärenz

Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten

Die wesentlichste Änderung gab es entsprechend der Stellungnahme der Europäischen Kommission im Rahmen der Programmstruktur. Die Programmstruktur des Operationellen Programms „IWB/EFRE 2014-2020“ (Bearbeitungsstand 12. November 2014) wurde einer umfangreichen Überarbeitung unterzogen und umfasst demzufolge folgende Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten.

Abbildung 7: Thematische Ziele / Prioritäten und Investitionsprioritäten des IWB/EFRE Österreich-Programms



Quelle: OP „IWB/EFRE 2014-2020“ (Fassung 12. November 2014)

Insgesamt wurde – in Abstimmung mit der EK – der Weg gewählt, dass in den einzelnen ausgewählten Regionen für Art 7-Maßnahmen die Entwicklungsstrategie jeweils für die Region dargestellt wird und die ausgewählten, sich einander ergänzenden Investitionsprioritäten, sich jeweils auf den Bedarf in der jeweiligen Region beziehen. Die Folge ist – das für einen relativ kleineren Teil des Programms – eine größere Zahl von regionalspezifischen Maßnahmen aufgebaut wurde. Insgesamt wurde damit ein territorial-spezifischer Zugang ermöglicht. Gleichzeitig ist der Komplexitätsgrad der Darstellung des Programmes damit deutlich gestiegen.

- Die Maßnahmen unter Art 7. Nachhaltige Stadtentwicklung wurden unter der Priorität 4 „Nachhaltige Stadtentwicklung nach Art 7“ zusammengefasst. Die unter Art. 7 förderfähigen Regionen sind nunmehr Wien und die Stadtregionen Oberösterreichs.
- Die Interventionsbereiche für CLLD sowie Teilbereiche der Stadt-Umland-Entwicklung wurden unter eine neue Priorität 5 „Stadt-Umland-Entwicklung und CLLD“ als Mischpriorität zusammengefasst. Hier steht die Erprobung neuer Ansätze der Kooperation bzw. der Beteiligungsprozesse im Vordergrund.
- Damit verfügt das Programm nunmehr über 6 Prioritäten; 5 inhaltliche Prioritäten und die Technische Hilfe.

Kohärenz – Bezug zu anderen relevanten Instrumenten

Das Operationelle Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ stellt in der Fassung vom 12. November 2014 nicht nur den Bezug zu anderen relevanten Instrumenten her, sondern beschreibt sehr konkret, anhand welcher struktureller Mechanismen ein Erfahrungsaustausch zwischen dem Operationellen Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ und makroregionalen Strategien, und den ETZ-Programmen erfolgt. Diese sind:

- Die ÖROK ist Verwaltungsbehörde für das Programm IWB/EFRE Österreich.
- Im Rahmen der ÖROK trifft sich regelmäßig eine Arbeitsgruppe zu ETZ-Programmen
- Die ÖROK-Geschäftsstelle übernimmt die Funktion von National Contact Points (NCP) für die Transnationalen Kooperationsprogramme und z.B. Danube Transnational und Alpine Space und damit verbunden für die makroregionalen Strategien EUSDR sowie EUSALP.

Entsprechend werden hier die Informationen innerhalb der ÖROK ausgetauscht und in die relevanten Programme eingespielt.

Verbindung zwischen unterstützten Maßnahmen, erwartetem Output und erwarteten Ergebnissen

Kleinere Adaptionen wurden bei einzelnen spezifischen Zielen, Maßnahmen, Projektauswahlkriterien etc. unternommen, die dazu beigetragen haben, die Zielsystematik der einzelnen Prioritätsachsen plausibel und nachvollziehbar zu gestalten. Im Folgenden soll auf die wesentlichsten Änderungen eingegangen werden:

Prioritätsachse 1

- Für die Programmpriorität 1 wurden die spezifischen Zielsetzungen spezifiziert. Dies führt zu inhaltlichen Anpassungen in der Beschreibung zu den spezifischen Zielen sowie eingeschränkt zu Änderungen bei den Indikatoren. Da einzelne Maßnahmen einen Beitrag zu mehreren spezifischen Zielen leisten können, wurde eine entsprechende Darstellung aufgenommen.
 - Im spezifischen Ziel unter der IP 1a wurde explizit hervorgehoben, dass die Förderung öffentliche und kooperative Forschungsinstitutionen, welche Defizite im Bereich F&E-Infrastrukturen haben, adressiert wird.

- Das im Rahmen der IP 1a dargestellte Projekt „Lakeside Park Science-Center“ wurde nach Abstimmung mit der EK in seiner Beschreibung adaptiert indem der Fokus auf den Forschungsaspekt gelegt und die Zielgruppe der Schüler (Kinder und Jugendlicher) aus dem Projekt entfernt wurde.
 - Im spezifischen Ziel 1 unter der IP 1b: Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen wurde auf Wunsch der EK der Informations- und Kommunikationstechnologie ein spezieller Fokus eingeräumt.
 - Darüber hinaus wurde das gesamte spezifische Ziel 1 unter der IP 1b klarer dargestellt und darauf ausgerichtet, mehr Unternehmen in systematische F&E und Innovationen zu bringen.
- **Intelligente Spezialisierung:**
Im Hinblick auf den Themenbereich der Intelligenten Spezialisierung wurden entsprechende Themen im Rahmen des thematischen Ziele 1 aufgenommen ((i) Lebenswissenschaften, (ii) Informationstechnologien, (iii) Material und Produktion, (iv) Energie und Umwelt, (v) Mobilität), die schwerpunktmäßig unterstützt werden. Damit verbunden wurden auch die Selektionskriterien angepasst. Es wurde auch eine Verbindung zur nationalen und zu den regionalen FTI-Strategien hergestellt.
 - Die regionalen Strategien (in der jeweils gültigen Fassung) sind die Grundlage für die Projektentwicklung und Projektauswahl.
 - Themen: Überbetriebliche (Infrastrukturen für grundlagenorientierte Forschungen können im Bedarfsfall unterstützt werden, wenn sie neben dem Politikrahmen für „intelligente Spezialisierung“ auch in regionalen FTI-Strategien als Schwerpunkt für die Entwicklung des regionalen Standortprofils vorgesehen sind), strukturelle Maßnahmen (IP 1a – Forschungsinfrastruktur und Zentren) sowie in der IP 1b Themen wie Cluster, Standortmanagement, Technopole) werden nur entsprechend der in den regionalen Strategien genannten Themenbereichen unterstützt.
 - Die spezifischen Ziele 1 und 2 der IP 1b („Verbreiterung der Innovationsbasis“, „Neue Produkte und Verfahren“) sind auf sog. strukturelle Problemstellungen ausgerichtet. Sie sind – strategiekonform – nicht an thematischen Themen gebunden, sondern müssen themenoffen Unternehmen ansprechen.
 - In Abstimmung mit der EK wurden die Prinzipien für die Auswahl der Projekte für IP 1b, bezogen auf die Ansiedlung oder Erweiterungsinvestitionen um den Satz: „Im Falle der Unterstützung eines Großunternehmens im Rahmen einer Ansiedlung oder Erweiterungsinvestition durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) vergewissert sich die zuständige Zwischengeschaltete Stelle, dass der finanzielle Beitrag des EFRE nicht direkt zu einem erheblichen Verlust von Arbeitsplätzen in bestehenden Standorten innerhalb der Europäischen Union führt.“
 - Ausgeschlossen wurde der Ansatz der EFRE-Kofinanzierung eines Fund-of-Funds-Modell für die VC-Finanzierung. Nach einer Prüfungs- und Konzeptionierungsphase wurde der gewählte Ansatz von Seiten der geplanten Durchführungsstelle unter den Bedingungen der limitierten Programmlaufzeit und den administrativen Anforderungen nicht mehr als umsetzbar eingeschätzt. Damit bleibt als Finanzierungsinstrument nur

mehr der OÖ High-Tech-Fonds im Programm, der auch in der Periode 2007-2013 EFRE-kofinanziert wurde.

Prioritätsachse 2

- Die Förderung von Beratungsdienstleistungen im Rahmen von Maßnahme 1: „Förderung von Unterstützungsmaßnahmen zur Steigerung der Zahl und Qualität von Gründungen“ der IP 3a wurde dahingehend präzisiert und ihre Zielsetzung damit legitimiert, als sie auf der Tatsache basiert, dass die Gründungsintensität in Österreich im europäischen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich ist und das Operationelle Programm zur Stabilisierung des Niveaus der Zahl der Gründungen beitragen soll. Damit einhergehend wurden auch die Auswahlkriterien adaptiert.

Prioritätsachse 3

- Das spezifische Ziel zu IP 4f wurde inhaltlich auf Energie und Energieeffizienz spezifiziert, Studien werden im Rahmen dieser Investitionspriorität nicht gefördert.

Prioritätsachse 4

- Die gesamte Prioritätsachse mit samt ihrer Maßnahmenbeschreibungen, spezifischen Ziele, Auswahlkriterien und des Indikatorensets wurde in zwei Prioritätsachsen (neu PA 4: Nachhaltige Stadtentwicklung nach Art. 7 und PA 5 Stadt-Umland-Entwicklung und CLLD) aufgeteilt (siehe Programmstruktur) sowie inhaltlich adaptiert, ausgeschieden aus der ursprünglichen Prioritätsachse 4 wurde:
 - der Ansatz, der auf die Förderung kultureller Infrastrukturen ausgerichtet war.

Bereichsübergreifende Grundsätze

Das Operationelle Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ (Bearbeitungsstand 12. November 2014) stellt durch die Aufnahme konkreter Maßnahmen oder Aktionen dar, inwieweit nachhaltige Entwicklungen sichergestellt werden können, indem beispielsweise dargelegt wurde, dass (i) besonderes Augenmerk auf Projekte von Unternehmen gelegt wird, die durch ihre Produkte / Leistungen einen besonderen Beitrag zur Energieeffizienz oder klimabezogenen Faktoren leisten, oder dass (ii) Themenbereiche wie „Effiziente Produktionsverfahren, Erneuerbare Energien, Energieeffizienz sowie Low-Carbon-Technologien in der Innovationsförderung, sowohl in der betrieblichen Förderung als auch bei entsprechenden Cluster- und Forschungsinitiativen, eine zentrale Rolle spielen.

11.1.2 INDIKATOREN, MONITORING UND EVALUIERUNG

Quantifizierte Basis- und Zielwerte

Ergebnisindikatoren

- Im Bereich der Ergebnisindikatoren wurden die Baselines aktualisiert, wo dies möglich war (z.B. aktuellere Daten aus dem Community Innovation Survey).
- Weiters wurde zusätzliche Erhebungsräume eingefügt.
- Konform mit der neuen Ausrichtung des spezifischen Ziels 1 und 2 der IP 1b auf sogenannte strukturelle Problemstellungen, wurden die Ergebnisindikatoren angepasst, auf die „Zahl der innovierenden Unternehmen“ und die „Zahl der als Frontrunner zu klassifizierenden Unternehmen“.
- Auf Hinweis der EK wurde der Ergebnisindikator für die IP 4f spezifiziert und auf „Beschäftigte im Bereich F&E-Umweltschutz“ geändert, dennoch aber nicht geändert, sondern beibehalten. Darüber hinaus wurde der Erhebungszeitraum ergänzt (2018, 2020, 2023).

Outputindikatoren

- Im Zusammenhang mit der Ergebnisorientierung wurden die Zielwerte für den Leistungsrahmen angepasst sowie ein entsprechendes Dokument zur Erläuterung der Methodik, Vorgangsweise und Festlegung der Zielwerte erstellt.
- Auf Wunsch der EK wurden die Outputindikatoren zu Priorität 1 um den gemeinsamen Outputindikator“ „Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten“ ergänzt.
- Basierend auf den Änderungswünschen der EK ist der gemeinsame Outputindikator 01 die Summe von CO2, CO3 und CO4.

Administrative Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung

Das Operationelle Programm „IWB/EFRE 2014-2020“ beschreibt in der Fassung vom 12. November 2014 die Rolle der beteiligten Stellen auf nationaler und regionaler Ebene sowie genau die Prinzipien für die Auswahl, Genehmigung und Dotierung von CLLD-Entwicklungsstrategien und die der Lokalen Entwicklungsstrategien.

Darüber hinaus ist die Rolle der Verwaltungsbehörde sowie die Einbeziehung der relevanten Partner enthalten und das Programm definiert weiters Grundsätze in Bezug auf die Projektselektion.

11.1.3 ÜBEREINSTIMMUNG DER FINANZIELLEN ZUWEISUNG

Durch die Überarbeitung der ursprünglichen vier inhaltlichen Prioritätsachsen in fünf Prioritätsachsen hat sich auch die Mittelzuweisung je Prioritätsachse geändert. Wesentlich ist hier, dass durch die Elemente, die für die integrierte nachhaltige Entwicklung in einer separaten Prioritätsachse abgebildet wurden, der Mitteleinsatz für die integrierte nachhaltige Stadtentwicklung mit einem Anteil von mindestens 5% an der Gesamtzuweisung aus dem EFRE gleich geblieben ist. Generell gilt, dass Österreich für die Periode 2014-2020 536,26 Mio. Euro aus dem Europäischen Fonds für die Regionale Entwicklung (EFRE) erhält, die öffentlichen nationalen Mittel belaufen sich unter Anwendung des Gesamtkostenprinzips auf 152,39 Mio. Euro.

12 Verzeichnisse

12.1 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Zielsystematik der PA 1: Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit durch Forschung, technologische Entwicklung / Innovation	24
Abbildung 2: Zielsystematik der PA 2: Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit von KMU.....	25
Abbildung 3: Zielsystematik der PA 3: Förderung der Verringerung der CO ₂ -Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft.....	26
Abbildung 4: Zielsystematik der PA 4: Städtische und territoriale Dimension (IPs 4e und 9b).....	27
Abbildung 5: Zielsystematik der PA 4: Städtische und territoriale Dimension (IPs 6e, 8b und 9d).....	28
Abbildung 6: Phasen der Strategischen Umweltprüfung	51
Abbildung 7: Thematische Ziele / Prioritäten und Investitionsprioritäten des IWB/EFRE Österreich-Programms	56

12.2 TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Übersicht zum Ablauf zu den erfolgten Inputs der Ex-ante Evaluierung.....	7
Tabelle 2: Kohärenz von Programmzielen, spezifischen Ziele, Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten.....	16
Tabelle 3: Kohärenz des EFRE-Programms und der Instrumente auf makroregionaler, nationaler und EU-Ebene	22
Tabelle 4: Detailanmerkungen zur Relevanz der Ergebnisindikatoren.....	35
Tabelle 5: Detailanmerkungen zur Klarheit der Ergebnisindikatoren	38
Tabelle 6: Detailanmerkungen zu den quantifizierten Basis- und Zielwerten der Ergebnisindikatoren.....	41
Tabelle 7: Quantifizierung der Outputindikatoren 2007-2013/2014-2020	44
Tabelle 8: Mittelausstattung nach Prioritätsachsen	47
Tabelle 9: Mittelausstattung nach Thematischen Zielen	47

13 Bibliographie

- BMLFUW (2007): Anpassung der Klimastrategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels 2008-2012.
- BMWFJ/BMLFUW (2010): EnergieStrategie Österreich.
- Bundeskanzleramt (2011): EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020.
- Bundeskanzleramt (2012): Nationales Reformprogramm Österreich. Wien.
- Bundesregierung für Forschung, Technologie und Innovation (2011): FTI – Strategie "Der Weg zum Innovation Leader. Potentiale ausschöpfen, Dynamik steigern, Zukunft schaffen".
- Europäische Kommission (2012): Europa-2020-Ziele. Die fünf EU-Kernziele für das Jahr 2020. http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm.
- Europäische Kommission (2012): Stellungnahme der Kommissionsdienststellen zur Entwicklung der Partnerschaftvereinbarung und der Programme in Österreich für den Zeitraum 2014-2020. http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/partnership/at_position_paper_de.pdf
- Europäische Kommission (2013): Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung. Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfond – Europa. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_de.pdf
- Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2013): Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates.
- Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2013): Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006.
- JOANNEUM RESEARCH – POLICIES (2013): Fronrunner-Unternehmen in Österreich. Strategien und Herausforderungen auf dem Weg zum Innovation Leader.
- ÖROK (2007): STRAT.AT 2007/2013 Nationaler Strategischer Rahmenplan Österreich 2007-2013.
- ÖROK (2011): Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011.

ÖROK (2013): STRAT.AT 2020. Partnerschaftsvereinbarung Österreich 2014-2020.
Österreichische Raumordnungskonferenz. Rohbericht vom 23. Oktober 2013.

ÖROK (2014): STRAT.AT 2020. Partnerschaftsvereinbarung Österreich 2014-2020.
Österreichische Raumordnungskonferenz. Final Draft vom 17. März 2014.

ÖROK (2014): STRAT.AT 2020. Partnerschaftsvereinbarung Österreich 2014-2020.
Österreichische Raumordnungskonferenz. Genehmigte Fassung vom 17. Oktober 2014.

POLICIES Research Report Series

Research Reports des Zentrums für Wirtschafts- und Innovationsforschung der JOANNEUM RESEARCH geben die Ergebnisse ausgewählter Auftragsforschungsprojekte des POLICIES wieder. Weitere .pdf-Files der Research Report Series können unter <http://www.joanneum.at/policies/rp> heruntergeladen werden.

Für weitere Fragen wenden Sie sich bitte an policies@joanneum.at.

© 2014, JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH – Alle Rechte vorbehalten.



in Kooperation mit



JOANNEUM RESEARCH
Forschungsgesellschaft mbH
Leonhardstraße 59
8010 Graz
Tel. +43 316 876-0
Fax +43 316 876-1181
pr@joanneum.at
www.joanneum.at

oef/mfg 12008