

Institut für Europäische  
Veränderungsprozesse in  
Bund, Land und Kommune



## **Discussion Paper**

3.2012

## **Überlegungen zur Auswahl der Investitionsprioritäten in der Förderperiode 2014- 2020 der europäischen Kohäsionspolitik**

Prof. Dr. Volkmar Kese  
David Fenner M. A.

## **Verfasser**

**Prof. Dr. Volkmar Kese**, Leiter des Instituts für Europäische Veränderungsprozesse in Bund, Land und Kommune

**David Fenner M. A.**, Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Angewandte Forschung der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Institut für Europäische Veränderungsprozesse in Bund, Land und Kommune

Discussion Paper

3.2012

## **Kontakt**

Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg  
Institut für Angewandte Forschung  
Reuteallee 36  
71634 Ludwigsburg  
[www.hs-ludwigsburg.de/iaf](http://www.hs-ludwigsburg.de/iaf)

## **Ansprechpartner**

Daniel Zimmermann M. A.  
Tel.: (07141) 140-505  
E-Mail: [zimmermann@hs-ludwigsburg.de](mailto:zimmermann@hs-ludwigsburg.de)

### **Auswahl der Investitionsprioritäten**

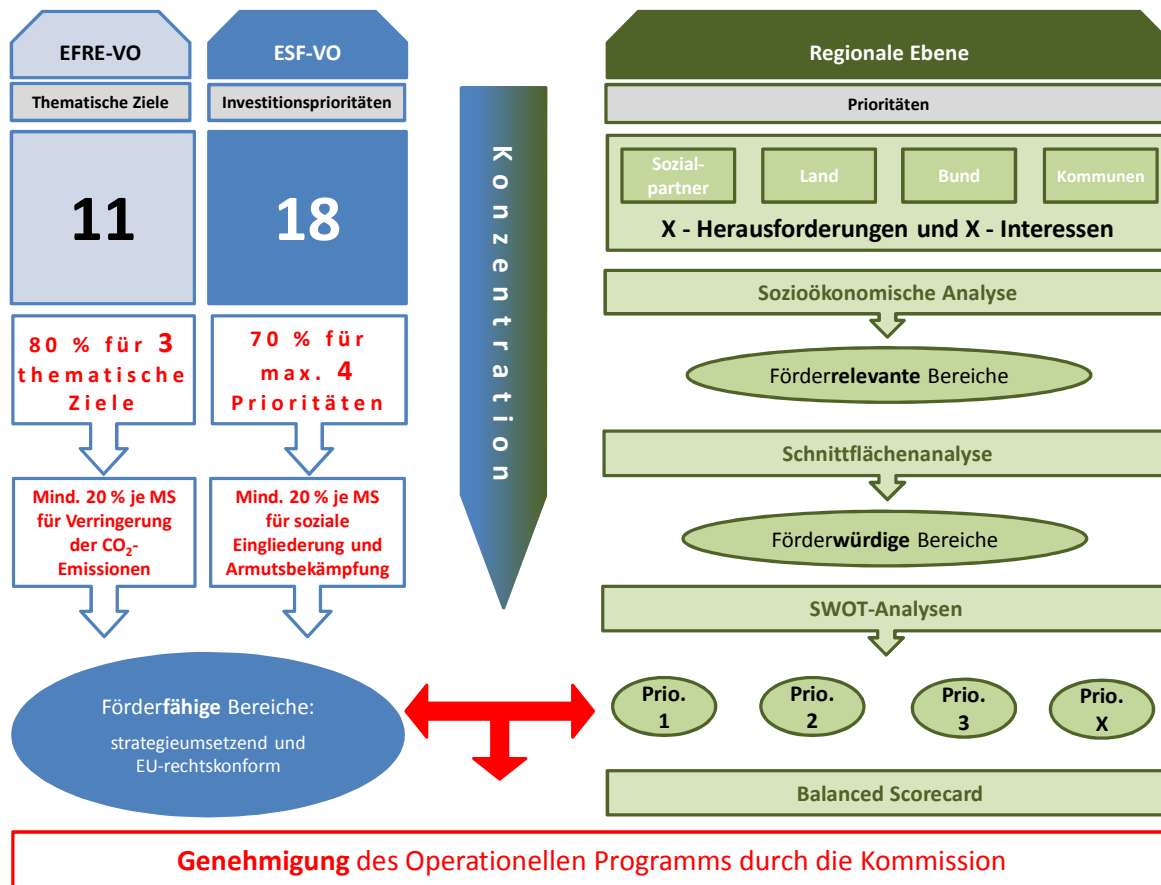
Die thematischen Ziele und Investitionsprioritäten sind in der allgemeinen Verordnung (GSR-VO) bzw. in spezifischen Strukturfondsverordnungen festgelegt und damit rechtlich verbindlich für die Mitgliedstaaten. Auch die Pflicht zur Befolgung der Bestimmungen zu den Konditionalitäten erlangt durch ihre Regelung in den Verordnungen rechtliche Bindungswirkung. Das Gemeinschaftsrecht und damit die Verordnungen mit all ihren Bestimmungen sind in den Mitgliedstaaten durchzusetzen, und zwar in einer EU-rechtskonformen Weise.

Dies gilt besonders bei der Auswahl der Investitionsprioritäten, da von deren EU-rechtskonform strategieumsetzenden Auswahl die Genehmigung der Operationellen Programme (OPs) und die Bewilligung von Fondsmitteln durch die Kommission abhängen werden. Eine „falsche“ Auswahl der Investitionsprioritäten hat somit, neben möglicherweise rechtlichen Folgen, jedenfalls faktische Wirkungen gegenüber den Mitgliedstaaten. Dies zeigt sich auch deutlich daran, dass die Auswahl von „falschen“ Prioritäten eine Verfehlung der vereinbarten Etappenziele und damit des Beitrags zur Europa-2020-Strategie nach sich ziehen kann, was wiederum die Sanktion durch Mittelaussetzungen und gar Mittelkürzungen bedeuten würde.

### **Kann die Auswahl ohne den Einsatz von Methoden erfolgen?**

Nein. Nachdem schon bisher bei der Auswahl von Förderprioritäten der Einsatz von Methoden zielführend ist, wird die Auswahl aus einem beschränkten Prioritätenkatalog nicht mehr ohne ein methodisches Herangehen möglich sein. Der Methodeneinsatz wird künftig aufgrund der zunehmenden Komplexität der Programmplanung und -durchführung geboten sein.

Die Komplexität kommt u. a. dadurch zustande, dass die thematische und finanzielle Konzentration eine gründlichere und damit aufwendigere Abstimmung aller Belange und damit auch aller Beteiligten erfordert. Damit ist gemeint, dass einerseits die zahlreichen, unterschiedlichen Interessen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene in einem vielschichtigen Analyse- und Abstimmungsprozess auf das förderfähige Maß reduziert und kondensiert werden müssen, andererseits die verbleibenden Prioritäten aber auch mit den EU-Prioritäten übereinstimmen und für die Erzielung von Ergebnissen tauglich sein müssen.



### Welche Rolle spielt dabei die sozioökonomische Analyse?

Ein Resultat des Erfordernisses der gezielten, strategischen, aber auch gemeinschaftsrechtskonformen Auswahl von Investitionsprioritäten ist, dass zunächst einmal eine umfangreiche Analyse der sozioökonomischen Situation im jeweiligen Fördergebiet, also dem Bundesland, durchgeführt werden muss.

Diese Analyse müsste sämtliche Bereiche umfassen, die für eine Förderung aus den Strukturfonds grundsätzlich in Betracht kommen, sodass eine detaillierte Datenbasis vorhanden ist, auf deren Grundlage dann die Bereiche identifiziert werden können, die den größten Förderbedarf aufweisen.

### Wie können die länderspezifischen Investitionsprioritäten auf Basis der sozioökonomischen Analyse gewählt werden?

Wenn auf Grundlage der sozioökonomischen Analyse eine Reduzierung der möglichen Förderbereiche auf die aus Landessicht zu priorisierenden Bereiche erfolgt ist, wozu methodisch eine Schnittflächenanalyse erfolgen sollte, müsste sich eine Überprüfung der Übereinstimmung mit den durch die Verordnungen in Verbindung mit der Europa-2020-Strategie und ihren Leitinitiativen vorgegebenen Prioritäten anschließen.

## **Einsatz der SWOT-Analyse bei der Prüfung der EU-Rechtskonformität einer Investitionspriorität**

Hierzu würde sich die SWOT-Analyse besonders gut eignen. Dabei handelt es sich um eine strategische Methode mit Ursprung in den Wirtschaftswissenschaften zur Suche und Diagnose von

- Stärken (**strengths**) und
- Schwächen (**weaknesses**)

von Akteuren, Strategien oder Vorhaben sowie von günstigen oder ungünstigen Entwicklungen in deren Umwelt. Durch die Relativierung dieser Eigenschaften mit den Entwicklungen lassen sich

- Chancen (**opportunities**) und
- Risiken (**threats**) ermitteln.

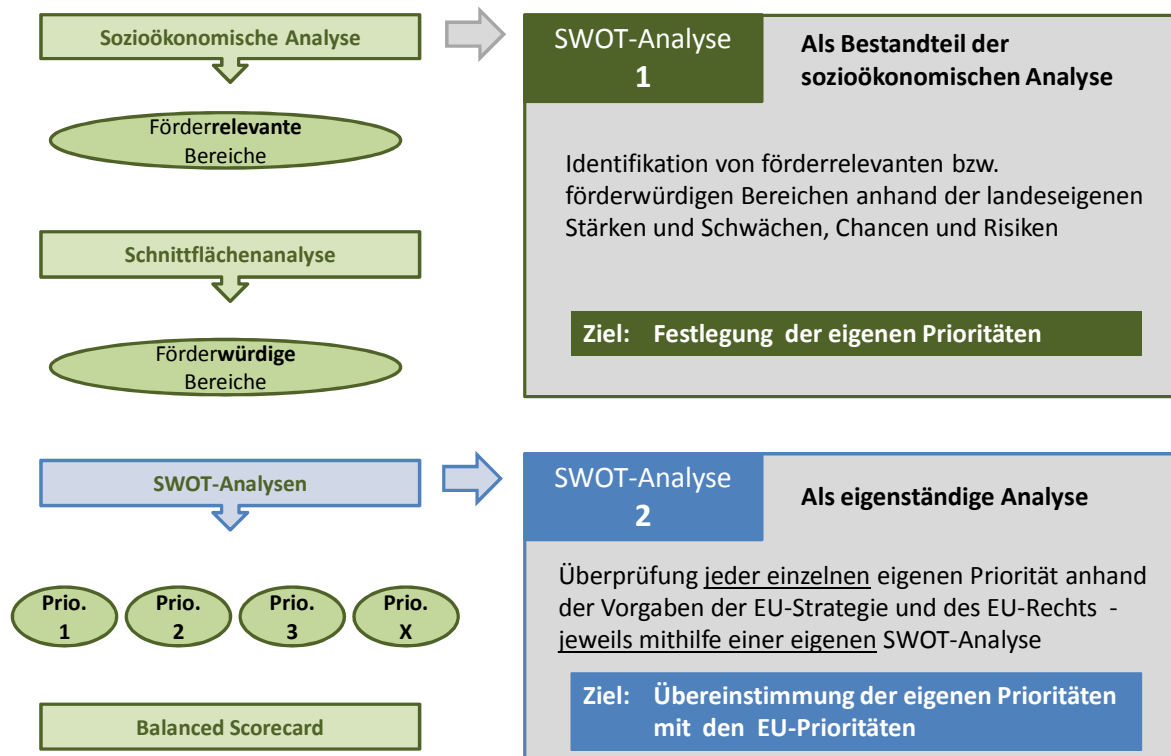
Bei Veränderungsprozessen bilden diese Chancen und Risiken die Grundlage für eine Zukunftsstrategie. Der Vergleich der vorgegebenen Ist-Werte mit Soll-Werten ermöglicht dann im Anschluss deren Angleichung durch die notwendigen Entscheidungsmaßnahmen. Grundlage würde die sozioökonomische Analyse (Ist) bilden. Zusammen mit der Landes- bzw. der EU-Strategie (Soll) könnte ein Vergleich gezogen werden, um Entscheidungsgrundlagen zu schaffen.

Die SWOT-Analyse könnte damit die Ausgangsgrundlage für eine politisch-strategische Vorgehensweise beim Entwurf der OPs bilden.

### **Eine SWOT-Analyse reicht nicht aus!**

Die SWOT-Analyse kann sich nach diesem Verständnis nicht mehr nur wie bisher auf die sozioökonomischen Chancen und Risiken eines Bundeslandes beziehen, sondern v. a. auf die Prüfung der Vereinbarkeit zwischen landesspezifischen Interessen und den von der EU vorgegebenen Investitionsprioritäten. Hierfür braucht man eine zusätzliche SWOT-Analyse. Wir sprechen daher auch von einer „doppelten SWOT-Analyse“.

## Doppelte SWOT-Analyse



### **Einsatz der Balanced Scorecard für die Strategieentwicklung und -umsetzung**

Sind die Investitionsprioritäten einmal anhand der „doppelten SWOT-Analyse“ ausgewählt, müsste eine weitere Managementmethode, etwa die Balanced Scorecard (BSC), angewendet werden, um die strategisch und EU-rechtskonform gewählten Investitionsprioritäten in ein strategisches Gesamtkonzept zu überführen, das sich schon im OP widerspiegeln muss.

Die BSC-Methode fungiert dabei nicht nur als strategisches Führungsinstrument, sondern auch als Leistungsmessungsinstrument. Dabei orientiert sie sich an konkreten Zielen oder Meilensteinen (wie sie auch im Projektmanagement genutzt werden) und versucht, diese mit der BSC sowohl zu erfassen als auch geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Ziele einzuhalten. Dafür eignet sich als Grundlage in hohem Maße die Risikoanalyse der SWOT-Analyse. Hier können im Falle einer Zielabweichung schon im Laufe der SWOT-Analyse vorbestimmte Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Auch wäre das strategische Management auf der Grundlage der BSC dazu in der Lage, die neuen Konditionalitäten zu erfüllen. Zum Beispiel können durch die Anwendung der BSC die Ziele so umgesetzt werden, dass eine Ex-post-Prüfung die Einhaltung der vorbestimmten Ziele bestätigen sollte.

