

Zwischenbewertung Nr. 1 (2015-2017): Umsetzung des Programms INTERREG V A Oberrhein



10. August 2018

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung.....	5
A.	Kontext und Verständnis des Auftrags.....	5
B.	Methodologie.....	5
II.	Zusammenfassung.....	8
A.	Angemessenheit des Programms.....	8
B.	Wirksamkeit des Programms	8
1.	Mittelauslastung.....	8
2.	Erreichen der inhaltlichen Ziele und Projektqualität	9
3.	Wirksamkeit der Auswahlverfahren.....	10
4.	Wirksamkeit der Öffentlichkeitsarbeit.....	10
C.	Effizienz des Programms	11
1.	Einbindung der institutionellen Partner.....	11
2.	Begleitung der Projektträger und Projektpartner.....	12
3.	Ressourcen der INTERREG-Verwaltung.....	13
III.	Antworten der detaillierten Bewertungsfragen.....	14
A.	Interventionslogik des Programms.....	14
1.	Sind im Programmraum seit der Ex-ante-Bewertung und der Bewertung des Programmgebiets, die bei der Ausarbeitung des Operationellen Programms durchgeführt worden waren, maßgebliche strukturelle, soziale, wirtschaftliche oder politische Entwicklungen festzustellen?.....	14
2.	Welchen Einfluss können diese Entwicklungen ggf. auf die Interventionslogik des Programms haben? Wird die Interventionslogik durch diese Entwicklungen infrage gestellt?.....	14
B.	Fortschritte des Programms.....	16
3.	Entspricht die Programmierungsquote den Erwartungen? Entsprechen die Fortschritte des Programms den für die Outputindikatoren der verschiedenen spezifischen Ziele und die Finanzindikatoren festgesetzten Werten (insbesondere hinsichtlich der Indikatoren des Leistungsrahmens)?.....	16
4.	Sind die Outputindikatoren des operationellen Programms stichhaltig?.....	19
5.	Weisen Projekte, die besonders stark zu den Outputindikatoren beitragen, gemeinsame Eigenschaften auf?	21
6.	In welcher Hinsicht und unter welchen Voraussetzungen weist die Projektauswahl im Rahmen eines zeitlich begrenzten Projektaufrufs Vorteile auf gegenüber der Projektauswahl mittels eines ständigen Projektaufrufs?.....	22
7.	In welcher Hinsicht trägt das Auswahlverfahren der Kleinprojekte zum Erreichen der inhaltlichen Ziele und zur Mittelauslastung des Programms bei?	24

8.	In welcher Hinsicht und unter welchen Voraussetzungen ist die Durchführung von Aufrufen zur Interessenbekundung für bestimmte Prioritätsachsen eine geeignete Methode zur Steuerung der Programmumsetzung?	27
9.	In welcher Hinsicht und unter welchen Voraussetzungen ist das Aussetzen der Programmierung in einzelnen Prioritätsachsen ein effektives Mittel zur Steuerung?	28
10.	In welcher Hinsicht haben die Kommunikationsmaßnahmen zu neuen Projekten geführt?	29
11.	Allgemein: Sind die im Rahmen des Aktionsplans für die strategische Programmierung vorgesehenen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, Effizienz und Auswirkungen ausreichend, um eine qualitativ angemessene und mit den Zielsetzungen des Programms übereinstimmende Programmierung von Vorhaben zu gewährleisten?	31
C.	Qualität der Projekte	33
12.	Sind die vom Begleitausschuss zur Förderung aus EFRE-Mittel ausgewählten Projekte guter Qualität hinsichtlich des Erreichens der Zielsetzungen des Programms sowie ihrer tatsächlichen Auswirkung auf das wirtschaftliche und soziale Umfeld sowie ihrer Umweltwirkungen?	33
13.	Genügen die Outputindikatoren des operationellen Programms zur Bewertung der Projektqualität oder werden andere Indikatoren benötigt?	34
14.	Ermöglichen das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine hinsichtlich der Qualität der Projekte optimale Projektauswahl?	34
15.	Haben das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine Auswirkung auf die geographische Dimension der Projekte (Beteiligung von Akteuren aus den verschiedenen Teilräumen des Programmgebiets an den geförderten Projekten, räumlicher Zuschnitt der geförderten Projekte)? Lässt sich ein Zusammenhang feststellen zwischen diesem Aspekt und der Qualität der Projekte?	37
16.	Begünstigt das Programm die Erneuerung der Projektträger und Projektpartner?	40
17.	Allgemein: Welche Möglichkeiten bestehen, um die Qualität der ausgewählten Projekte weiter zu verbessern?	42
D.	Funktionsweise des Programms	44
18.	Haben sich an den weiteren Schritten der Programmumsetzung andere Partner beteiligt als die, die bereits in die Erstellung des Operationellen Programms eingebunden waren? Wenn ja, mit welchem Mehrwert?	44
19.	Wie sind die Beziehungen zwischen den Projektträgern und dem Gemeinsamen Sekretariat (GS) bei der Ausarbeitung und Begleitung der Projekte sowie zwischen Projektträgern und der Verwaltungsbehörde (VB) bei der Projektumsetzung zu beurteilen?	46
20.	Mit welchen wesentlichen Schwierigkeiten sind Projektträger bei der Ausarbeitung ihres Projektantrags sowie nach der Genehmigung ihres Projekts konfrontiert? Könnten diese Schwierigkeiten durch eine verstärkte Begleitung der Projektträger gemildert werden? Wenn ja, durch wen und hinsichtlich welcher Aspekte?	49

21.	Gibt es einen Zusammenhang zwischen den Schwierigkeiten, denen die Projektträger begegnen und der Tatsache, ob sie bereits Erfahrungen mit INTERREG-Projekten und/oder einem anderen Gemeinschaftsprogramm gesammelt haben?.....	53
22.	Wirkt sich die Beteiligung der Schweiz als Nicht-EU-Mitgliedsstaat auf die Funktionsweise des Programms aus? Auf welche Weise ließen sich etwaige negative Auswirkungen mindern bzw. positive Auswirkungen ggf. stärker nutzen?	54
23.	Ist die Organisation des Gemeinsamen Sekretariats nach geografischen Teilräumen bzw. nach spezifischen Zielen stichhaltig?.....	56
24.	Ist die Funktionsweise des Gemeinsamen Sekretariats ausreichend als Grundlage für die Stellungnahme der Arbeitsgruppe?	57
25.	Ist die Funktionsweise der Arbeitsgruppe und des Begleitausschusses zufriedenstellend? 57	
26.	Könnten die Beziehungen zwischen Gemeinsamem Sekretariat und Verwaltungsbehörde effizienter gestaltet werden? Wenn ja, auf welche Weise?	59
27.	Sind die bei den mit der Programmumsetzung betrauten Stellen (Gemeinsames Sekretariat, Verwaltungsbehörde) verfügbaren Personalressourcen angemessen? Wenn nein, an welchen Stellen und hinsichtlich welcher Kompetenzen könnten sie ergänzt werden?.....	60
28.	Wurden die zur Umsetzung des Programms vorgesehenen Mittel auf optimale Weise eingesetzt? Wie hat sich der Einsatz zur Umsetzung des Programms vorgesehenen Mittel auf die ersten Projektergebnisse im Rahmen des Programms ausgewirkt?.....	62
IV.	Übersicht der Empfehlungen nach Bewertungsfragen	64
V.	Vergleich mit anderen INTERREG Programmen.....	71
A.	Überblick	71
B.	Best Practices für den Oberrhein	72
1.	Projekterzeugung und -begleitung.....	72
2.	Beteiligung von Unternehmen	73
3.	Verbesserung des Indikatorensystems.....	75
4.	Vereinfachung von Nachweisen und Ausgabenprüfung	75
VI.	Anhang.....	76

I. Einleitung

A. Kontext und Verständnis des Auftrags

Die Qualität des sich mittlerweile in der Ausführung befindlichen operationellen Programm (OP) muss evaluiert werden, um bei Bedarf folgende Bewertungskriterien optimieren zu können:

- Ist das Programm weiterhin **angemessen**: Entsprechen die strategischen Ziele der Weiterentwicklung der Bedarfe des Programmgebiets?
- Ist das Programm **kohärent**: Können die operationellen und spezifischen Ziele (SZ) mit den bereitgestellten Mitteln und Maßnahmen erreicht werden?
- Ist das Programm **effizient**: Werden die bereitgestellten Mittel und Maßnahmen optimal eingesetzt?
- Ist das Programm **wirksam**: Entspricht der voraussichtliche Fortschritt (finanziell und qualitativ) den Ausgangsprognosen?
- Ist das Programm *in fine* auf einem guten Weg, um die zu Beginn prognostizierten **Auswirkungen und Veränderungen** herbeizuführen?

Diese Bewertung betrifft hauptsächlich vier Themenfelder des Programms: seine Interventionslogik, seinen Fortschritt, die Qualität der von ihm unterstützten Projekte und seine Funktionsweise. Diese Thematiken werden anhand von 28 Bewertungsfragen behandelt. Die Technische Hilfe und die Kommunikationsmaßnahmen werden im Rahmen zusätzlicher Bewertungen noch genauer behandelt. Als Stichtag für die zu verwendenden Daten wurde in Übereinstimmung mit der Lenkungsgruppe der 31.12.2017 festgelegt.

B. Methodologie

Zur Beantwortung der gestellten Bewertungsfragen wurden mehrere Arbeitsphasen umgesetzt, welche die Ausarbeitung eines qualitativ hochwertigen Outputs ermöglichen werden:

- Phase 1 Kick-off und Konzeption des Bewertungskonzepts

Diese Phase umfasste folgende Arbeiten:

- **Austausch mit den Mitgliedern der Lenkungsgruppe über den Erwartungshorizont**, insbesondere mit dem Ziel der Präzisierung der Bewertungsfragestellungen und der aktuellen Mittelauslastung des OP. Hierfür haben 3 Arbeitssitzungen stattgefunden (16. Januar, 23. Januar und 23. Februar 2018).
- **Analyse der folgenden Dokumente:**
 - o OP
 - o Ex-ante-Evaluation
 - o Weitere stichhaltige Dokumente (Protokolle der Programmgerien, Programmhandbuch, Leitfaden zu den Projektoutputs, Prozeduren, etc.)
- Ergebnis war ein Methodenvermerk, der dazu diente das **Bewertungskonzept**¹ und insbesondere die vorgeschlagene Methodik genauer zu definieren.

¹ Siehe Anhang, Bewertungskonzept

- Phase 2 Durchführung der Bewertungsarbeiten

Diese Phase umfasste folgende Arbeiten:

- **Vertiefende Dokumentenanalyse²**, insbesondere der Exporte aus der Verwaltungssoftware Synergie-CTE des OP, der Stellungnahmen aus der Antragsprüfung, der Durchführungsunterlagen, der Projektaufrufe und Aufrufe zur Interessenbekundung, der jährlichen Durchführungsberichte und der finanziellen Monitoringtabelle sowie der wichtigsten Aspekte des territorialen Kontexts, welche insbesondere die Interventionslogik des Programms beeinflussen können.
- **Durchführung von teilweise offenen Interviews³** mit qualifizierten Personen aus folgenden Gruppen:
 - Verwaltungsbehörde (VB) und Mitglieder der Lenkungsgruppe der Bewertung
 - Mitglieder des Gemeinsamen Sekretariats (GS)
 - Mitglieder der Arbeitsgruppe (AG) und des Begleitausschusses (BA)
 - Panel aus Projektträgern (repräsentative Auswahl im Sinne der zwölf SZ, der drei Länder, der Art der Träger, der Bedeutung des SZ in der Programmumsetzung etc.)
 - Qualifizierte Personen (insbesondere im Hinblick auf die strukturellen Veränderungen, die einen Einfluss auf das Programmgebiet gehabt haben könnten)

Insgesamt haben sich im Verlauf der 39 Interviews 65 Personen geäußert.

- Erstellung und Auswertung eines zweisprachigen **Online-Fragebogens** für alle Träger und Partner von programmierten Projekten und Projekten in der Phase der Ausarbeitung. Dieser Fragebogen, der Teil des Bewertungskonzepts ist, bestand sowohl aus offenen, als auch aus geschlossenen Fragen. Insgesamt gab es **120 Antworten** auf diesen Fragebogen (von insgesamt 906 Empfängern aus 215 Projekten (13 %)).⁴
- Durchführung einer **vergleichenden Analyse⁵** von operationellen INTERREG-Programmen. Anvisiert wurden OP mit französischer Beteiligung (durch das *Commisariat général à l'égalité des territoires* (CGET)) und eine Reihe von OP mit deutscher oder schweizerischer Beteiligung. Mithin wurden die Antworten von 16 OP auf einen spezifischen Fragebogen gesammelt und 13 zusätzliche telefonische Interviews durchgeführt.

- Phase 3 Ausarbeitung des Abschlussberichts

Nach Abschluss der Arbeiten aus Phase 2 war es möglich:

- **einen Entwurf des Abschlussberichts zu verfassen;**
- **das Dokument** auf Basis der Austausch mit der Lenkungsgruppe zu **ergänzen** (insbesondere am 19. Juli 2018);
- **das Dokument** vor den Lenkungsorganen, der AG und dem BA **zu präsentieren und deren Überarbeitungswünsche zu berücksichtigen.**

- Bereichsübergreifende Phase: Interaktiver und iterativer Lenkungsprozess

² Siehe Anhang, Liste der ausgewerteten Dokumente

³ Siehe Anhang, Liste der befragten Personen

⁴ Siehe Anhang, Zusammenfassung der Ergebnisse des Online-Fragebogens

⁵ Siehe Ergebnisse in Kapitel V

Die Austausche fanden insbesondere folgendermaßen statt:

- Regelmäßige Absprachen mit dem Verantwortlichen für die Programmbewertung;
- Organisation dreier Lenkungssitzungen (23. Februar, 17. Mai und 19. Juli 2018);
- Überarbeitung der Outputs unter Berücksichtigung der Vorschläge und Anfragen der verschiedenen Gremien.

II. Zusammenfassung

Diese Zwischenbewertung findet an einem Wendepunkt des Programmzyklus statt: Zwei Jahre nach der Programmierung der ersten Projekte, welche sich bereits ihrem Ende nähern, und ein Jahr vor den ersten Messergebnissen des Leistungsrahmens.

Die Bewertung konnte die Endergebnisse der Projekte noch nicht berücksichtigen – dies wird das Ziel noch kommender Zwischenbewertungen sein –, jedoch verschiedene Optimierungspotenziale im Hinblick auf die Arbeitsweise des Programms herausarbeiten.

Hierfür wurden zu Beginn folgende übergeordnete Bewertungsfragen gestellt:

- Ist das Programm weiterhin **angemessen**?
- Ist das Programm **wirksam**?
- Ist das Programm **effizient**?

Zur Beantwortung dieser grundsätzlichen Fragen, hat das Bewertungsteam Antworten auf 28 spezifische Bewertungsfragen gegeben.

A. Angemessenheit des Programms

Die Bewertungsarbeiten lassen zum jetzigen Zeitpunkt der Programmierung den Schluss zu, *dass das Programm angemessen bleibt*, d.h. dass seine Ziele und die Interventionslogik weiterhin mit den Bedarfen des Programmgebiets übereinstimmen. Trotz einiger politischer und institutioneller Veränderungen auf französischer und Schweizer Seite, wurde kein Bedarf zur Veränderung der Interventionsstrategie und folglich des thematischen und finanziellen Aufbaus des OP erkannt.

Nichtsdestotrotz werden *die uneinheitliche Mittelauslastung zwischen den verschiedenen Achsen* des Programms und die Verzögerungen bei der Erfüllung mancher Indikatoren möglicherweise, insofern die umgesetzten Maßnahmen zur Abhilfe sich als nicht ausreichend erweisen sollten, potentiell dazu führen, Änderungen am Programm vorzuschlagen. Auf Basis der Messergebnisse des Leistungsrahmens und der Vorhersagen für das Ende der Programmierung wird eine solche Entscheidung gegebenenfalls 2019-2020 getroffen werden müssen.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Aktuelle Interventionslogik bis zur formellen Prüfung des Leistungsrahmens beibehalten.*
- *Die finanziellen und inhaltlichen Ziele des Programms beibehalten.*
- *Verhandlungen mit der EU-Kommission über eine Änderung der Zielwerte mancher Indikatoren aufnehmen (Indikator IS J).*
- *Im Rahmen der Diskussionen über den kommenden Programmzeitraum die Auslastung der Prioritätsachsen berücksichtigen.*

B. Wirksamkeit des Programms

Die Wirksamkeit, das heißt das Erreichen der vorgesehenen Ziele, wird anhand verschiedener Elemente gemessen.

1. Mittelauslastung

Die Mittelbindungsrate *des OP ist etwas stärker fortgeschritten als zu Beginn für den aktuellen Zeitpunkt vorgesehen*, was angesichts der erheblichen Erhöhung der Gemeinschaftsmittel im Vergleich

zum vorhergehenden Programmzeitraum bemerkenswert ist. Die Zwischenwerte des Leistungsrahmens sollten erreicht werden und sich den Zielwerten annähern.

Dennoch gilt es festzuhalten, dass andere INTERREG A Programme generell weiter fortgeschritten sind, auch wenn eine hohe Mittelbildungsrate nicht automatisch Ausdruck einer qualitativ hochwertigen Intervention ist und darüber hinaus auch von der eingesetzten Methode zur Projektauswahl abhängt (fortlaufend und/oder Projektaufufe). Die kommende Wirkungsbewertung wird sich genauer mit dieser Frage auseinandersetzen.

Der Verausgabungsrate des OP, das heißt der ordnungsgemäßen Tätigkeit von Ausgaben durch die Projektträger, sollte mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. *Das Monitoring und die Begleitung der laufenden Projekte sollte verstärkt werden.*

Empfehlung des Bewertungsteams:

- *Strategisches Monitoring des OP und speziell der Verausgabungsrate fortsetzen.*

2. Erreichen der inhaltlichen Ziele und Projektqualität

Das Programm *hat Korrekturmaßnahmen umgesetzt, um seinen Rückstand bei manchen SZ, Achsen und/oder Outputindikatoren aufzuholen.* Die Maßnahmen erzielen bereits positive Ergebnisse, allerdings werden sich diese u.a. erst mit den Auswirkungen der Projektaufufe im Jahr 2018 und allgemein beim Abschluss der Projekte mit der Erfassung der Endergebnisse richtig zeigen.

Bezüglich des Erreichens der inhaltlichen Ziele des Programms lässt sich feststellen, dass die Mehrheit der Akteure die neue ergebnisbasierte Leistungslogik des Programmzeitraums 2014-2020 gut angeeignet hat.

Manche Indikatoren bleiben für die Projektträger und –partner jedoch nur schwer verständlich: In ihrer Wahrnehmung sind sie teilweise schwierig zu interpretieren und stimmen eher mit den Monitoring-Bedarfen des Programms, als mit denjenigen ihres Projekts überein.

Die unterstützten Projekte sind qualitativ hochwertig und tragen zum Erreichen der Ziele des OP sowie der Verbesserung der Lebensqualität bei. Ihre Auswirkungen und ihr grenzüberschreitender Mehrwert könnten jedoch zum Zeitpunkt der Antragsprüfung wie auch während der Umsetzung besser hervorgehoben werden.

Es haben sich nur wenige gemeinsame Eigenschaften von Projekten herauskristallisiert, die am stärksten zu den Outputindikatoren beitragen. Oft wird ein Projekt mit einer höheren Anzahl an Partnern, einem größeren Programmgebiet und mit höherem Budget etc. größere Auswirkungen auf die Outputindikatoren haben, als ein kleineres und lokal orientiertes Projekt. In beiden Fällen werden die Projekte von den Programmakteuren als qualitativ hochwertig eingestuft.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Die Outputindikatoren nicht in Frage stellen (abgesehen vom Wert IS J), aber die Interpretation mancher zu übermittelnder Werte genauer erläutern.*
- *Sensibilisierung und Begleitung der Projektträger bezüglich der Indikatoren und des Beitrags der Projekte zu den SZ verstärken.*
- *Versuchen, die Mitglieder der AG früher über Projektideen zu informieren, damit sie ihren Beitrag zur Verbesserung der Qualität der vorgestellten Projekte leisten können.*

- *Ab sofort die Wirkungsbewertung vorbereiten, indem die Qualitätsmerkmale der Projekte und deren direkter und indirekter Beitrag zu den grenzüberschreitenden Entwicklungen und den Ergebnisindikatoren stärker ausdifferenziert werden.*
- *Mehr Kommunikation und Kapitalisierung in Bezug auf die Auswirkungen der Projekte betreiben.*

3. *Wirksamkeit der Auswahlverfahren*

Die Kombination der Auswahlverfahren (fortlaufende Projektauswahl, Aufrufe zur Interessenbekundung, Projektaufrufe, Aussetzen der Programmierung) führt zu einer *qualitativ hochwertigen Projektauswahl*. Projektaufrufe ermöglichen es potentielle Projektträger stärker zu sensibilisieren und bestimmte Bedarfe des Programms hervorzuheben. Die fortlaufende Projektauswahl lässt den Projekten hingegen Zeit zum Reifen, falls sie bei Ablauf der Frist des Projektaufrufs noch nicht zur Antragstellung bereit gewesen sein sollten. Aufrufe zur Interessenbekundung sind ebenfalls ein interessantes Instrument, um die Gremien über potentielle Projekte zu informieren und somit die strategische Programmierung zu erleichtern.

Die Methode des Aussetzens der Programmierung in bestimmten Achsen ist ebenfalls ein gutes Mittel, um die strategische Programmierung des OP zu optimieren.

Das spezielle Auswahlverfahren für Kleinprojekte wird ebenfalls als Faktor für eine qualitativ hochwertige Programmierung gesehen und erleichtert es darüber hinaus besonders bürgernahe Projekte auf lokaler Ebene zu entwickeln. Sie ergänzen sich mit den großen Strukturprojekten, die starke Auswirkungen auf das Gebiet haben (z.B. Verkehrsprojekte). Allerdings verlangsamen bürokratische Hürden deren Entwicklung und Umsetzung. Im kommenden Programmzeitraum ist an dieser Stelle möglicherweise ein bedeutend höheres Maß an Flexibilität möglich.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Kombination von Projektaufrufen und fortlaufender Projektauswahl beibehalten.*
- *Methode des Aufrufs zur Interessenbekundung beibehalten und nach Möglichkeit deren Fristen verkürzen.*
- *Die bestehende Möglichkeit des Aussetzens der Programmierung in einzelnen Prioritätsachsen beibehalten.*
- *Versuchen, die Umsetzung von Kleinprojekten noch weiter zu vereinfachen.*

4. *Wirksamkeit der Öffentlichkeitsarbeit*

Die Kommunikationsmaßnahmen werden positiv aufgenommen und haben deutlich zur Projektentwicklung beigetragen. Dennoch wurden verschiedene Optimierungspotenziale genannt (Webseite; zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit; Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen, Informationsträgern und Multiplikatoren, etc.). Angesichts der hohen Erwartungen der Partner in diesem Bereich, *sollte besser kommuniziert und mehr Wert auf Kapitalisierung und Austausch von Best Practices gelegt werden*. Diese Empfehlung ist natürlich vor dem Hintergrund der Personalressourcen und den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln der institutionellen Partner des Programms sowie den finanziellen Ressourcen der Achse E zu sehen.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Kommunikationsmaßnahmen Thema einer separaten Bewertung sein werden.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Überarbeitung der Webseite*
- *Beauftragung eines Dienstleisters der Öffentlichkeitsarbeit zur Unterstützung des GS*
- *Öffentlichkeitsarbeit stärker zielgruppenorientiert ausrichten*
- *Prüfung der Möglichkeit eine eigene Stelle für Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung einzurichten*

C. Effizienz des Programms

1. *Einbindung der institutionellen Partner*

Die Umsetzung des Aktionsplans für die strategische Programmierung wird von den Partnern des Programms einstimmig als Fortschritt und als wertvolles Instrument zur Entscheidungsfindung betrachtet.

Optimierungspotenzial besteht bei der verstärkten Einbindung der institutionellen Partner und der Multiplikatoren auf lokaler Ebene in die Umsetzung des Programms. Es wurden bereits Maßnahmen umgesetzt (Fortbildung „Train the Trainers“, Beteiligung der Eurodistrikte etc.), deren Beitrag aber noch formalisierter und systematischer sein könnte.

Die Mitglieder der AG und des BA sind mit den vom GS zur Verfügung gestellten Informationen zufrieden. *Optimierungspotenziale lägen insbesondere darin mehr Raum für gemeinsame Diskussionen über die Projekte* einzuplanen und damit die politischen Entscheidungsträger stärker für die Teilnahme am BA zu motivieren. Die für Diskussionen über technische Fragen und die Steuerung des Programms genutzte Zeit ginge zum Teil auf Kosten von Diskussionen über den grenzüberschreitenden Mehrwert potentieller Projekte.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Aktionsplan für die strategische Programmierung beibehalten und im Verlauf des Programmzeitraums schrittweise im Hinblick auf das Thema Monitoring der Projektumsetzung weiterentwickeln.*
- *Die Verteilung der Rollen zwischen den Partnern, Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und dem GS für die Begleitung der Begünstigten und die Projektentwicklung vereinfachen und formalisieren.*
- *Austausch zwischen den Expertengruppen der Oberrheinkonferenz (ORK) und den Referentinnen für die SZ im GS intensivieren.*
- *Die „Train the Trainer“-Fortbildungen weiterführen und mit dem Austausch von Best Practices aus dem Bereich der Projektbegleitung bereichern.*
- *Die Aufgaben der Gebietsreferenten vor dem Hintergrund der Ressourcenproblematik genauer festlegen.*
- *Die Mitglieder der AG stärker an der Entwicklung von Projektideen beteiligen.*

2. Begleitung der Projektträger und Projektpartner

Besondere Aufmerksamkeit sollte der „Ermüdung“ der Projektträger und –partner gelten, die angeben von den Vorschriften des Programms erschöpft zu sein und deshalb zögern erneut Projekte einzureichen. Dies fördert zwar die Erneuerung der Akteure, jedoch mit dem Risiko des Zerfalls bestehender grenzüberschreitender Netzwerke. *Die Berücksichtigung ihrer Schwierigkeiten sollte ein kontinuierliches Anliegen des Programms sein* – hierfür wären jedoch angemessene Personalressourcen notwendig. Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitsbelastung im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit und der Antragsprüfung vor bzw. Ausgabenprüfung und Bewertung während der Umsetzung der Projekte, erscheint dies schwierig.

Die Begleitung der Träger durch die INTERREG-Verwaltung wird von den Projektträgern und –partnern positiv beurteilt, sei es in Bezug auf die Reaktionsfähigkeit oder die Kohärenz der von ihr bereit gestellten Informationen.

Es wurden zahlreiche Instrumente zur Erleichterung der Ausarbeitung und des Monitorings von Projekten erarbeitet (Handbücher, Kick-off-Sitzung etc.). Manche dieser Instrumente standen jedoch nur verspätet zur Verfügung, was die Arbeit der ersten Projektträger beeinträchtigte, als die Regeln zur Förderfähigkeit noch unklar waren. Auch heute verbleiben noch technische und organisatorische Schwierigkeiten. Diese finden jedoch manchmal ihren Ursprung in den Vorschriften der europäischen Strukturfonds und können bestenfalls gemildert oder besser begleitet werden. Manche Verbesserungen des laufenden Programmzeitraums – beispielsweise die vereinfachten Kosten oder die Verringerung der Anzahl der zu verfassenden Berichte – werden von den Projektträgern und Projektpartnern leider weniger stark wahrgenommen.

Unter den von Projekten genannten Best Practices befand sich z.B. *der Einsatz eines gemeinsamen Projektmanagers / Verwaltungskordinators für mehrere Projekte*.

Eine noch stärker individualisierte Begleitung der Projekte vor und während der Ausarbeitung sowie bei der Umsetzung stellt eine wichtige Herausforderung für das Programm dar. Die „Kick-off-Sitzungen“ werden positiv wahrgenommen. Die individualisierte Begleitung vervollständigt die bereits bestehenden gemeinsamen Informationsveranstaltungen.

Die Partner des Programms schätzen die Organisation des GS nach Gebietsreferenten und würden diese gerne noch ausbauen – dies wäre jedoch erneut von den verfügbaren Personalressourcen abhängig.

Die Schweizer Projektpartner sind mit der Begleitung durch die Regio Basiliensis sehr zufrieden. Die Partner des Programms streben danach mehr trinationale Projekte zu entwickeln.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Projektträger und –partner dazu ermutigen, neue Mitglieder in ihre Konsortien aufzunehmen und im Vergleich zu bereits geförderten Projekten noch innovativere Maßnahmen zu entwickeln.*
- *Gezielt Akteure anvisieren, die noch nicht von INTERREG gefördert wurden, um die Reichweite des OP zu vergrößern.*
- *Projektträger und –partner während der Vorbereitungs- und Umsetzungsphase gezielt an Problemstellen ansprechen (siehe Fragen 19-21) und konkrete Hinweise geben.*
- *Individuelle Begleitung sicherstellen*

- *Nach Möglichkeit Zeitgewinne erzielen (z.B. Treffen im Vorhinein organisieren, um das langwierige Hin- und Herschicken von überarbeiteten Dokumenten zu vermeiden – dies wird teilweise bereits so gehandhabt).*
- *Versuchen die Auszahlung der europäischen Fördermittel zu beschleunigen; Ressourcen in die ersten Auszahlungsanträge der Projekte investieren, um die Wiederholung von Fehlern zu vermeiden und bei den folgenden Anträgen Zeit zu gewinnen.*

3. Ressourcen der INTERREG-Verwaltung

Das von den Partnern genehmigte Personalvolumen für die technische Hilfe nähert sich seiner Grenze. Zur Verbesserung der Effizienz des Programms und angesichts der anstehenden großen Herausforderungen (Mittelbindungsrate, Verausgabungsrate, Erreichen der Indikatoren, Vorbereitung des kommenden Programmzeitraums...) wäre die Gewährung zusätzlicher Personalressourcen von Nöten.

Empfehlungen des Bewertungsteams:

- *Gespräche mit den Partnern des Projekts Technische Hilfe führen, um die Personalressourcen des GS etwas zu verstärken und mehr Zeit in Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung investieren zu können.*
- *Ganz allgemein die verfügbaren Ressourcen im Hinblick auf die mehrjährige Überschneidung von INTERREG V und INTERREG VI vorausschauend planen.*

Insgesamt kommt das Bewertungsteam zu einer positiven Einschätzung der momentanen Funktionsweise des Programms INTERREG V A Oberrhein. Auch wenn, logischerweise, an manchen Stellen Optimierungspotenziale identifiziert werden konnten, sind die wichtigsten Anzeichen positiv (Mittelbindungsrate, Erreichen der Indikatoren des Leistungsrahmens etc.).

Die Programmierungsstrategie ist weiterhin stichhaltig und die Umsetzung des OP effizient und wirksam.

Die Situation bedarf dennoch weiterhin genauer Beobachtung, da nun neben dem Ziel eines gelungenen Abschlusses der Programmierung auch die ordnungsgemäße Mittelverausgabung und das Erreichen der Zielwerte der Indikatoren im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen muss.

Aus diesem Grund ist es notwendig weiterhin über die erforderlichen Ressourcen zu verfügen, um einen starken positiven Beitrag für die Entwicklung des Oberrheins leisten zu können.

III. Antworten der detaillierten Bewertungsfragen

A. Interventionslogik des Programms

Die ersten zwei Bewertungsfragen beziehen sich auf die Stichhaltigkeit des OP 2014-2020 (erstellt 2013 und 2014):

1. *Sind im Programmraum seit der Ex-ante-Bewertung und der Bewertung des Programmgebiets, die bei der Ausarbeitung des Operationellen Programms durchgeführt worden waren, maßgebliche strukturelle, soziale, wirtschaftliche oder politische Entwicklungen festzustellen?*
2. *Welchen Einfluss können diese Entwicklungen ggf. auf die Interventionslogik des Programms haben? Wird die Interventionslogik durch diese Entwicklungen infrage gestellt?*

Aufgrund der zeitlichen Nähe der Erstellung des OP (2013-2014) konnte das Bewertungsteam keine bedeutsamen Entwicklungen des sozio-ökonomischen Kontexts im Programmgebiet feststellen, die Auswirkungen auf die Interventionslogik des Programms gehabt hätten. Diese Feststellung stützt sich auf die Aussagen und die neuesten verfügbaren Daten der Programmpartner.

Die Veränderungen auf europäischer Ebene wie die Migrationsströme oder verstärkte Sicherheitsmaßnahmen haben keine direkten Auswirkungen auf das INTERREG-Programm, obgleich diese Themen auch im Rahmen der Achse D bearbeitet werden könnten. Die befragten Partner haben jedoch nicht den Wunsch geäußert, diese Themen im laufenden Programmzeitraum zu behandeln.

Zwei markante Politikwechsel in Frankreich und der Schweiz haben nach der Erstellung des OP stattgefunden.⁶

Die *Gründung der Region Grand Est* stellt die Interventionslogik des Programms INTERREG Oberrhein nicht in Frage. Da auch nicht die Gesamtheit der Länder Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg Teil des Programmgebiets ist, hat die Europäische Kommission für den Programmzeitraum 2014-2020 entschieden, lediglich das Elsass als Teil des Programms INTERREG Oberrhein anzusehen. Die Zusammenarbeit am Oberrhein scheint durch diese Fusion nicht beeinflusst worden zu sein – die wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure scheinen sich eher lokal, als im Hinblick auf die gesamte Region Grand Est zu orientieren. Die Einrichtungen, die auf Ebene der Region Grand Est fusioniert haben, verfolgen weiterhin einen infra-territorialen Ansatz⁷ und sind Träger von sechs Projekten. Im Rahmen von INTERREG sind sehr wenige Projekte entstanden, die sich auf ein größeres Gebiet als den Oberrhein beziehen. Dies könnte insbesondere bei Forschungsprojekten gegebenenfalls eintreten. Es lassen sich keine Anhaltspunkte für eine hypothetische Kürzung der Kofinanzierungsmittel der Region Grand Est finden, die ihre Hilfen nun auf ein größeres, d.h. über den Oberrhein hinausgehendes, Gebiet aufteilen muss. Darüber hinaus gilt es hervorzuheben, dass die Region Grand Est die Organisation der Verwaltung des Programms INTERREG Oberrhein beibehalten hat, obwohl sie nun auf ihrem Gebiet an zwei INTERREG V A Programmen beteiligt ist. Auch an dieser Stelle scheint die Fusion der Regionen keinen Einfluss auf die Funktionsweise des OP gehabt zu haben. Trotz des Schweizer Volksentscheids gegen das Personenfreizügigkeitsabkommen und der *Unsicherheiten in Bezug auf die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU* wurde INTERREG

⁶ Quelle : Interviews mit institutionellen Partnern und qualifizierten Personen, Analyse der Liste der Projekte und Partner

⁷ Öffentliche und halböffentliche Einrichtungen auf der Ebene der Region Grand Est sind an 20 Projekten beteiligt, davon sechs als federführender Partner

nie in Frage gestellt und ist bei den Schweizer Akteuren eher erfolgreich gewesen – insbesondere bei Forschungsprojekten, die nicht mehr im Rahmen von HORIZONT 2020 gefördert werden konnten.

Das INTERREG-Programm fügt sich nahtlos in das Gefüge der grenzüberschreitenden Strategien am Oberrhein (Trinationale Metropolregion Oberrhein (TMO), Mandat der ORK) und der Neuen Schweizer Regionalpolitik ein.

Einige institutionelle Partner äußerten ihr Bedauern über die verhältnismäßig starke Konzentration der Mittel auf Wirtschaft und Forschung. Sie möchten in der Öffentlichkeit ein Bewusstsein für die große Themenvielfalt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit schaffen, insbesondere in den Bereichen Soziales, Kultur, Mehrsprachigkeit, Gesundheit, Sport oder Bürgerbegegnungen. Die Mehrheit sieht in der Konzentration auf die Forschung jedoch einen Entwicklungsmotor für die Oberrheinregion und betont, dass bestimmte SZ breit genug gefächert seien, um eine große Vielfalt an Projekten darin unterzubringen (besonders SZ 9, 11, 12). Dies verdeutlicht die folgende Tabelle:

Spezifisches Ziel	Themengebiet der programmierten Projekte 2015-2017
SZ 9 „Steigerung des Arbeitsplatzangebotes durch die Entwicklung strategisch relevanter Wirtschaftssektoren am Oberrhein“	Kulturerbe / Tourismus (2), Kultur (2)
SZ 11 „Verbesserung des grenzüberschreitenden Leistungsangebots von Verwaltungen und Institutionen“	Gesundheit (3), Sicherheit (2), Raumplanung (2) und Soziales (1)
SZ 12 „Steigerung der Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Oberrhein als grenzüberschreitender Region“	Kunst und Kultur (8), Bürgerbeteiligung zu den Themen Soziales und Nachhaltigkeit (5), Volksfeste (4), Jugend (3)

Nichtsdestotrotz konstatiert das Bewertungsteam, dass der konkrete und unbestreitbare Mehrwert aller Projekte für die Bürgerinnen und Bürger stärker betont werden muss. Dies betrifft insbesondere Projekte, die auf den ersten Blick weit von deren alltäglichem Leben entfernt zu sein scheinen (z.B. F&E-Projekte).

Insgesamt stellt das Bewertungsteam fest, dass die Interventionslogik weiterhin stichhaltig ist.

Empfehlungen:

- Aktuelle Interventionslogik bis zur formellen Prüfung des Leistungsrahmens beibehalten.
- Im Rahmen der Diskussionen über den kommenden Programmzeitraum die Mittelauslastung der Prioritätsachsen berücksichtigen.

B. Fortschritte des Programms

3. *Entspricht die Programmierungsquote den Erwartungen? Entsprechen die Fortschritte des Programms den für die Outputindikatoren der verschiedenen spezifischen Ziele und die Finanzindikatoren festgesetzten Werten (insbesondere hinsichtlich der Indikatoren des Leistungsrahmens)?*

An dieser Stelle sei angemerkt, dass die EFRE-Fördermittelausstattung des OP 2014-2020 (109,7 Mio. €) im Vergleich zum vorhergehenden Programmzeitraum 2007-2013 (67 Mio. €) mit fast 60% stark zugenommen hat. Das Programm INTERREG IV A hat 115 Projekte in 10 Themenbereichen mit finanziert und knapp 500 Projektpartner und –träger zusammengebracht.

Die Finanzdaten am Ende des Jahres 2017 zeigen, dass das Programm INTERREG V A im Hinblick auf die Verwendung der EFRE-Fördermittel (bereits zugewiesene Beträge in Euro) etwas weiter fortgeschritten ist als zu Beginn vorgesehen, insbesondere aufgrund der Verdopplung der Projekte seit dem ersten Programmjahr 2015. *Dank des schnellen Starts des Programms im ersten BA* konnten bereits im Dezember 2015 EFRE-Fördermittel zugewiesen werden.

Gesamtmittelbindungsrate am Jahresende	zugewiesene EFRE-Fördermittel	vorgesehene Rate
2015	24%	12%
2016	39%	22%
2017	53%	41%

Gesamtzahl der programmierten Projekte Ende 2017	Durchschnittliche Höhe an zugewiesenen EFRE-Fördermitteln pro Projekt
55 Projekte	1 050 000 €
18 Kleinprojekte	24 312 €

Die Programmierungsquote entwickelt sich – trotz der Erhöhung der Zuweisung von EFRE-Fördermitteln um 60% – schneller als bei INTERREG IV A.

In Bezug auf die Mittelauslastung nach Achsen und thematischen Zielen (TZ) im Verhältnis zur gesamten EFRE-Fördermittelausstattung lässt sich feststellen, dass:

- die Achse A eine hohe Mittelbindungsrate aufweist (4/5 der Mittel bereits zugewiesen);
- die Achse D mit 2/3 ebenfalls eine überdurchschnittliche Mittelbindungsrate aufweist;
- die Achse E die Gesamtheit ihrer Mittel zugewiesen hat, da sie mit der Technischen Hilfe lediglich ein Projekt beinhaltet;
- die Achse C nahezu die Hälfte ihrer Mittel zugewiesen hat, wobei das TZ 8 im Vergleich zum TZ 3 rückläufig ist;
- die Achse B lediglich eine Mittelbindungsrate von einem Drittel aufweist, wobei die beiden beteiligten TZ ungefähr gleichauf liegen.

Aufgrund der unterschiedlichen Mittelauslastung zwischen den Achsen war die Einführung spezifischer Maßnahmen notwendig (siehe Bewertungsfragen 6-9), wie das Aussetzen der Programmierung oder – im gegenteiligen Sinne – die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung neuer Projekte bzw. zur Auswahl von Projekten vor dem Hintergrund geringerer verfügbarer Mittel (Aufrufe zur Interessenbekundung etc.). Nach der Genehmigung 16 neuer Projekte in 2017 *sind inzwischen alle SZ des OP von einem oder mehreren Projekten abgedeckt* (Ende 2016 fehlten noch Projekte in den SZ 6 und 8).

Die tatsächliche Verausgabung der zugewiesenen EFRE-Fördermittel ist eine zentrale Kennziffer für den technischen Fortschritt der Projekte und das Erreichen der Indikatoren des Programms (obgleich sich zuweilen eine lange Latenzzeit zwischen der Mittelverausgabung vor Ort und deren nachträglicher Bescheinigung beobachten lässt) sowie für die Mittelbindungsrate des Programms.

Bis Ende 2017 wurden fast 6 Mio. € der EFRE-Fördermittel bescheinigt (von insgesamt 109,7 Mio. €), was einer *Bescheinigungsrate von aktuell nur 5% entspricht*.

Die effektive Auszahlung an die Projekte entspricht 10% der zugewiesenen EFRE-Fördermittel. Dies bedeutet, dass die programmierten Projekte noch auf die Auszahlung eines bedeutenden Anteils der ihnen zugewiesenen EFRE-Fördermittel warten (Grund hierfür sind der geplante Fortschrittsverlauf des Projekts, aber auch mögliche Verzögerungen in der Umsetzung oder im Bescheinigungs- und/oder Auszahlungsverfahren des Programms). Vor diesem Hintergrund lässt sich ebenfalls die im Moment eher niedrige Bescheinigungsrate erklären, was die großen Herausforderungen in diesem Bereich für die Jahre ab 2018 verdeutlicht.

Nichtsdestotrotz sollte der Verbrauch der zur Verfügung stehenden Mittel die automatische Aufhebung der Mittelbindung verhindern. Tatsächlich starten die meisten Projekte schnellstmöglich nach dem BA (außer sie haben die notwendige Zeit zum Einstellen von Mitarbeitenden oder für das Unterschreiben der Vereinbarung unterschätzt), allerdings verfügen die Projektträger und -partner in jedem Fall über 36 Monate für die Umsetzung. Aufgrund dieses langen Zeitraums ist es notwendig ihren Beitrag zur Mittelverausgabung im Auge zu behalten.

Obleich die Mittelbindungsrate zwischen den Achsen unterschiedlich ausgeprägt ist, *ist es noch zu früh, um die Verteilung der Mittel zwischen den Achsen zu verändern*. Es besteht beispielsweise noch echtes Potential für Verkehrsinfrastrukturprojekte (siehe Ergebnisse des Aufrufs zur Interessenbekundung in diesem Bereich Mitte 2018).

An dieser Stelle muss betont werden, dass die notwendige Zeit für die Planung des Projekts, der Höchstbetrag von zwei Millionen Euro sowie die Notwendigkeit der Mitfinanzierung durch die Bundes- oder staatliche Ebene INTERREG-geförderte Infrastrukturprojekte erschweren, aber nicht unmöglich machen.

Der BA wird sich im Jahr 2020 erneut mit der Frage der Umschichtung von Mitteln zwischen den Achsen befassen.

Der jährliche Durchführungsbericht 2017 zeigt, dass die Zwischenwerte der vom Leistungsrahmen betroffenen Outputindikatoren erreicht werden sollten. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es noch nicht möglich das Erreichen der Zielwerte zu bewerten, da diese von den Endergebnissen der Projekte abhängen.

Der Beitrag der Projekte zu den Indikatoren ist insgesamt zufriedenstellend.

Es müssen jedoch noch Anstrengungen im Hinblick auf bestimmte Indikatoren, wie den Indikator IC 28 „Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten“, unternommen werden, z.B. mittels neuer Annäherungsstrategien gegenüber Unternehmen („Das Programm muss sich daran orientieren, wie Unternehmen denken“). Es läge insbesondere im Interesse des Oberrheins sich auf Basis der von den Forschungskonsortien entwickelten Innovationen wirtschaftliche Chancen zu eröffnen. Allerdings äußerten mehrere deutsche und schweizerische Partner Zweifel an der Realitätsnähe dieses Indikators, welcher jedoch bereits zur Hälfte erfüllt ist.

Besonderes Augenmerk sollte auch auf den Indikator zur Messung der Zahl der Nutzer neu geschaffener Instrumente, Konzepte, Installationen und Dienstleistungen für die Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern (IS J) gelegt werden.

Das Monitoring der Projekte ist somit von zentraler Bedeutung und die damit verbundene Arbeitsbelastung für die Ausgabenprüfung, welche nicht nur Ausgaben überprüft, sondern in Zusammenarbeit mit der Antragsprüfung im GS auch umfassend an der Umsetzung beteiligt ist, darf nicht unterschätzt werden.

Fazit

Die aktuelle Programmierungsquote ist zufriedenstellend und übertrifft sogar die anfänglichen Erwartungen, jedoch stellt die Entwicklung der Verausgabungsrate weiterhin eine große Herausforderung dar.

Verausgaben die Projekte ihre Mittel und melden dies regelmäßig der Verwaltungsbehörde, sollte diese Programmierung auch die automatische Aufhebung der Mittelbindung verhindern.

Überdies sollte die Programmierung der insgesamt 55 Projekte und 18 Kleinprojekte das Erreichen der Zwischenwerte des Leistungsrahmens für das Jahr 2018 und somit Fortschritte im Hinblick auf die Zielwerte für 2023 ermöglichen. Nichtsdestotrotz wird sich das tatsächlich erreichte Niveau der Zielwerte für 2023 nur schrittweise, im Verlauf der Projekte, herauskristallisieren.

Empfehlungen:

- *Zum jetzigen Zeitpunkt erscheint es nicht notwendig, die finanziellen und inhaltlichen Ziele des Programms zu verändern.*

- *Die mit dem Aktionsplan zur strategischen Programmierung umgesetzte strategische Schwerpunktsetzung auf schwächere SZ und Indikatoren weiter fortsetzen.*

4. Sind die Outputindikatoren des operationellen Programms stichhaltig?

Indikatoren im Sinne des Programms

Die befragten Programmpartner und ein großer Teil der Projekträger und Projektpartner sind vom Sinn der Indikatoren und der Messung der zu erreichenden Ziele an sich überzeugt, gleichwohl sind sie geteilter Meinung in Bezug auf die Sinnhaftigkeit der Outputindikatoren für ihr jeweiliges Projekt.

Die vom Leistungsrahmen ausgehende Logikveränderung, im Zusammenspiel mit der stärkeren Ergebnisorientierung im Programmzeitraum 2014-2020, wurde von allen institutionellen Akteuren gut aufgenommen, was im Vorhinein nicht unbedingt absehbar war.

Die Indikatoren des OP ermöglichen es der AG tatsächlich die Projekte zu priorisieren und eine strategische Lenkung des Programms sicherzustellen, die die gezielte Erzeugung von Projekten fördert – zum Beispiel durch die Umsetzung von besonderen Sensibilisierungsmaßnahmen für Akteure aus der Wirtschaft.

Wie bereits zuvor erläutert sollten die im Leistungsrahmen vorgesehenen Werte Ende 2018 erreicht werden. Die VB überwacht dies regelmäßig und informiert die AG über die Ergebnisse.

Nichtsdestotrotz sollten bestimmte Zielwerte und/oder Rechnungseinheiten präzisiert werden.

Darüber hinaus könnten Verhandlungen mit der Europäischen Kommission über den (bislang schwächsten) Indikator IS J für die Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern der Achse D („Zahl der Nutzer neu geschaffener Instrumente, Konzepte, Installationen und Dienstleistungen“) in Betracht gezogen werden.

Geringe Eignung der Indikatoren für Projekte

Die Wahl der Indikatoren und deren Zielwerte erzielt weder Einstimmigkeit unter den Gremien des Programms, noch unter den Projekträgern. Sie werden als Kompromiss der Verhandlungen zwischen VB, Programmpartnern und der Europäischen Kommission gesehen.

In der Tat erscheint es nachvollziehbar, dass Indikatoren, die auch zur allgemeinen Messung der Wirksamkeit europäischer Programme dienen, nicht unbedingt dafür geeignet sind die Bedürfnisse jedes einzelnen INTERREG-Projekts und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit insgesamt zu erfüllen. Dies wird im Rahmen der Fragen 12 und 13 weiter ausgeführt.

Manche institutionelle Partner stellen sich ebenso die Frage nach den richtigen Indikatoren zur Messung des Beitrags der Projekte zur Qualität der Beziehungen vor Ort und, allgemeiner, zur Steigerung der Identifikation der Bürger mit dem Oberrhein (dies wird an sich mittels eines globaleren Ergebnisindikators des Programms gemessen).

Die Meinungen der Träger zu den Indikatoren sind sehr gespalten⁸. Nur die Hälfte der 68% unter ihnen, die die Indikatoren für die strategische Planung als hilfreich erachten, hält diese für nützlich beim kontinuierlichen Monitoring des Projekts.

Manche Projekte verwenden ihre eigenen Indikatoren während ihrer Lenkungssitzungen und lassen die INTERREG-Indikatoren außen vor, bzw. verwenden sie lediglich zur Erstellung der Outputs.

⁸ Frage A-11 des Fragebogens für die Projekträger und –partner, Interviews

Fazit

Die Akteure des Programms haben die neue ergebnisorientierte Leistungslogik 2014-2020 verinnerlicht und halten die Outputindikatoren für ein probates Mittel zur Steuerung des Programms. Allerdings sehen sie Schwierigkeiten beim Einsatz bestimmter Indikatoren, da sie nicht immer den besonderen Anforderungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entsprechen und manchmal zu allgemein gehalten seien, um auf die Besonderheiten grenzüberschreitender Projekte reagieren zu können.

Unter Berücksichtigung der potentiellen Auswirkungen auf die Programmstrategie ist es jedoch schwierig die Outputindikatoren in Frage zu stellen – ganz unabhängig von den sich daraus ergebenden rechtlichen Problemstellungen.

Das Verhältnis der Outputindikatoren, die nicht Teil des Leistungsrahmens sind, und der Ergebnisindikatoren, die erst nachträglich gemessen werden und einen globaleren Ansatz verfolgen, ist problematisch, da nicht nur INTERREG deren Werte beeinflusst. Die bereichsübergreifenden Qualitätskriterien für die Projektauswahl (siehe insbesondere Frage 13) erscheinen ebenfalls nur wenig geeignet.

Empfehlungen:

- Senkung des Zielwerts des Indikators IS J in Betracht ziehen.
- Sensibilisierung und Begleitung der Projektträger bezüglich der Indikatoren und des Beitrags der Projekte zu den SZ verstärken.
- Neben den Indikatoren auch andere Faktoren für die Messung der Projektqualität stärker berücksichtigen.

- Zur Vorbereitung von INTERREG VI:

Die Art der Messung der INTERREG-projektspezifischen gemeinsamen Indikatoren überdenken und diese nach Verabschiedung der Verordnung langfristiger anlegen (z.B. RCR 84 - Organisationen, die 6 – 12 Monate nach Projektabschluss grenzübergreifend zusammenarbeiten). Bis dahin Vorschlag 372 der Kommission für eine Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds lesen.

5. Weisen Projekte, die besonders stark zu den Outputindikatoren beitragen, gemeinsame Eigenschaften auf?

Für die Antwort auf diese Frage müsste eine Liste der Projekte erstellt werden, die erkennen ließe welche Projekteigenschaften den Wert der Outputindikatoren ihrer jeweiligen SZ am stärksten beeinflussen.

Zunächst wurde folglich in der Monitoring-Tabelle des Programs eine Reihe von Projekten ausgemacht, die einen verhältnismäßig hohen Beitrag zu einem oder mehreren Indikatoren leisten. Manche SZ, deren Projekte keine außergewöhnlichen Beiträge zu den Indikatoren geleistet haben, wurden nicht berücksichtigt. Anschließend wurden die Eigenschaften, die sie von anderen Projekten innerhalb desselben SZ unterscheiden, herausgearbeitet.

Zusätzlich konnten weitere Schlüsse aus den Rückmeldungen der Programmpartner im Rahmen der Interviews gezogen werden:

- Projekte auf Ebene des gesamten Oberrheins, nachhaltige und Infrastrukturprojekte scheinen stärker zu den Indikatoren beizutragen;
- Netzwerkprojekte haben oft gute Indikatorenwerte, da sie viele Partner und Nutzer ansprechen.
- Die Kleinprojekte tragen am wenigsten zu den Outputindikatoren bei, sind jedoch genauso qualitativ hochwertig wie andere Projekte.

Manche dieser Aussagen wie die Feststellung, dass kleine Projekte weniger zu den Indikatoren beitragen, können zweischneidig sein, da dies von der Definition des jeweiligen Indikators abhängig ist. So leisten beispielsweise Kleinprojekte oft einen genauso starken Beitrag zum Indikator IS I „Zahl der neu geschaffenen Konzepte, Instrumenten und Einrichtungen für die Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern“, wobei ihr Beitrag zum Indikator IS J „Zahl der Nutzer neu geschaffener Instrumente, Konzepte, Installationen und Dienstleistungen für die Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern“ relativ schwach ausgeprägt ist.

Die Projekte mit den ambitioniertesten Zielwerten für die Indikatoren werden von Partnern umgesetzt, die bereits gut in ihrem Land vernetzt sind und es gewohnt sind, zusammen zu arbeiten. Dies führt zu einer Steigerung der Zahl der Nutzer, der Teilnehmer, der Forschungseinrichtungen oder der Unternehmen, die unterstützt werden.

Aus der Analyse der Projekte lässt sich in den meisten Fällen schlussfolgern, dass eine Korrelation zwischen der Höhe des Projektbetrags und dem Beitrag zu den Indikatoren existiert. Die Größe des Projektgebiets hat nur Auswirkungen, wenn sie es ermöglicht eine größere Zahl an Akteuren anzusprechen. Die Konzentration auf das Gebiet des Oberrheins leistet somit einen deutlich größeren Beitrag zu den Indikatoren bei Projekten, die relativ ähnliche Themen behandeln (z.B. im SZ 10).

Die Interpretation von Begriffen wie „Nutzer“ und „Unternehmen“ scheint zwischen den verschiedenen Indikatoren teils zu variieren, woraus sich ein Risiko stark abweichender Zielwerte zwischen den Projekten ergibt.

Die spezifischen Indikatoren IS B und IS I „neu geschaffene Konzepte, Instrumente und Einrichtungen“ sind somit schwieriger zu interpretieren. Projekte, die eine große Bandbreite an zusätzlichen Maßnahmen vorsehen, tragen stärker zu Indikatoren bei, unabhängig vom Wert jedes neuen Instruments.

6. *In welcher Hinsicht und unter welchen Voraussetzungen weist die Projektauswahl im Rahmen eines zeitlich begrenzten Projektaufrufs Vorteile auf gegenüber der Projektauswahl mittels eines ständigen Projektaufrufs?*

Projektaufrufe bieten eine Reihe von Vorteilen im Rahmen der Projektauswahl:

- Diese Methode ermöglicht es mehrere Projekte zum selben Zeitpunkt miteinander unter denselben Rahmenbedingungen zu vergleichen.
- Sie steigert ebenso den *Anreiz Projekte einzureichen und die Sichtbarkeit des INTERREG-Programms*.
- Sie ermöglicht es sich auf bestimmte Indikatoren zu konzentrieren. So sieht beispielsweise der Projektaufruf „Wissenschaftsoffensive“ 2018 in der Achse A ein Bonussystem für Projekte vor, die Unternehmen einbinden.

Projektaufrufe sind besser *für SZ geeignet, die präzise Ziele verfolgen*, nicht jedoch für breiter angelegte Maßnahmen – außer, um diese ggf. klarer zu definieren.

Für einen wirksamen Projektaufruf ist es notwendig parallel gezielte Kommunikationsmaßnahmen durchzuführen.

Im Rahmen der Wissenschaftsoffensive haben auch Workshops mit potentiellen Projektträgern und eine Dialogveranstaltung mit wirtschaftsnahen „Multiplikatoren“⁹ stattgefunden, die es zum Ziel hatten, Träger zur Einreichung eines Projektes zu ermutigen.

Es erscheint allerdings nicht zweckdienlich ausschließlich Projektaufrufe einzusetzen, wie es in anderen INTERREG-Programmen zum Teil gängig ist, da auch die fortlaufende Projektauswahl Vorteile bietet. Die Programmpartner und Projektträger weisen in diesem Sinne darauf hin, dass die Fristen nicht notwendigerweise mit dem Zeitraum der Projektplanung übereinstimmen. *Es sollte auch Projekten eine Chance gelassen werden, die zum Ende der Frist noch nicht bereit waren, möglicherweise aber qualitativ hochwertiger sind*.

Die Rückmeldungen zur Funktionsweise des Projektaufrufs „Wissenschaftsoffensive“ zeigen, dass die verwendeten Verfahren geeignet sind: Im Gegensatz zum INTERREG-Kurzformular gab es hier ein spezifisches Formular für die universitäre Zielgruppe, in dem die wissenschaftliche Qualität der Projekte und deren geografische Auswirkungen etc. präzisiert werden mussten.

Im Sinne des Prüfpfads des OP wurden der AG und dem BA anschließend die Liste der eingereichten Projekte sowie eine Zusammenfassung der sieben bestplatzierten wissenschaftlichen Projekte vorgelegt.

Trotz anderweitiger Befürchtungen mancher Akteure gab es somit kein „eigenständiges“ Auswahlverfahren der wissenschaftlichen Projekte – die gängigen Auswahl- und Umsetzungskriterien des Programms mussten voll und ganz beachtet werden.

Ziel des Projektaufrufs 2016¹⁰ war es das Interesse der akademischen Partner für das INTERREG-Programm zu wecken und die Zusammenarbeit über EUCOR – The European Campus hinaus weiter zu entwickeln – auch damit diese sich nicht nur auf nationale oder sektorielle europäische Programme

⁹ 13. April 2018 in den Räumlichkeiten der CCI Alsace Eurométropole

¹⁰ Der erste Projektaufruf „Wissenschaftsoffensive“ wurde 2011 im Rahmen von INTERREG IV ausgeschrieben.

wie HORIZONT 2020 fokussieren. Sieben von 22 eingereichten Projekten in Höhe von 3,8 Mio. € aus EFRE-Fördermitteln wurden am 8. Dezember 2016 vom BA genehmigt. 30 Firmen beteiligen sich an diesen Projekten als assoziierte Partner.

Im Projektauftrag 2018 sind Bonuspunkte für Projekte vorgesehen, die Unternehmen in die Forschungsarbeit mit einbeziehen. Es muss jedoch zunächst die Projektauswahl abgewartet werden, um die Wirkung dieser Maßnahme beurteilen zu können.

Projektaufträge sind also im Rahmen der Wissenschaftsoffensive interessant, da sie einen eher subsidiären Ansatz für die Umsetzung des OP ermöglichen. Die VB muss jedoch darauf achten, dass die an der Verbreitung beteiligten Akteure nicht zu eigenständig agieren, da es sich nicht um eine zwischengeschaltete Stelle im allgemeinen Subventionsmechanismus handelt. *Die Durchführung eines Projektauftrags und das Leisten von Hilfestellungen für wissenschaftliche Anträge ist nicht dasselbe wie die Einrichtung einer zwischengeschalteten Stelle, an die auf Basis einer vertraglichen Vereinbarung mit der VB Aufgaben übertragen werden.*

Es ist notwendig hervorzuheben, dass die Durchführung von Projektaufträgen auch eine zusätzliche Arbeitslast für die Antragsprüfung zur Folge hat, insbesondere aufgrund des Zeitdrucks, den ein Projektauftrag im Gegensatz zur fortlaufenden Projektauswahl mit sich bringt.

Nichtsdestotrotz ermöglichen es Projektaufträge einen präzisen Überblick über die Programmierungskapazitäten der SZ und die Beiträge der potentiellen Projekte zu den Outputindikatoren zu gewinnen. Die Erwartungen werden im Vergleich zum OP klarer formuliert.

Fazit

Es wäre nicht zweckdienlich ausschließlich mit Projektaufträgen zu arbeiten, dennoch wird die Methode als innovativ und leistungsfähig angesehen.

Projektaufträge bieten zahlreiche Vorteile:

- Alles in allem ermöglichen sie es, Akteure stärker für das INTERREG-Programm zu sensibilisieren sowie Prioritäten des Programms und insbesondere schwächere SZ und Outputindikatoren zielorientiert zu stärken;
- Speziell im Hinblick auf die Wissenschaftsoffensive entsprechen sie als verbreitetes Verfahren den Erwartungen der Akteure bei der Suche nach Finanzierungsmitteln und ermöglichen eine stärkere Einbindung universitärer Akteure;
- Weiterhin sind Experten aus der Wissenschaft a priori kompetenter für die Beurteilung komplizierter wissenschaftlicher Projekte und die Bündelung von Kofinanzierungen mit den institutionellen Partnern erleichtert die Fertigstellung des Finanzierungsplans des Projekts.

Nichtsdestotrotz sollten auch die folgenden Punkte berücksichtigt werden, insbesondere für die Wissenschaftsoffensive:

- Trotz des Gefühls von mehr Eigenständigkeit bei den akademischen Akteuren sollte nicht vergessen werden, dass die VB letztendlich für die ordnungsgemäße Verwendung der EFRE-Fördermittel verantwortlich ist;
- Diese Methode darf nicht zu einem zu stark wissenschaftlichen oder akademisch orientierten Projektansatz führen, der die Auswirkungen auf das Gebiet und z.B. die von INTERREG erwarteten wirtschaftlichen Vorteile für den Oberrhein unberücksichtigt lässt;

- Das Gemeinsame Sekretariat muss über die notwendigen Personalressourcen verfügen, um Projektauftrufe über begrenzte Zeiträume hinweg ordnungsgemäß begleiten zu können.

Empfehlungen:

- Kombination von Projektauftrufen und fortlaufender Projektauswahl beibehalten.
- Darauf achten, dass alle an den Projektauftrufen beteiligten Akteure mit den Vorschriften des INTERREG-Programms vertraut sind.
- Ausreichende Personalressourcen im GS für die Begleitung der Projektauftrufe zur Verfügung stellen.

7. In welcher Hinsicht trägt das Auswahlverfahren der Kleinprojekte zum Erreichen der inhaltlichen Ziele und zur Mittelauslastung des Programms bei?

Es handelt sich hierbei um ein Programmierungsinstrument, das über spezifische und im Gegensatz zum „Standardverfahren“ vereinfachte Auswahlkriterien und –verfahren verfügt.

EFRE-Fördermittel in Höhe von 1,2 Mio. € wurden im Rahmen des SZ 12 für eine vorläufige gleichmäßige Verteilung zwischen den vier Eurodistrikten im Programmgebiet eingeplant (d.h. 300 000 € pro Eurodistrikt). Die Eurodistrikte sind jeweils für die Bewertung der Kleinprojekte auf ihrem Gebiet zuständig.

Seit dem Aufruf für Kleinprojekte vom 1. Januar 2017 hat der Lenkungsausschuss, der unter Aufsicht des BA mit der Projektauswahl beauftragt wurde, im Rahmen von vier Sitzungen insgesamt 18 Kleinprojekte ausgewählt.

Die Programmierungsquote liegt Ende 2017 bei 1/3. Durch die Genehmigung zweier weiterer Projekte im ersten Semester 2018 hat sie sich auf knapp 40% erhöht.

Der Erstantrag für Kleinprojekte (EfK) ist im Vergleich zum Formular des „Standardverfahrens“ vereinfacht worden – umfasst aber dennoch 15 Seiten.

Es lässt sich feststellen, dass der Eurodistrict PAMINA die meisten Projekte genehmigt hat (wenngleich der Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau in Bezug auf die Höhe der zugewiesenen EFRE-Fördermitteln mit zwei Projekten weniger nur knapp dahinter liegt) und der Trinationale Eurodistrict Basel (TEB) am wenigsten. Allerdings gehört eines der beiden für den 5. Lenkungsausschuss Anfang 2018 vorgesehenen Projekte zum TEB.

Wie im jährlichen Durchführungsbericht 2017 angegeben betreffen die Kleinprojekte hauptsächlich die Themengebiete Kunst und Kultur (37%), Volksfeste (24%) und Jugend (13%). Die Förderung aus EFRE-Fördermitteln liegt durchschnittlich bei 24 300 €.

Der Beitrag der 18 Kleinprojekte zu den Indikatoren ist zum aktuellen Zeitpunkt eher gering:

- Der IS I, „Zahl der neu geschaffenen Konzepte, Instrumenten und Einrichtungen für die Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern“, liegt bei 38 (Zielwert 2023: 70). Der Wert ist akzeptabel, wenn man 1/3 der zugewiesenen EFRE-Fördermittel als Ausgangspunkt nimmt.
- Der IS J, „Zahl der Nutzer neu geschaffener Instrumente, Konzepte, Installationen und Dienstleistungen für die Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern“, liegt bei 6 880 (Zielwert 2023: 82 651). Dieser Wert ist sehr niedrig im Verhältnis zu den eingesetzten EFRE-Fördermitteln.

Die noch auszuwählenden Kleinprojekte stehen somit also vor der großen Herausforderung deutlich stärker zum IS J beitragen müssen.

Alle institutionellen Partner unterstützen das spezifische Auswahlverfahren für Kleinprojekte und möchten diesem einen Platz im Programm einräumen. Die deutschen Bundesländer unterstützen in ihrer offiziellen Stellungnahme an die EU explizit die Kleinprojekte und äußern den Wunsch deren Verfahren im nächsten Programmzeitraum so einfach und effizient wie nur möglich zu gestalten.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung vom 29. Mai 2018 geht bereits in diese Richtung:

„Es ist erforderlich, die Regeln für die Verwaltung von Kleinprojektfonds klarzustellen, die seit der Einführung von Interreg durchgeführt werden, zu denen aber nie besondere Bestimmungen erlassen worden sind. Wie auch in der Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Bürger- und Kleinprojekte in Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit“³² dargelegt wurde, tragen solche Kleinprojektfonds maßgeblich dazu bei, Vertrauen zwischen Bürgern und Institutionen aufzubauen, sie bieten einen hohen europäischen Mehrwert und tragen beträchtlich zum Gesamtziel der Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit bei, indem grenzbedingte Hindernisse beseitigt und die Grenzregionen und ihre Bürger einander nähergebracht werden. Um die Verwaltung der Finanzierung von Kleinprojekten durch die Endempfänger zu vereinfachen, die oft keine Erfahrung mit der Beantragung von Unionsmitteln haben, sollte die Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen und Pauschalbeträgen unterhalb eines bestimmten Schwellenwertes vorgeschrieben werden.“¹¹

Die Schweizer Kantone und der TEB sind hingegen eher bzw. sehr kritisch gegenüber dem Verfahren der Kleinprojekte und stellen die Frage, ob restriktive Kriterien wirklich hilfreich seien und man sich nicht vielmehr darauf konzentrieren sollte, Projektträger zu ermutigen und zielgruppenorientiert zu kommunizieren (Vereine, Kirchen etc.). Zum jetzigen Zeitpunkt sehen sie einen unangemessen hohen Aufwand, sowohl für die Projektträger, als auch für die Gremien des Programms.

Einige Partner aus der trinationalen Region Basel weisen darauf hin, dass sie aktuell vier Projekte umsetzen, wobei eines eher schwierig sei. Überdies haben sie einen „Begegnungsfonds“ aufgelegt, durch den in einem leichteren Verfahren bis zu 5 000 € pro Projekt zur Verfügung gestellt werden können – dieser ist für kleine Strukturen deutlich interessanter als die INTERREG-Kleinprojekte, die viel mehr Aufwand sowohl im Vorfeld, als auch während der Umsetzung, erfordern.

Der Norden, in Form des Eurodistricts PAMINA, unterstreicht dennoch, dass das Verfahren für diese Art Projektträger deutlich vereinfacht worden sei und dass es recht gut funktioniere.

Diese unterschiedlichen Wahrnehmungen resultieren sicherlich aus der speziellen Position Schweizer Akteure in INTERREG-Projekten und aus der parallelen Existenz eines anderen, flexibleren Unterstützungsfonds.

Es ist anzumerken, dass keiner der befragten Eurodistrikte als zwischengeschaltete Stelle die Verantwortung für die Verwaltung der Kleinprojekte auf seinem Gebiet übernehmen möchte.

Manche der befragten Träger von Kleinprojekten finden, dass das Verfahren tatsächlich komplizierter gewesen sei als zuvor für INTERREG IV, insbesondere bezüglich des klaren Verständnisses der Leitlinien

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0374&from=EN>

Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über besondere Bestimmungen für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie aus Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln unterstützte Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (Interreg); Artikel 23 des Vorworts

und Kriterien sowie beim Ausfüllen des EfK (z.B. Teil 3 zur Einhaltung der Kriterien des Programms). Eine weitere Schwierigkeit betrifft auch die Frage der erwarteten Innovation, die bei Trägern mit begrenzten Ressourcen nicht immer leicht umsetzbar ist. Alles in allem sind sie jedoch mit der Unterstützung durch das Programm zufrieden.

Fazit

Das Verfahren der Kleinprojekte bietet Vorteile:

- Es ist trotz allem einfacher als das „Standardverfahren“;
- Es bietet die Möglichkeit Europa und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei kleinen Trägern und der Zivilgesellschaft zu bewerben;
- Es ermöglicht die Erzeugung von *Bottom-up-Projekten* vor Ort.

Es gibt allerdings auch noch Optimierungspotenzial:

- Zu geringer Beitrag zu den Outputindikatoren;
- Komplexität des Verfahrens: Es gilt in diesem Punkt festzuhalten, dass es ohne eine positive Entwicklung der Rahmenverordnungen des Programms schwierig sein wird, die Verfahren noch stärker zu vereinfachen, um das Verhältnis Zeitgewinn/Programmwänge zu verbessern. Die Textentwürfe für den Programmzeitraum 2021-2027 sehen die Anwendung der vereinfachten Kosten für Mikroprojekte vor, welche nun explizit berücksichtigt werden.
- Unterschiedliche Anzahl von Projekten zwischen den vier Eurodistrikten;
- Zum Teil komplizierte Kriterien (Innovation...);
- Erleichterungen bei der Kassenführung umsetzen.

Empfehlungen:

- *Versuchen, die Umsetzung von Kleinprojekten im Rahmen der bestehenden Vorschriften noch weiter zu vereinfachen und diese (wie auch kommende) Vereinfachungen klar gegenüber potentiellen Projektträgern kommunizieren;*
- *Kleinprojekte dahingehend begleiten, dass ihre Maßnahmen eine möglichst große Zahl an Nutzern erreichen;*

Für INTERREG VI:

- *Vereinfachungsvorschläge für den kommenden Programmzeitraum auf europäischer Ebene einbringen.*
- *Den besonderen Charakter der Kleinprojekte hervorheben, die in der Verordnung zur Europäischen territorialen Zusammenarbeit und in der EFRE-Verordnung explizit genannt werden könnten.¹²*

¹² „INTERREG A – post 2020 : Praxisvorschlag der deutschen INTERREG -A-Länder zur Ausgestaltung und Vereinfachung der zukünftigen Förderperiode“ – 30.08.2017, Seite 3.

8. *In welcher Hinsicht und unter welchen Voraussetzungen ist die Durchführung von Aufrufen zur Interessenbekundung für bestimmte Prioritätsachsen eine geeignete Methode zur Steuerung der Programmumsetzung?*

Diese Frage ist Teil der Phase vor der Programmierung bzw. behandelt die Früherkennung potentieller Projekte.

Ein Aufruf zur Interessenbekundung verfolgt nicht wie ein Projektauftrag den Zweck unmittelbar eines der eingereichten Projekte auszuwählen, sondern:

- Kenntnis von Projektinitiativen im gewünschten Themenbereich oder der anvisierten Zielgruppe zu erlangen;
- über potentielle Beihilfen des OP zu informieren;
- für die später erfolgende Veröffentlichung eines Projektauftrags zu sensibilisieren, dem Programm die Gelegenheit zu geben den Träger dazu zu ermutigen, einen offiziellen Antrag einzureichen oder die Kofinanzierung auf die Projekte zu beschränken, die dieses Auswahlverfahren durchlaufen haben;
- an der strategischen Steuerung des Programms teilzunehmen (zusätzlich zu anderen Maßnahmen wie dem Aussetzen der fortlaufenden Projektauswahl in einer Achse, um zukünftige Projekte in Richtung eher schwächerer Themenfelder und/oder Indikatoren zu lenken).

Aufrufe zur Interessenbekundung stellen der AG gezielt Informationen über potentielle Projekte zur Verfügung und helfen bei der Steuerung des Programms: Diskussionen verlaufen effizienter und zielführender und konsensuelle Entscheidungen werden leichter getroffen.

Allerdings sollte man die Aufrufe zur Interessenbekundung nicht zu oft stattfinden lassen, um die potentiellen Projektpartner nicht zu sättigen und ein mangelndes Gleichgewicht zwischen Trägern und Partnern der verschiedenen Achsen zu riskieren.

Fazit

Der Aufruf zur Interessenbekundung der Achse A war erfolgreich: Die bereitstehenden Projekte würden (nach Abschluss des Projektauftrags) das Erreichen der strategischen Ziele ermöglichen.

Die Ergebnisse des Aufrufs zur Interessenbekundung der Achse D ergeben ein weniger schlüssiges Ergebnis. Projektideen sind entstanden und die Träger wurden anschließend dazu ermutigt, ihre offiziellen Anträge einzureichen. Doch die fortlaufende Projektauswahl musste wieder aufgenommen werden, um die zum Leistungsrahmen beitragenden Outputindikatoren (darunter Anzahl der Nutzer) zu stärken.

Die Verwendung des Instruments des Aufrufs zur Interessenbekundung ist interessant, da es ermöglicht einen Überblick über potentielle Projekte zu gewinnen. Vielleicht wäre es jedoch möglich die Fristen zu optimieren (zwischen der Entscheidung zur Veröffentlichung des Aufrufs und der möglichen Entscheidung Projekte zur Antragstellung zu ermutigen und diese dann zu prüfen), indem man eher Projektaufträge startet oder die Antwortfristen für die Aufrufe zur Interessenbekundung kürzt? Die Frist von 7 Monaten zwischen Veröffentlichung und Antragstellung für den Aufruf zum SZ 7 erscheint tatsächlich relativ lange für die betroffenen Akteure.

9. *In welcher Hinsicht und unter welchen Voraussetzungen ist das Aussetzen der Programmierung in einzelnen Prioritätsachsen ein effektives Mittel zur Steuerung?*

Vor dem Hintergrund ihrer hohen Mittelauslastung wurde entschieden, die Programmierung der Achsen A und D auszusetzen.

Ziel des Aussetzens der Programmierung ist es die restlichen EFRE-Fördermittel gezielt für Projekte zu verwenden, die die schwächsten Indikatoren erheblich steigern könnten.

Während der Interviews haben die institutionellen Partner keine klare Meinung oder Vorbehalte bezüglich des Aussetzens der Programmierung geäußert. Sie haben ebenfalls wahrgenommen, dass die Projektkonsortien in manchen Bereichen bereits seit 2015 bereit waren, in anderen Bereichen aber eine längere Reifeperiode benötigen wird. Ihrer Ansicht nach hat das Aussetzen der Programmierung keine Auswirkung auf die jeweiligen Projektrhythmen gehabt. Es wurden auch einige Beispiele von Forschungsvorhaben gegeben, die ihre Ausrichtung leicht verändert haben und sich nun außerhalb der Achse A einordnen lassen. Dies sollte nicht verallgemeinert werden, zeigt aber, dass das „Aussetzen“ umgangen werden kann, falls ein Projekt schneller starten möchte. Solche Brücken lassen sich beispielsweise zwischen den SZ 3 und 8 oder auch 5 und 11 ausmachen.

Die Partner möchten vor allem das Gleichgewicht zwischen den Achsen bewahren und die Anstrengungen auf die Ziele mit den wenigsten Projekten konzentrieren.

Fazit

Die Methode des Aussetzens der fortlaufenden Projektauswahl in Verbindung mit anderen Instrumenten der Früherkennung bestimmter Projekte (Projektaufrufe, Aufrufe zur Interessenbekundung, Kleinprojekte) ist ein gutes Mittel, um sich auf die noch weniger fortgeschrittenen Achsen und SZ zu konzentrieren.

Manche Projekte konnten das Aussetzen mit Hilfe des GS vermeiden, indem sie ein SZ einer anderen, noch offenen Achse gewählt haben. Dies führte zu Veränderungen der Projekte, insbesondere bezüglich der Zielwerte der jeweiligen Outputindikatoren.

Das Aussetzen einer Achse ermöglicht es ebenfalls den Projekten mehr Zeit zum Reifen zu geben und nur die Projekte auszuwählen, die die größten Auswirkungen auf die (zum Teil schwachen) Zielwerte haben.

Eine Alternative zum Aussetzen der Programmierung in einer Achse wäre möglicherweise – nach der Leistungsprüfung 2019 – eine Umschichtung der Mittel zwischen SZ und Achsen. Zu diesem Zeitpunkt der Programmierung, Ende 2017, liegen jedoch noch nicht genug Elemente zur Empfehlung dieser Maßnahme vor.

Empfehlung:

Die bestehende Möglichkeit des Aussetzens der Programmierung in einzelnen Prioritätsachsen beibehalten (in Erwartung einer möglichen Umverteilung der Mittel nach der Leistungsprüfung 2019).

10. In welcher Hinsicht haben die Kommunikationsmaßnahmen zu neuen Projekten geführt?

Ausschnitt aus dem jährlichen Durchführungsbericht 2017:

„Der jährliche Aktionsplan für die Öffentlichkeitsarbeit für das Jahr 2017, der die Kommunikationsstrategie des Programms operativ herunterbricht, wurde entsprechend den beiden wichtigen Leitlinien umgesetzt, die Ende 2016 vom BA festgelegt worden waren, d.h. einerseits die Generierung von neuen Projekten, insbesondere im Rahmen der SZ des OP, für die bisher erst ein geringes Interesse bekundet wurde, und andererseits die Inwertsetzung der Ergebnisse der geförderten Vorhaben.

Was die erste Schwerpunktsetzung betrifft, so wurden die Kommunikationsmaßnahmen mit dem Aktionsplan zur strategischen Programmierung verknüpft und haben sich in konkreten Maßnahmen niedergeschlagen, wie z.B. der Veranstaltung am 21. September zur Sensibilisierung der Akteure im thematischen Bereich des SZ 6. Mit demselben Ziel der effizienteren Information über das Programm wurden mehrere „Train the trainers“-Workshops für die Informationsrelais des Programms organisiert, um sie in die Lage zu versetzen, diese Aufgabe autonom und zugleich in Abstimmung mit dem GS wahrzunehmen.“

Es wurde eine Reihe von interessanten Kommunikationsinitiativen umgesetzt, die zum Ziel haben, die Bedeutung Europas für die Bürger zu unterstreichen und die Akteure zu motivieren INTERREG-Projekte durchzuführen:

- Kampagne „*Europa macht es möglich*“, die INTERREG-Projekte in den Fokus rückt und versucht Europa, das Programm und Bürger anzunähern;
- Sitzungen im Rahmen der Wissenschaftsoffensive Ende 2017 in den verschiedenen Forschungseinrichtungen (wie z.B. in der Universität Basel);
- Pressemitteilungen und Ortsbegehungen nach den Begleitausschüssen;
- Erfahrungsberichte von Projektträgern und -partnern bei Informationsveranstaltungen;
- Austausch vor Ort mit potentiellen Projektträgern;
- Projektaufrufe
- etc.

Trotz all dieser Bemühungen erscheint es notwendig, die Öffentlichkeitsarbeit des Programms weiter auszubauen – in diesem Sinne sollten die hierfür zur Verfügung stehenden Personalressourcen in der INTERREG-Verwaltung überdacht werden.

In diesem Stadium der Programmierung wären besondere Kommunikationsmaßnahmen für verschiedene Zielgruppen, insbesondere Firmen oder Vereine, bzw. je nach spezifischem Ziel angemessen. Über die Übermittlung von Informationen hinaus wäre es auch interessant, intensivere Kontakte mit den Akteuren vor Ort zu pflegen. Letztlich geht es insbesondere darum zu zeigen, welchen konkreten Nutzen INTERREG-Projekte haben.

Gezielte Newsletter mit Fokus auf ausgewählte Projekte, wie sie beispielsweise vom Programm INTERREG V Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (ABH) versandt werden, stellen eine interessante Möglichkeit dar.

Eine stärkere Präsenz der Gebietsreferenten des GS vor Ort wäre ebenfalls interessant (stets vor dem Hintergrund der terminlichen Kapazitäten der jeweiligen Mitarbeitenden).

Die Webseite des Programms ruft eher Kritik hervor, da sie wenig attraktiv sei und nicht genug konkrete Tools zur Verfügung stelle (u.a. verbesserungswürdige Datenbank). *Um die Webseite zeitnaher aktualisieren zu können, sollten mehr Inhalte und Informationen von Partnern und Trägern eingefügt werden*, parallel zu den vom GS gestalteten Inhalten. Man sollte darüber hinaus versuchen noch andere Einrichtungen (u.a. die Säule Politik der TMO) zu beteiligen, um die Webseite zu bereichern.

Die Auswirkungen zielgruppenorientierter Veranstaltungen (z.B. Unternehmen), die sich an potentielle Begünstigte richten, sind logischerweise nicht direkt sichtbar. Die von der Säule Wissenschaft der TMO durchgeführten Workshops im Rahmen der Wissenschaftsoffensive sind effizient, um Akteure aus demselben Fachgebiet miteinander zu vernetzen, und richten sich an bereits bestehende Konsortien bzw. an Konsortien, die bereits die zweite Phase des Auswahlverfahrens erreicht haben.

Interessant wird es ebenfalls sein, die Aufrufe zur Interessenbekundung 2018 im Hinblick auf den Nutzen der durchgeführten Kommunikationsmaßnahmen zu untersuchen. Gleiches gilt für die Zusammenstellung der Indikatoren zur Öffentlichkeitsarbeit.

Nach Auswertung der Interviews (inkl. der Interviews mit dem Team des Programms) haben sich manche der angestrebten Orientierungen als positiv herauskristallisiert:

- Einen spezialisierten Dienstleister beauftragen, um das Team des Programms zu unterstützen;
- Nicht immer versuchen alle Informationen selbst zu erstellen, sondern zur Informationsübermittlung auch auf Multiplikatoren (Partner oder Veranstaltungen) zurückgreifen.

Anmerkungen der befragten Projektträger:

- Die von INTERREG organisierten Veranstaltungen boten *vor allem die Gelegenheit Partner aus dem Nachbarland kennenzulernen*. Der wirksamste Anreiz sei es, wenn das INTERREG-Sekretariat oder ein Partner des Programms Akteure dazu ermutigt, ein Projekt zu planen.
- Die Projektträger kannten INTERREG oft bereits vom „Hörensagen“.
- Einige Träger unterstreichen die von INTERREG gelieferte mediale Sichtbarkeit.
- Die auszufüllenden Dokumente sind nicht an alle Einrichtungen angepasst.
- Manchmal erscheinen die Indikatoren zur Öffentlichkeitsarbeit (Anzahl der Klicks, verteilter Flyer oder Publikationen) ungeeignet, um die Sichtbarkeit eines Projekts zu messen (z.B. für universitäre Projekte).

Alles in allem ist es schwer zu sagen, ob die aktuellen Kommunikationsmaßnahmen direkt zur Entwicklung neuer Projekte beigetragen haben. Die Öffentlichkeitsarbeit sollte sich gezielter an spezielle potentielle Projektträger richten.

Fazit

Die Öffentlichkeitsarbeit des Programms wird von den befragten institutionellen Partnern eher positiv gesehen und wird im Rahmen einer anderen Bewertung noch separat beurteilt.

Empfehlungen:

- *Überarbeitung der Webseite*
- *Beauftragung eines spezialisierten Dienstleisters zur Unterstützung des GS*
- *Öffentlichkeitsarbeit stärker zielgruppenorientiert ausrichten*

11. Allgemein: Sind die im Rahmen des Aktionsplans für die strategische Programmierung vorgesehenen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, Effizienz und Auswirkungen ausreichend, um eine qualitativ angemessene und mit den Zielsetzungen des Programms übereinstimmende Programmierung von Vorhaben zu gewährleisten?

Zur Erinnerung, der Aktionsplan für die strategische Programmierung ist eine im Jahr 2016 von VB und GS umgesetzte Initiative, um einerseits die Mitglieder der AG und des BA über interessante Themen für die Steuerung des Programms zu informieren, und andererseits Korrekturmaßnahmen vorzuschlagen. Er wurde zwei Mal aktualisiert und liegt zuletzt in der Version vom Mai 2017 vor.

Er zeigt die Mittelauslastung des Programms, d.h. die Werte der Programmierungsquote, der Mittelbindungsrate sowie der Outputindikatoren – jeweils aufgegliedert nach Achsen und SZ.

Wie im jährlichen Durchführungsbericht 2017 angegeben, sieht er für schwierige (und potentiell schwierige) Achsen und SZ folgende Maßnahmen vor:

- Im Jahr 2017 genehmigte Projekte müssen zwingend einen Beitrag zu bestimmten Outputindikatoren leisten, die bislang noch keinen genügenden Fortschritt vorweisen konnten.
- Das bereits genannte Aussetzen der Programmierung in den Achsen A und D aufgrund der starken Mittelbindung sowie die Ausschreibung zweier Aufrufe zur Interessenbekundung im Juli 2017. Diese ermöglichen es zunächst eine Bestandsaufnahme der existierenden Projektideen innerhalb der beiden Achsen zu erstellen und anschließend, im Laufe des Jahres 2018, über die optimale Zuweisung der Restmittel entscheiden zu können.
- Die Durchführung einer Informationsveranstaltung im September 2017 zu den Themenfeldern, die im Rahmen des SZ 6 finanziert werden können. Diese Bemühungen müssen 2018 weiter fortgesetzt werden, um Projekte für dieses, bislang noch eher schwache SZ, entwickeln zu können.
- Die neuerliche Veröffentlichung eines Aufrufs für Kleinprojekte im Jahr 2018 (wie bereits 2017 erfolgt).

Die Interviews mit den institutionellen Partnern zeigen, dass diese mit dem sehr effektiven und operationellen Aktionsplan für die strategische Programmierung vollkommen zufrieden sind.

Dank des Aktionsplans werden sie in ihrer Rolle als Mitglieder der AG oder des BA eingebunden und tragen direkt zur Erstellung und Umsetzung der Programmierungsstrategie bei.

Er ermöglicht es darüber hinaus der VB regelmäßig zu kontrollieren welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um sowohl eine zufriedenstellende Mittelbindungsrate, als auch das Erreichen der Zielwerte sicherzustellen.

Der Aktionsplan *gibt der AG einen klaren Überblick über die Mittelauslastung und ist darüber hinaus ein Instrument zur einfachen Analyse der Projekte.*

Ein solcher Aktionsplan existiert in keinem der anderen von den Partnern verfolgten Programmen, wie beispielsweise dem der Großregion.

Der Aktionsplan zur strategischen Programmierung wird von den Partnern folgendermaßen beschrieben: „klar“, „positiv“, „beispielhaft“, „flexibel“, „vorausschauend“, „klar strukturiert“.

Die Bedeutung, die der strategischen Steuerung des Programms in der AG beigemessen wird ist lobenswert – jedoch nur unter der Voraussetzung, dass auch *ausreichend Zeit für inhaltliche Diskussionen über die zur Programmierung vorgeschlagenen Projekte zur Verfügung steht*.

Fazit

Die Methodik des Aktionsplans für die strategische Programmierung kann als sehr wirksam, operationell und innovativ wahrgenommen, da sie in den vorhergehenden Programmzeiträumen noch nicht existierte;

Die Partner vertrauen der Verwaltungsbehörde und dem GS hinsichtlich der vorgeschlagenen Lösungen;

Die vorgeschlagenen strategischen Entscheidungen werden *in fine* ab Ende 2018 durch die Ergebnisse der Aufrufe zur Interessenbekundung, der Projektaufrufe und der Kleinprojekte bestätigt werden.

Empfehlungen:

Aktionsplan für die strategische Programmierung beibehalten und im Verlauf des Programmzeitraums schrittweise im Hinblick auf das Thema Monitoring der Projektumsetzung weiterentwickeln.

C. Qualität der Projekte

12. *Sind die vom Begleitausschuss zur Förderung aus EFRE-Mittel ausgewählten Projekte guter Qualität hinsichtlich des Erreichens der Zielsetzungen des Programms sowie ihrer tatsächlichen Auswirkung auf das wirtschaftliche und soziale Umfeld sowie ihrer Umweltwirkungen?*

Diese Frage behandelt zwei verschiedene Aspekte des Konzepts „Qualität“ (siehe Frage 4), die sich auf die Stichhaltigkeit der Outputindikatoren beziehen:

- **Die Qualität der Projekte im Hinblick auf die Erfüllung der SZ des OP**
- **Die Qualität der Projekte im Hinblick auf ihre realen Auswirkungen auf das Programmgebiet**

Diese beiden Aspekte dürfen nicht im Widerspruch zueinander stehen, da dies bedeuten würde, dass eine Abkopplung zwischen den erwarteten Ergebnissen der Programmstrategie und deren Auswirkungen auf das Gebiet bestünde (ein Programm „ohne Boden“). Erreichen die Projekte ihre Zielwerte sollten sie „reale“ Auswirkungen auf ihre Umgebung haben.

Die Projekte leisten ihren Beitrag für das Erreichen der qualitativen Ziele des Programms, die den inhaltlichen Prioritäten entsprechen. Konkret handelt es sich dabei um 35 grenzüberschreitende Entwicklungen, die mittels der zwölf SZ des OP anvisiert werden sollen.

Der Beitrag der Projekte zu den Programmzielen wird auch anhand deren Beitrag zu den Outputindikatoren gemessen. Die Antwort auf die Bewertungsfrage Nr. 5 hat bereits verdeutlicht, dass manche Projekte einen größeren Beitrag leisten als andere. Aus Sicht der strategischen Programmierung lässt sich anmerken, dass dies natürlich auch davon abhängt, ob die Projekte ihre jeweiligen Zielwerte erreichen. Ein schwächerer Beitrag zu den Indikatoren weist zwar auf eine geringere Qualität hinsichtlich der SZ hin, aber nicht unbedingt in Bezug auf Qualitätskriterien wie innovativer Charakter oder Struktureffekte.

Zum jetzigen Zeitpunkt (Ende 2017) sind logischerweise nur sehr wenige Werte bereits vollständig erreicht worden. *Ob die Ergebnisse der Projekte letzten Endes ihren Planungen entsprechen werden, kann somit nur mit Einschränkungen bestätigt werden.*

Die Phase der Antragsprüfung ermöglicht es den Beitrag eines Projektes zu den Programmzielen zu verstärken – in bestimmten Fällen wurden Projektträger ermutigt, noch einen weiteren als den ursprünglich ausgewählten Indikator zu wählen, da ihr Projekt auch zu diesem beitragen konnte.

Während der Interviews haben mehrere institutionelle Partner und qualifizierte Personen ihr Bedauern darüber ausgedrückt, dass einige Projekte ihre Zielsetzung ändern mussten, um einem einzigen SZ zu entsprechen – und somit dem Programm breitere Auswirkungen auf das Gebiet entgangen seien. Andere europäische INTERREG-Programme haben diese Verpflichtung flexibler interpretiert. Die fraglichen Projekte mussten ihren Anwendungsbereich begrenzen und hatten somit – trotz eines größeren Beitrags zu einem der SZ – global gesehen weniger qualitative Auswirkungen als möglich. Im Moment ist es alternativ lediglich möglich diese Maßnahmen außerhalb des Projekts durchzuführen (als nicht förderfähige Ausgaben) oder auf ein weiteres INTERREG-Projekt zurückzugreifen.

Nur wenige Projektträger (siehe auch Frage Nr. 15) bedauern, dass ihr Projekt nicht parallel innerhalb von mehreren SZ oder Achsen konstruiert werden konnte. Dies habe zu einer Verkleinerung ihres

Projektgebiets geführt und somit Qualitätseinbußen und geringere globale Auswirkungen zur Folge gehabt.

Ein Schritt wurde bereits getan: Zu Beginn des Programmzeitraums musste ein Projekt zuvor eine einzige grenzüberschreitende Entwicklung anvisieren. Inzwischen können mehrere ausgewählt und dementsprechende Maßnahmen durchgeführt werden, insofern sie innerhalb desselben SZ liegen.

Bestimmte Projekte könnten stärkere Auswirkungen auf die gesellschaftliche Entwicklung haben, wenn sie mittels des Rückgriffs auf sekundäre SZ ein breiteres Spektrum an Zielgruppen ansprechen würden:

- SZ 10: Zunahme der grenzüberschreitenden Beschäftigung am Oberrhein → Studierende
- SZ 12: Steigerung der Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Oberrhein als grenzüberschreitender Region → Bürgerinnen und Bürger

Fazit

Die vorläufigen Werte der Outputindikatoren erlauben die Schlussfolgerung, dass die programmierten Projekte einen guten Beitrag zu den Programmzielen leisten sollten – manche jedoch mehr als andere. Die Gesamtqualität des Projekts wird u.a. bei der Antragsprüfung mittels der vom Projektträger anzugebenden bereichsübergreifenden Qualitätskriterien gemessen.

Die tatsächlichen Auswirkungen der Projekte auf das Gebiet sind also deutlich weitgehender, als die Auswirkungen, die im Rahmen der Umsetzung des OP gemessen werden.

Empfehlung:

Prüfung der Möglichkeit den Projekten freizustellen auch einige einem anderen SZ zugehörige Maßnahmen durchzuführen, insofern dies deren Qualität verbessert. Gleichzeitig aber auch die Einschränkungen dieser zusätzlichen Flexibilität beachten: Einhaltung der Regeln der thematischen Konzentration, Zuordnung zu den Interventionskategorien, proportionaler Anteil der verschiedenen Maßnahmen an den Werten der Outputindikatoren des Projekts.

13. Genügen die Outputindikatoren des operationellen Programms zur Bewertung der Projektqualität oder werden andere Indikatoren benötigt?

14. Ermöglichen das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine hinsichtlich der Qualität der Projekte optimale Projektauswahl?

Zu den Bedingungen für die Förderfähigkeit eines Projekts zählt laut den Vorschriften des Programms der Beitrag zu vier bereichsübergreifenden Qualitätskriterien: *Innovativer Charakter, grenzüberschreitender und regionaler Mehrwert, Dauerhaftigkeit und Struktureffekte*. Der Prüfbericht muss somit den *gesamten Mehrwert des Projekts* hervorheben, sowohl auf der Ebene des Programms, als auch allgemeiner auf der Ebene der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Abgesehen von den formalen Kriterien für förderfähige Projekte, werden im Programmhandbuch die folgenden Kriterien für die Projektauswahl genannt:

1. Beitrag zu den Programmzielen und zu den in deren Rahmen angestrebten grenzüberschreitenden Entwicklungen (die mit den operationellen Zielen gleichgesetzt werden können)
2. Beitrag zu den SZ des OP
3. Beitrag zu den Querschnittszielen und transversalen Projektwirkungen
4. Innovativer Charakter
5. Grenzüberschreitender und regionaler Mehrwert
6. Dauerhaftigkeit und Struktureffekte

Laut den Aussagen der befragten institutionellen Partner und der Projektträger erfüllt ein qualitativ hochwertiges grenzüberschreitendes Projekt folgende nicht kumulative Merkmale. Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass nicht immer dieselben Merkmale genannt wurden und dass die Partner höhere Erwartungen an den qualitativen Beitrag der Projekte haben.

Qualitätsmerkmal aus der Perspektive der:	Partner	Projekt-träger	Berücksichtigung durch INTERREG
Nachhaltige Ergebnisse, strukturierte und langfristige Wirkung und Vernetzung	X	X	Kriterium für die Projektauswahl: <u>Dauerhaftigkeit und Struktureffekte</u> : Es handelt sich allerdings um deklarative Daten, die weder entsprechend aufbereitet, noch nach Umsetzung des Projekts gemessen werden.
Nutzen für die/unmittelbare Wahrnehmung durch die / Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger	X		Die Achse D zielt speziell auf die direkte Einbeziehung der Bevölkerung ab und das gesamte OP hat zum Ziel die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger am Oberrhein zu verbessern.
Nutzen für die Oberrheinregion	X		Es handelt sich zum Teil um einen Aspekt, der im Rahmen des Kriteriums für die Projektauswahl zum <u>grenzüberschreitenden Mehrwert</u> berücksichtigt wird, aber auch von jedem der SZ. Hierbei geht es darum, konkrete Auswirkungen zu erzeugen, die nicht durch vergleichbare national begrenzte Maßnahmen möglich gewesen wären.
Beteiligung aller wichtigen Partner der 3 Länder (sofern möglich)	X		Dies ist kein formales Kriterium, wird aber in der AG diskutiert und gibt einen Bonus im Rahmen des <u>Projektauftrags Wissenschaftsoffensive 2018</u> . Zum Teil gibt es Überschneidungen mit dem Kriterium „Struktureffekte“.
Sichtbarkeit für die Bevölkerung	X	X	Dies ist kein Kriterium für die Projektauswahl, allerdings ermöglichen die Indikatoren zur Öffentlichkeitsarbeit teilweise diese zu messen.
Hebeleffekt: Erreichung von ambitionierteren Zielen		X	Es handelt sich zum Teil um einen Aspekt, der im Rahmen der Kriterien für die Projektauswahl zum <u>grenzüberschreitenden Mehrwert</u> und bezüglich „Dauerhaftigkeit und Struktureffekte“ berücksichtigt wird.

			Darüber hinaus findet er sich auch in der „ <u>Relevanz der angestrebten Anwendungen und Innovationen</u> “ der Wissenschaftsoffensive wieder.
Messbare Ziele und Ergebnisse	X		Das Kriterium zur Projektauswahl „ <u>Beitrag zu den spezifischen Zielen des OP</u> “ setzt voraus, dass ein Projekt wenigstens zu einem der Outputindikatoren beiträgt. Die mittelbare und langfristige Wirkung des Projekts wird nicht gemessen.
Beitrag zu den Programmzielen	X		Kriterien zur Projektauswahl: „Beitrag zu den spezifischen Zielen des OP“ (wird in der AG diskutiert); „Beitrag zu den Querschnittszielen und transversalen Projektwirkungen“ (wird selten in der AG diskutiert).
Innovation, aber auch Fortführung bestehender Projekte	X		Kriterium für die Projektauswahl „Innovativer Charakter“: einige Projekte aufgrund mangelnder Innovation abgelehnt. Offen für Folgeprojekte der gleichen Akteure.
Treffen noch unbekannter Akteure	X	X	Aus Sicht der Innovation – neue grenzüberschreitende Aktivitäten
Adäquates Projektmanagement und gute Beziehungen zwischen den Partnern	X		Nicht bewertet, da lediglich im Verlauf des Projekts festgestellt.

Der Beitrag zu den im OP vorgesehenen grenzüberschreitenden Entwicklungen wird in der Phase der Antragsprüfung der Projekte festgestellt, in der Folge jedoch nicht wirklich nachgewiesen. Dieser Beitrag könnte stärker hervorgehoben werden, da die grenzüberschreitenden Entwicklungen die Wirkungen der SZ genauer ausgestalten.

Die Outputindikatoren sind – entweder weil sie im Hinblick auf die Besonderheiten der Zusammenarbeit ungeeignet oder weil sie zu allgemein gehalten sind – *nicht in der Lage, die gesamten Auswirkungen eines Projekts auf die Zusammenarbeit zu erfassen* (Stärke der Partnerschaft, Wirkung, indirekte und dauerhafte Effekte).

55% der Projektträger schätzen überdies ein, dass die Outputindikatoren nicht repräsentativ für die Auswirkungen ihres Projekts seien. (siehe Frage 4).

Für die Vertreterinnen und Vertreter der Universitäten sind die Outputindikatoren und die Indikatoren zur Öffentlichkeitsarbeit leicht zu messen, spiegeln aber nicht wirklich den Mehrwert des Projekts wieder und müssten besser hierarchisiert werden. Es wurde der Wunsch nach Verwendung anderer qualitativer oder inhaltlich-projektbezogener Indikatoren geäußert: Anzahl der wissenschaftlichen Veröffentlichungen, Anzahl an Promovierenden, Qualität der Zusammenarbeit, Auswirkungen auf die Bevölkerung... Diese Indikatoren können nicht immer *ex ante* festgelegt werden.

Natürlich formulieren die Projektträger den Vorwurf, dass der Ansatz vor dem Hintergrund der individuellen Besonderheiten jedes Projektes zu vereinfachend sei. *Allerdings sehen sie nicht unbedingt die allgemeine Problematik im Vorfeld nicht harmonisierte Daten für ein Programm zusammenzufügen, das annähernd 200 Projekte umfassen wird.*

Um den Beitrag der Projekte zum Programm und für das Programmgebiet besser messen zu können, deren Output zu steigern oder um die Partnerschaften noch bereichern zu können, würden sich die Mitglieder der AG wünschen Informationen über Projektideen früher vom GS zu erhalten.

Empfehlungen:

- Den Beitrag der Projekte zu den im OP aufgeführten vier bereichsübergreifenden Qualitätskriterien für die Projektauswahl und zu den grenzüberschreitenden Entwicklungen gegenüber den institutionellen Partnern in der Auswahlphase besser hervorheben;
- Kapitalisierung mit den Projektträgern starten und eine Bestandsaufnahme aller qualitativ hochwertigen Beiträge durchführen, die im Rahmen ihres Projektes erzeugt werden, um – sofern möglich – entweder neue gemeinsame Indikatoren oder zumindest eine Aufstellung von Auswirkungen, die bisher nicht oder nur schlecht erfasst werden, herauszuarbeiten;
- Anschließend gezielt Öffentlichkeitsarbeit betreiben, um die Auswirkungen der Projekte, die durch das Programm nur schwer evaluiert werden können, aufzuzeigen.
- Ab sofort damit beginnen die Wirkungsbewertung vorzubereiten, indem die Qualitätsmerkmale der Projekte und deren direkter und indirekter Beitrag zu den grenzüberschreitenden Entwicklungen und den Ergebnisindikatoren stärker ausdifferenziert werden;
- Versuchen die Mitglieder der AG früher über Projektideen zu informieren, damit sie ihren Beitrag zur Verbesserung der Qualität der vorgestellten Projekte leisten können;
- Follow-up und Kapitalisierung von Projekten nach deren Ende sicherstellen (durch die Schaffung einer spezifischen Stelle in der Verwaltungsbehörde – nach Maßgabe der verfügbaren Mittel – oder in Zusammenarbeit mit den Gremien und Behörden der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit?).

15. Haben das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine Auswirkung auf die geographische Dimension der Projekte (Beteiligung von Akteuren aus den verschiedenen Teilräumen des Programmgebiets an den geförderten Projekten, räumlicher Zuschnitt der geförderten Projekte)? Lässt sich ein Zusammenhang feststellen zwischen diesem Aspekt und der Qualität der Projekte?

Zunächst wird die räumliche Verteilung der Projekte und anschließend die der Kleinprojekte behandelt.

Räumliche Verteilung der Projekte

- Keine Auswahlkriterien in Bezug auf die räumliche Verteilung

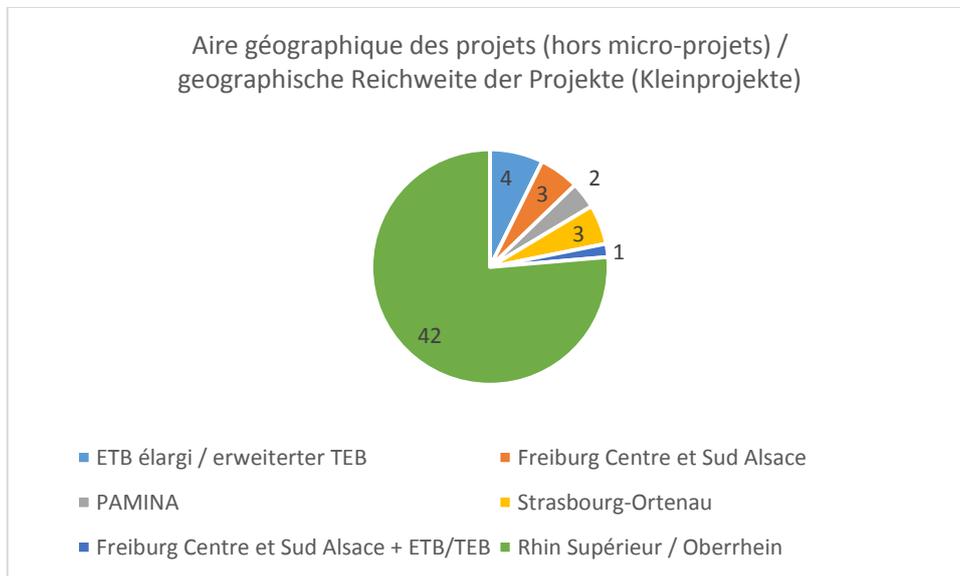
Zur Erinnerung, das OP enthält keine explizit formulierten Ziele für eine räumlich ausgewogene Verteilung der Projekte oder bezüglich deren geografisch-repräsentativen Charakter. Die Achse D ist an sich mit dem Ziel „die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Verwaltungen und Bürgern [zu] fördern“ sehr breit aufgestellt, ohne jedoch das Programmgebiet in genaue abgrenzbare Zonen einzuteilen.

Die Kriterien für die Projektauswahl enthalten, abgesehen von der Begrenzung auf den Oberrhein, auch keine räumlichen Bedingungen.¹³

¹³ Programmhandbuch, S. 18

- Räumliche Verteilung der Projekte

Das untenstehende Diagramm zeigt die Verteilung der Projekte (ohne Kleinprojekte) und verdeutlicht deren starke Präsenz im gesamten Programmgebiet (42 von 55 Projekten). Lediglich 13 von 55 programmierten Projekten sind geografisch auf ihren „Heimat-Eurodistrikt“ begrenzt.



Abgesehen von den projekthärenten Gründen für die Wahl des Wirkungsgebiets, spielen insbesondere auch die Partner des Programms hierfür eine große Rolle: Sie animieren die Projekte dazu eine möglichst breite Vision von Partnerschaft zu entwickeln und schlagen aktiv Partner aus ihren jeweiligen Gebieten vor (wie in Frage 14 erläutert denken die Partner jedoch, dass sie noch stärker zur Verbreiterung der Partnerschaften beitragen könnten). Projekte mit einem kleineren Wirkungsgebiet als den Oberrhein mussten überdies ihren Mehrwert anhand der Art der von ihnen durchgeführten Maßnahmen und der Fähigkeit diese nach Projektende auch andernorts reproduzieren zu können nachweisen.

Die Präferenz regional ausgerichteter Projekte zulasten sehr konkreter lokaler Projekte in den Grenzgebieten (z.B. Zusammenarbeit zweier benachbarter Verwaltungen), die für die Bürger mitunter spürbarer sind und somit paradoxerweise mehr Personen ansprechen könnten (z.B. grenzüberschreitender Fahrradweg vs. großes Forschungsprojekt an einer Universität), ist hierbei ein Risiko.

Aus den Bewertungsarbeiten lässt sich jedoch nicht die Schlussfolgerung ziehen, dass lokale oder sehr themenspezifische Projekte (Kultur, Gesundheit etc.) grundsätzlich mehr Bürger erreichen als Großprojekte oder Forschungs- und Infrastrukturprojekte. Sie sind jedoch teilweise sichtbar.

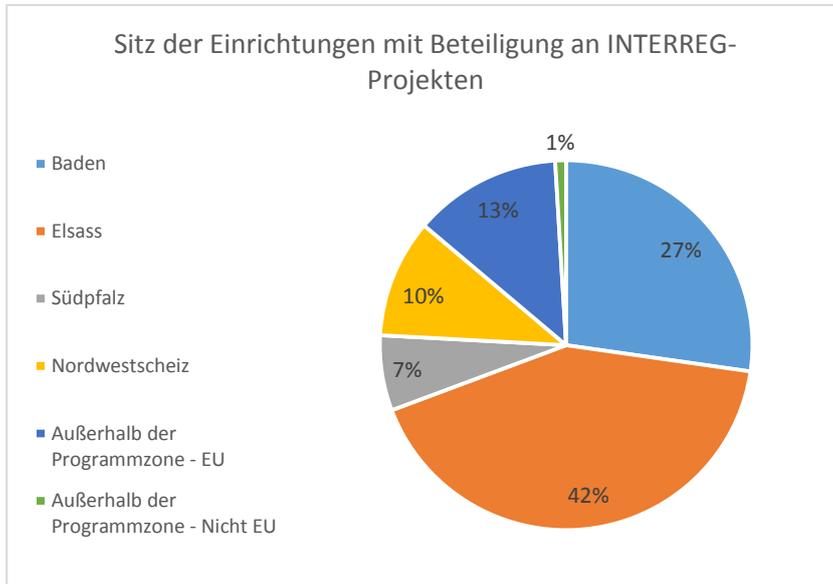
Es muss ebenfalls die Tatsache berücksichtigt werden, dass die räumliche Entfernung zwischen den Partnern die Machbarkeit des Projekts beeinträchtigen kann – obgleich die heute zur Verfügung stehenden Kommunikationsmittel grundsätzlich förderlich für die Zusammenarbeit sind.

- Beteiligung der Schweiz

Nicht alle Projekte beziehen die Schweiz mit ein, sei es aus Gründen der geografischen Entfernung oder aus politischen Gründen. Es ist bedauerlich, dass nur zwei von sieben Projekten der Wissenschaftsoffensive trinational angelegt sind, da hier sicherlich mehr Potential bestünde.

- Räumliche Verteilung der Projektpartner

Die Zahl französischer Partner ist im Vergleich am höchsten, was jedoch kein reales Ungleichgewicht erzeugt. Allerdings haben 64% der Projektträger ihren Sitz in Frankreich (und 40% in Straßburg).



Möglicherweise ist die Kommunikation mit der Region Grand Est ein Grund für die Wahl der französischen Einrichtungen als Träger (gleiche Verwaltungskultur, geografische Nähe für Besprechungen). Sollte sich diese Tendenz verstärken, bestünde das Risiko, dass die Situationen der deutschen Partner und Träger nicht genug berücksichtigt werden.

Die Einbindung von 24 Partnern mit Sitz außerhalb des Oberrheins ermöglicht eine interessante örtliche Flexibilität, insbesondere für deutsche

Einrichtungen in Mainz oder Heidelberg. Das Wirkungsgebiet des Projekts steht somit im Vordergrund, nicht der Sitz der jeweiligen Einrichtung.

Räumliche Verteilung der Kleinprojekte

Im Rahmen der Projektauswahl geben die Evaluierungsausschüsse der vier Eurodistrikte eine Stellungnahme zu den Kleinprojekten auf ihren Gebieten ab (siehe auch Frage 7). *Die im SZ 12 vorgesehenen Mittel für die Kleinprojekte sind nicht territorial gebunden (obgleich eine vorgesehene Aufteilung von 300 000€ pro Eurodistrikt angegeben wird).* Die Kleinprojekte werden vom „Lenkungsausschuss Kleinprojekte“ des Programms ausgewählt, unabhängig davon aus welchem Gebiet sie stammen. Dies ermöglicht es flexibel zu bleiben und den vielversprechendsten Kleinprojekten und den aktivsten Eurodistrikten den Vorzug zu geben.

In den Interviews hat sich keine Korrelation zwischen der Qualität der Projekte und ihrem Anwendungsgebiet herauskristallisiert. So hat beispielsweise niemand angemerkt, dass Projekte nur auf der Ebene des Oberrheins umgesetzt werden sollten. Im gleichen Sinne hat niemand eine Aufteilung der Mittel des Programms in vier gleiche Teile oder eine spezielle teilregionale Linie gefordert.

Fest steht jedoch, dass kleinere Projekte mit einem kleinerem Wirkungsgebiet weniger stark zu den Outputindikatoren beitragen. Dies liegt allerdings hauptsächlich an der Art der Projekte (siehe auch Frage 5).

Fazit

Aus den Ergebnissen der Bewertungsarbeiten geht nicht hervor, dass eine Korrelation zwischen der Qualität der Projekte und der Größe ihres Wirkungsgebiets besteht.

Darüber hinaus hat keine der befragten Personen angegeben, dass beispielsweise ausschließlich Projekte auf der Ebene des Oberrheins durchgeführt werden sollten. Gleichsam wurde weder eine

Aufteilung der Fördermittel in vier Teile, noch die Berücksichtigung spezieller teilregionaler Haushaltslinien im Finanzmodell gefordert, welche den lokalen Akteuren zur Verfügung stünden.

Empfehlungen:

- Entwicklung lokaler (Klein-)Projekte fördern, um eine gute Mischung von Projekten auf regionaler und lokaler Ebene sicherzustellen, die mit ihren jeweiligen Besonderheiten zur Umsetzung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beitragen können;
- Versuchen, mehr Schweizer Akteure für Projektbeteiligungen zu gewinnen, wobei stets die besondere Situation jedes einzelnen Projekts berücksichtigt werden muss;
- Versuchen, die territorialen Auswirkungen von Projekten mit großem Wirkungsgebiet besser hervorzuheben;
- Allgemein die Sichtbarkeit der Auswirkungen von Projekten auf die Bürgerinnen und Bürger verbessern.

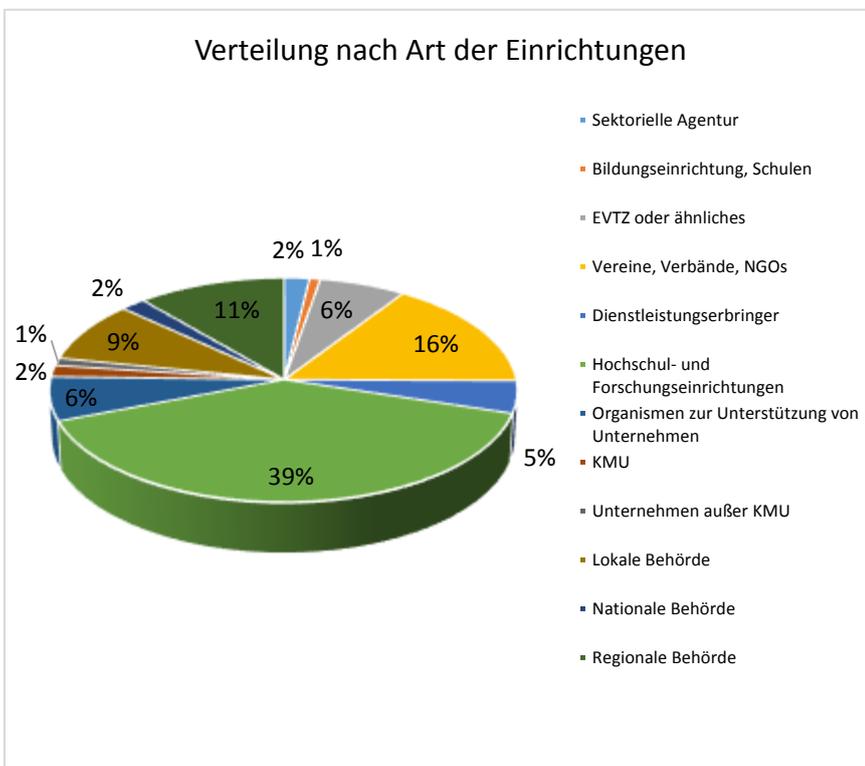
16. Begünstigt das Programm die Erneuerung der Projektträger und Projektpartner?

Gleich zu Beginn gilt es festzuhalten, dass diese Bewertungsfrage impliziert, die Erneuerung der Projektträger und Projektpartner sei grundsätzlich positiv. Die Auswahlkriterien spiegeln diesen Wunsch nicht explizit wider, wenngleich das transversale Qualitätskriterium der Innovation des Projekts auch im Sinne neuer Partnerschaften interpretiert werden kann. Man könnte jedoch auch im Gegenteil davon ausgehen, dass eine zu starke Fluktuation dem Fortbestand von dank der

Kofinanzierung des Programms entstandenen Partnerschaften schaden würde.

Es läge folglich im Interesse des Programms einerseits *Projekte zu fördern, die die bestehenden Partnerschaften stärken*, andererseits aber auch innovative Maßnahmen zu erzeugen und den Geist der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei *potentiellen neuen Partnern* zu wecken.

Die Verteilung nach Art der Einrichtungen zeigt die Dominanz akademischer Einrichtungen (Achse A). Regionale und lokale Verwaltungen stellen 1/5 der Gesamtzahl, danach folgen



kleinere Strukturen mit Vereins- oder Verbandscharakter. Strukturen wie kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die öfter wechseln könnten, sind sehr schwach vertreten (siehe Frage 10 zur Entwicklung von Projekten in diesem Sektor).

Einige institutionelle Partner wiesen darauf hin, dass man im Projektverlauf auftretende Veränderungen besser berücksichtigen sollte, falls z.B. ein neuer Partner teilnehmen möchte.

Die Antworten der Projektträger auf den Fragebogen gaben mehrere interessante Anhaltspunkte zur Messung des Grads an Erneuerung ihres Projekts.

54,1% der Befragten hatten noch nie an einem INTERREG-Projekt teilgenommen.¹⁴ Dies ist ein positives Zeichen für die Erneuerung des beteiligten Personenkreises. Mehr als die Hälfte derjenigen, die bereits teilgenommen hatten, haben ihre Partnerschaft verändert oder ausgeweitet.

2/3 denken, dass neben der *Aufrechterhaltung der Beziehungen zwischen den Projektpartnern* die *Suche nach neuen Finanzierungsmitteln* der wichtigste Faktor zur Sicherung des Fortbestands ihres Projekts ist. Dies entspricht nicht der Logik der Erneuerung der Partner bzw. der Maßnahmen.

Die institutionellen Partner sind sich einig in ihrer Sichtweise, dass die Beteiligung von Unternehmen am Programm eine Schwierigkeit darstellt (siehe Teil B – Frage 3). Greifen Forschungseinrichtungen auf ihre bestehenden Kontakte mit lokalen Unternehmen zurück, gestaltet sich die Beteiligung deutlich einfacher.

Schlussendlich stellen manche Partner (siehe Teil D zur Funktionsweise des Programms) immer häufiger deutliche „Ermüdungserscheinungen“ bei den Projektträgern fest, die zunehmend strikere Vorschriften und längere Fristen (technisch und finanziell) bewältigen müssen. Darüber hinaus macht sich auch die Konkurrenzsituation mit nationalen Förderprogrammen und dem INTERREG-Programm ABH bemerkbar (z.B. im Bereich der Unterstützung von Maßnahmen im Kampf gegen den Klimawandel) – dies betrifft jedoch mit den Landkreisen Lörrach und Waldshut nur einen kleinen Teil des Programmgebiets von INTERREG Oberrhein.

Fazit:

Das Programm fördert die Erneuerung der Begünstigten

Es erscheint nicht unbedingt sinnvoll Akteure zu bevorzugen, die zuvor noch nie Fördermittel erhalten haben. Projektpartner, die schon in den vorherigen Programmzeiträumen unterstützt wurden, haben neue Aktionen entwickelt und konnten oft noch neue Partner hinzugewinnen.

Nichtsdestotrotz ist die Öffnung des Programms für neue Projektkonsortien positiv, da auf diesem Weg der Geist der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch bei Akteuren und auf Gebieten geweckt wird, die bisher noch nicht involviert waren.

Empfehlungen:

- Aktuelle Projektträger besser bei Projektschluss unterstützen, damit die Weiterführung des Projekts und die Aufrechterhaltung ihres Netzwerks gelingt (Suche nach finanzieller Unterstützung oder anderen Partnern etc.)

- Projektträger und -partner dazu ermutigen, neue Mitglieder in ihre Konsortien aufzunehmen und im Vergleich zu bereits geförderten Projekten noch innovativere Maßnahmen zu entwickeln;

- Gezielt Akteure anvisieren, die noch nicht von INTERREG gefördert wurden, um die Reichweite des OP zu vergrößern.

¹⁴ Frage A3, A4 und A6 des Fragebogens für die Projektträger und -partner

17. Allgemein: Welche Möglichkeiten bestehen, um die Qualität der ausgewählten Projekte weiter zu verbessern?

Möglichkeiten für Verbesserungen bestehen in zwei Phasen: vor der Auswahl und in der Umsetzungsphase. Dazu könnte man noch die Nachbereitung der Projekte hinzufügen.

Während der Projektauswahl

Die befragten institutionellen Partner stellen nicht die Qualität der bereits ausgewählten Projekte in Frage, denken aber, dass man noch weitere neue Projekte entwickeln könnte – insbesondere indem man potentielle Projektträger und –partner, die „Angst“ vor INTERREG haben, besser unterstütze.

Dies würde beispielsweise beinhalten, mehr Unternehmen für eine Beteiligung zu gewinnen, indem man Verfahren vereinfacht und ihnen den Mehrwert eines INTERREG-Projekts besser erläutert (über den finanziellen Aspekt hinaus).

Die Programmpartner und die befragten Projektträger haben nach Abschluss der ersten gemeinsamen Sitzungen (inkl. Projektpartner) einen deutlich positiveren Eindruck von der Begleitung durch das INTERREG-Sekretariat. Ziel dieser Vorgehensweise ist es durch frühzeitige Begleitung ein qualitativ hochwertiges Projekt zu erhalten und beruhigend auf zukünftige Projektträger einzuwirken zu können.

Mögliche Ansätze zur Verbesserung der Projektqualität im Vorfeld:

- Träger ermutigen und die administrativen Aufgaben an Experten für europäische Förderprogramme auslagern;
- Noch stärkere Unterstützung der Träger bei der Wahl der Indikatoren und der Auswahlkriterien, um sicherzustellen, dass diese gut verstanden und vorausschauend geplant werden;
- Verlängerung der Dauer mancher Projekte (z.B. im Bereich Wirtschaft), um die Sichtbarkeit längerfristiger Effekte und somit der Projektqualität, zu steigern.

In der Umsetzungsphase

Es ist wichtig, dass das Programm der Begleitung der Projekte bzw. Kommunikations- und Kapitalisierungsmaßnahmen genauso viel Bedeutung beimisst, wie den Kontrollmaßnahmen.

Diese werden von der Mehrheit der anderen INTERREG-Programme dezentralisiert organisiert als im OP Oberrhein. Allerdings ergibt die Analyse der Aufgaben der Ausgabenprüfer der VB, dass die Kontrollmaßnahmen im engeren Sinne nur einen begrenzten Zeitaufwand darstellen und nicht zu sehr auf Kosten des Monitorings der Projekte gehen. Tatsächlich dient ein großer Teil der Arbeitszeit der Begleitung der Projektträger und –partner (siehe Teil D) sowie bereichsübergreifenden Aufgaben.

Verbesserungsmöglichkeiten existieren an mehreren Stellen der Projektzyklen, die meistgenannte Schwierigkeit ist jedoch die Verfügbarkeit der notwendigen technischen und personellen Mittel.

Es ginge demnach um eine stärkere Auseinandersetzung mit der operationellen Begleitung der Projekte und mit der Wirksamkeit des Programms. Dies bedeutet nicht, dass dessen Sicherheit (im Sinne einer ordnungsgemäßen finanziellen und regulatorischen Verwaltung) vernachlässigt werden soll, sondern dass eine bessere Verhältnismäßigkeit der Kontrollen erwogen werden könnte, um mehr Zeit für Begleit- und Unterstützungsmaßnahmen zu gewinnen (innerhalb des Rahmens der europäischen und nationalen Vorschriften). Eine andere Option wäre die Zuweisung zusätzlicher Mittel für die technische Hilfe (vor dem Hintergrund der finanziellen Spielräume der Programmpartner).

An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass die Europäische Kommission sich für ein zentralisiertes und internalisiertes System ausspricht (siehe Art. 23-4 der Verordnung 1299/2013, Punkt 2.4 des Leitfadens der Kommission für Verwaltungsprüfungen, Art. 45-1 des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung (COM(2018) 374 final)).

Empfehlungen:

- *Qualitätsmerkmale sowie positive und negative Punkte vor und während der Laufzeit der Projekte besser kapitalisieren;*
- *Projektträger und –partner während der Vorbereitungs- und Umsetzungsphase gezielt an Problemstellen ansprechen (siehe Fragen 19-21) und konkrete Hinweise geben;*
- *Projektträger besser beim technischen Monitoring ihres Projekts unterstützen, um zu einer qualitativ hochwertigen und dem Programm entsprechenden Umsetzung beizutragen;*
- *Projektträger dazu ermutigen ihr finanzielles und administratives Management zu outsourcen oder durch Zusammenlegung Synergieeffekte zu generieren (siehe z.B. von der Universität Straßburg und ihren Partnern getragene Projekte);*
- *Projektträger bei der Sicherstellung des Fortbestands ihres Projekts nach Verlassen des Programms helfen.*
- *Sicherstellen, dass das Programm der Qualität der Umsetzung der Projekte genauso viel Bedeutung beimisst wie der Befolgung der Vorschriften des OP. Hierfür mehr Personalressourcen zur Verfügung stellen und/oder die Möglichkeiten einer Dezentralisierung – oder sogar Outsourcing – mancher Kontrollmaßnahmen untersuchen, insofern Zeitgewinne sicher erscheinen und die Sicherheit des Programms gewährleistet ist.*

D. Funktionsweise des Programms

18. Haben sich an den weiteren Schritten der Programmumsetzung andere Partner beteiligt als die, die bereits in die Erstellung des Operationellen Programms eingebunden waren? Wenn ja, mit welchem Mehrwert?

Sowohl die institutionellen Partner, als auch die Projektträger und –partner waren an der Erstellung des OP beteiligt.¹⁵ Dieselben Akteure leisten heute ihren Beitrag zur Umsetzung des Programms – es kamen keine weiteren hinzu (abgesehen im Rahmen von INTERREG-Projekten).

Französische Projektträger wenden sich mit ihrer Idee zumeist direkt an das INTERREG-Sekretariat. Die deutschen und Schweizer Partner haben eigene Anlaufstellen für Akteure mit Projektideen eingerichtet (wie beispielsweise die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd in Neustadt an der Weinstraße in Rheinland-Pfalz). Sie begleiten und ermutigen die potentiellen Projektträger und –partner indem sie die Vorteile von INTERREG-Projekten aufzeigen, um deren Projektideen zum Erfolg zu führen. Die Regio Basiliensis spielt aufgrund der besonderen Situation der Schweiz eine institutionalisierte Rolle sowohl bei der Begleitung der Interessenten, als auch der beteiligten Schweizer INTERREG-Projektpartner.

Die Rolle der anderen institutionellen Partner ist über die Zusammensetzung der Gremien des Programms hinaus weniger formalisiert. Das INTERREG-Sekretariat würde sich eine stärkere Rolle dieser Partner als Multiplikatoren vor Ort wünschen: Die „**Train the Trainers**“-Fortbildungen zielen darauf ab die Abstimmung zwischen der ersten Anlaufstelle (die Partner des Programms) und der Verwaltung des Programms zu verbessern. Es wurden bereits drei Termine organisiert¹⁶, wobei insbesondere auf die Begleitung der Projektträger bei der Ausarbeitung des Kurzformulars und des vollständigen Fördersantrags eingegangen wurde.

Weiterhin organisiert eine der Antragsprüferinnen regelmäßige Sitzungen mit den Eurodistrikten, um speziell das Thema Kleinprojekte behandeln zu können.

Die Partner sind dazu bereit die Rolle als Multiplikatoren für INTERREG zu übernehmen, benötigen aber weiterhin die Unterstützung des Sekretariats: Teilnahme an Veranstaltungen, Teilnahme an trilateralen Sitzungen (INTERREG-Sekretariat, Programmpartner, Projektbeteiligte) um das Projekt in Gang zu bringen, über Projektideen informieren noch bevor sie zur Reife gelangt sind. Sie möchten insbesondere eine aktivere Rolle bei der Vernetzung von Akteuren, der Suche nach Kofinanzierungen und der Vertrauensbildung mit den Projektträgern übernehmen. Aktuell ist die Rollenverteilung zwischen INTERREG-Sekretariat und institutionellen Partnern in Bezug auf die Projekterzeugung zum Teil unklar.

Projektideen oder –wünsche entstehen auch in den Arbeitsgruppen der ORK. Die daran beteiligten institutionellen Akteure geben jedoch an, aufgrund der zeitaufwendigen Verwaltung oftmals kein INTERREG-Projekt einzureichen. Sie treffen sich jährlich nur zu drei Sitzungen. Geht es um kleinere Beträge suchen sie zumeist andere Finanzquellen und setzen nicht auf INTERREG.

¹⁵ OP, Seiten 137-140

¹⁶ 1. Termin am 27. September 2016, 2. Termin am 7. September 2017, 3. Termin im November 2017

Eine empfehlenswerte Verfahrensweise wäre es, regelmäßige Treffen zwischen den Expertengruppen der ORK und den Referenten der jeweiligen SZ im GS zu organisieren. Dies hat sich bereits für die SZ mit bisher schwach ausgeprägter Programmierung bewährt (z.B. SZ 6 zu Energiefragen oder SZ 7 zum Verkehr).

Darüber hinaus spielen auch **Personen mit Erfahrungen in INTERREG-Projekten** eine wichtige Rolle für die Begleitung potentieller Kandidaten und somit letztlich für die Projekterzeugung. Dies findet auf informeller Basis statt und ist insbesondere innerhalb von Forschungseinrichtungen gängig.¹⁷

Die institutionellen Partner sowie weitere Schlüsselakteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit spielen eine Rolle bei der Förderung von Projekten auf ihrem Gebiet (spezialisierte Referenten) oder innerhalb ihrer Einrichtung (politischer Wille). Jeder Partner entscheidet – in Abhängigkeit der zur Verfügung stehenden Ressourcen und des jeweiligen Engagements – eigenständig, ob er sich über die Teilnahme an den Sitzungen der Gremien des Programms hinaus einbringen möchte. Lediglich die Regio Basiliensis und die Eurodistrikte werden als offizielle Ansprechpartner für die Projektträger und –partner anerkannt – während der Ausarbeitung, aber auch während der Umsetzung.

Die Partner des Programms haben also keine formal definierte Rolle in der Umsetzung des OP sowie insbesondere bei der Begleitung potentieller Projektträger. Eine bessere Sichtbarkeit dieser Ansprechpartner würde den Projektträgern und –partnern jedoch eventuell eine bessere Orientierung ermöglichen und noch mehr Unterstützung zu Projektbeginn bieten.

Vor dem Hintergrund der zurzeit gültigen Verordnungen erscheint ein stärkeres Engagement der Eurodistrikte nicht zweckdienlich, was jedoch von diesen auch nicht gefordert wurde. Im Falle einer Vereinfachung der Verfahren im nächsten Programmzeitraum könnte sich die Frage einer wichtigeren Rolle für sie erneut stellen.

Empfehlungen:

- *Die Verteilung der Rollen zwischen den Partnern, Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und des GS für die Begleitung der Begünstigten und die Projektentwicklung vereinfachen und formalisieren;*
- *Die jeweiligen Rollen der Akteure des INTERREG-Programms besser nach außen kommunizieren;*
- *Austausch zwischen den Expertengruppen der ORK und den Referentinnen für die SZ im GS intensivieren. Dies ist bereits für diejenigen SZ der Fall, in denen die Programmierung bisher unzureichend ist (z.B. SZ 6 zu Energiefragen oder SZ 7 zum Transport).*
- *Die „Train the Trainer“-Fortbildungen weiterführen und mit dem Austausch von Best Practices aus dem Bereich der Projektbegleitung bereichern.*

¹⁷ Quelle: Interviews mit den Projektträgern

19. *Wie sind die Beziehungen zwischen den Projektträgern und dem Gemeinsamen Sekretariat (GS) bei der Ausarbeitung und Begleitung der Projekte sowie zwischen Projektträgern und der Verwaltungsbehörde (VB) bei der Projektumsetzung zu beurteilen?*

Qualität von Beratung und Unterstützung sowie Verständnis der Verfahren

80 % der Träger und Partner programmierter Projekte sind mit den Beziehungen zu VB und GS zufrieden oder sehr zufrieden und haben das Gefühl bei Problemen Hilfestellungen zu erhalten. Wenig überraschend sind die Träger und Partner aufgebener Projekte eher nicht oder gar nicht zufrieden.

Die im Handbuch der internen Abläufe beschriebenen Austausch sind keine Dialoge im engeren Sinne, sondern vielmehr Informationsvermittlung und Beantwortung von Fragen. In der Praxis spielt Didaktik eine große Rolle. Das Sekretariat und die VB organisieren auf Anfrage Treffen mit den Projektteams und sie sind ebenfalls bei der Kick-off-Sitzung des Projekts präsent. Darüber hinaus finden viele Telefongespräche und schriftliche Austausch statt.

Weiterhin tragen gemeinsame Fortbildungen zu einer verbesserten Informationslage bei den Begünstigten bei¹⁸.

Mehrere neue Instrumente zur Informationsübermittlung an die Begünstigten wurden eingerichtet. Aus den Ergebnissen des Fragebogens für die Projektträger und –partner hat sich herauskristallisiert, dass die Instrumente unter den Trägern besser bekannt sind als unter den Partnern¹⁹.

Manche Partner finden, dass die INTERREG-Verwaltung mehr Zeit in die Begleitung der Projektträger und –partner investieren (siehe Teil D) und weniger Zeit mit Kontrollmaßnahmen verbringen sollte. Allerdings beschränkt sich die Arbeitszeit der Ausgabenprüfer bereits im Moment nicht nur auf Kontrollmaßnahmen:

- Sie nehmen gemeinsam mit dem zuständigen Antragsprüfer an der Kick-off-Sitzung teil;
- Sie beantworten technische Fragen der Träger sowie Fragen zur Förderfähigkeit von Ausgaben;
- Sie überprüfen die Outputs und helfen bei der Verwendung von Synergie CTE;
- Sie erklären die Indikatoren und unterstützen bei der Übermittlung der Werte;
- Sie verfügen über transversale Kenntnisse (öffentliche Auftragsvergabe etc.) für die Arbeit des GS...

Ein großer Teil ihrer Aufgaben besteht demnach in der Begleitung der Umsetzung der Projekte.

Die Auslagerung der Ausgabenprüfung wäre also keine Garantie dafür, dass deutlich mehr Zeit für die Projektbegleitung zur Verfügung steht. Dies gilt umso mehr, da eine Überwachung durch externe Ausgabenprüfer einen höheren Abstimmungsbedarf bezüglich der Kontrollregeln verursachen würde.

Die Begleitung gegenwärtiger und zukünftiger Projekte wird allgemein geschätzt, insbesondere wenn sie innerhalb der folgenden förderlichen Rahmenbedingungen stattfindet:

¹⁸ Zwischen April 2016 und Oktober 2017 wurden insgesamt 13 Fortbildungen zu SYNERGIE für 273 Personen organisiert. Drei weitere sind für Anfang 2018 geplant. Zwei jährliche Schulungseinheiten für neue Begünstigte im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit mit einem integrierten Teil zur Wiederholung der geltenden Vorschriften und einem weiteren zur Beratung bzw. zum Erfahrungsaustausch.

¹⁹ Frage C-6 „Erscheinen Ihnen die Programminstrumente von INTERREG hilfreich?“ des Fragebogens für die Projektträger und Projektpartner.

- *Stadium der Projektidee:*
 - Telefongespräch oder Sitzung vor Ort mit dem Träger und seinen wichtigsten Partnern, um die Interventionslogik zu erläutern, bei der Wahl eines SZ zu helfen und die Erwartungen klar zu formulieren → INTERREG-Sekretariat und/oder institutionelle Partner.
 - Ehemalige oder potentielle Träger zum Einreichen einer Idee ermutigen → Vertrauensverhältnis mit dem Träger aufbauen und gezielt Projekte in gewünschten SZ entwickeln.
- *Stadium des vollständigen Förderantrags:* Begleitung des Projektträgers bei der Festlegung der Indikatoren, der Ergebnisprodukte und des Budgets. Nach Möglichkeit eine Sitzung vor Ort durchführen statt sich stetig aufeinanderfolgende Versionen per Mail zuzuschicken.
- *Umsetzungsphase:*
 - Kick-off-Sitzung oder andere Gelegenheit zur persönlichen Kontaktaufnahme mit der zuständigen Person aus der Ausgabenprüfung am Rande einer gemeinsamen Veranstaltung.
 - Regelmäßiger Austausch zwischen der für die Ausarbeitung des Projekts verantwortlichen Person und der administrativen Koordination.
 - Kontakt zwischen Projektträger und VB im Vorfeld der Tätigkeit von Ausgaben. Klare und beständige Antworten geben.
 - Flexibilität bei geringfügigen Veränderungen.
 - Fortbildungen.

Mehrere Projektträger (insbesondere aus Deutschland) *würden aus Gründen des Sicherheitsgefühls systematisch präzise schriftliche Antworten auf Fragen zur Kontrolle der Auszahlungsanträge vorziehen*. Sie trauen sich tendenziell weniger, Fragen im Vorfeld zu stellen und bedauern anschließend falsch beraten worden zu sein (laut der Wahrnehmung der befragten Personen). Die Verwaltungskultur jeder Einrichtung beeinflusst die Wahrnehmung der Beziehungen mit der VB. Andere Träger (insbesondere aus Frankreich) scheuen sich nicht im Zweifelsfall anzurufen und erachten eine mündliche Antwort bzw. die Möglichkeit den Fortschritt ihres Antrags in SYNERGIE zu verfolgen als ausreichend.

Kohärenz der erhaltenen Informationen

Die Projektträger haben an keiner Stelle davon berichtet unterschiedliche Informationen von GS und VB erhalten zu haben. Der Informationsaustausch scheint insgesamt zufriedenstellend, auch wenn die Mitarbeiter der INTERREG-Verwaltung noch Optimierungspotenziale bei der internen Kommunikation sehen.

Die ersten Projekte haben hingegen eher schwammige und unbeständige Antworten auf ihre Fragen erhalten, da die Instrumente (SYNERGIE, Handbücher, Format der Outputberichte) zu Beginn noch nicht in ihrer endgültigen Fassung zur Verfügung standen.

Das Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an neue Situationen einerseits, und die Stabilisierung der Regeln für mehr Klarheit andererseits lässt sich nur schwer finden. Einzig die Kommunikation von Veränderungen gegenüber den Begünstigten kann verbessert werden.

Reaktivität

Die Verfügbarkeit und Reaktivität des Sekretariats wie auch der VB werden als gut bewertet.

Das Antragsprüfungsverfahren erscheint insbesondere den aufgegebenen Projekten als zu lang, die Träger programmierter Projekte benötigten jedoch diese Zeit, um das Projekt mit ihren Partnern weiterzuentwickeln. Die Fristen der Antragsprüfung sind auch von der Reaktivität des Projektkonsortiums und dem Entwicklungsstandes des Projekts während der verschiedenen Etappen abhängig.

Lediglich die Fristen zur Bearbeitung der Auszahlungsanträge stellen ein Problem dar, wenngleich sie laut den Angaben der Begünstigten im Vergleich zum Programmzeitraum 2007-2013 nicht länger seien.

Zwei der Gründe für diese langen Fristen sind die selten vollständig ausgefüllten Auszahlungsanträge und die Situation, dass eine Auszahlung der Unterzeichnung der Vereinbarung bzw. der Zusatzvereinbarung oder der Vorlage von Nachweisen durch einen der Projektpartner unterliegen kann. Aus diesen Gründen wird die Frist von 90 Tagen unterbrochen, was den zeitlichen Abstand zwischen Antrag und Auszahlung auf sechs Monate verlängern kann. Das Handbuch der internen Abläufe sieht die Möglichkeit vor, nur die bereits bescheinigten Ausgaben eines Antrags auszuzahlen und die sich im Standby befindlichen Ausgaben auf den Folgeantrag zu verschieben. Nicht allen befragten Projektträgern war diese Möglichkeit bekannt.

Fazit

Die Beziehungen zwischen VB, GS und den Projektträgern sind besser, als von den institutionellen Partnern wahrgenommen. Im Vergleich zu INTERREG IV wurden neue Fortbildungen und Instrumente entwickelt – zusätzlich zur individuellen Projektbegleitung der Begünstigten.

Empfehlungen:

- Projektträgern und –partnern weiterhin Instrumente und Werkzeuge zur Orientierung zur Verfügung stellen (in Abhängigkeit von den verfügbaren Personalressourcen der INTERREG-Verwaltung).
- Nach Möglichkeit Zeitgewinne erzielen (z.B. Treffen im Vorhinein organisieren, um das langwierige Hin- und Herschicken von überarbeiteten Dokumenten zu vermeiden – dies wird teilweise bereits so gehandhabt).
- Versuchen die Auszahlung der europäischen Fördermittel zu beschleunigen; Ressourcen in die ersten Auszahlungsanträge der Projekte investieren, um die Wiederholung von Fehlern zu vermeiden und bei den folgenden Anträgen Zeit zu gewinnen.

20. Mit welchen wesentlichen Schwierigkeiten sind Projektträger bei der Ausarbeitung ihres Projektantrags sowie nach der Genehmigung ihres Projekts konfrontiert? Könnten diese Schwierigkeiten durch eine verstärkte Begleitung der Projektträger gemildert werden? Wenn ja, durch wen und hinsichtlich welcher Aspekte?

Dieser Teil beschäftigt sich mit der tatsächlichen oder scheinbaren Komplexität der Programmierung und den unternommenen oder einzuleitenden Vereinfachungsmaßnahmen (Vereinfachung der Vorschriften und/oder verstärkte Begleitung der Projektträger).

Schwierigkeiten beim Projektaufbau und während der Antragsprüfung

Die Projektträger und –partner stoßen mehrheitlich zu folgenden Zeitpunkten auf Schwierigkeiten:

- in Bezug auf die Ausarbeitung des kompletten Antrags noch vor Projektbeginn
- bei der genauen Festlegung der Outputs.²⁰

Eine Verkürzung der Dauer der Antragsprüfung erscheint kaum praktikabel. Die Möglichkeit, Ausgaben ab dem Zeitpunkt der Eingangsbestätigung des vollständigen Förderantrags zu tätigen ohne die endgültige Entscheidung des BA abzuwarten mindert dieses Manko – allerdings tragen hierfür die Programmpartner das Risiko. Überdies nutzen manche Projekte die Phase der Antragsprüfung für die Veröffentlichung ihrer Ausschreibungen, was ihnen anschließend die Möglichkeit gibt ihr vorläufiges Budget zu detaillieren.

Die Unterstützung der Projektträger durch das INTERREG-Sekretariat *scheint die genaue Festlegung der Outputs deutlich zu erleichtern* – lediglich 11% beklagten fehlende Informationen bezüglich der auszufüllenden Dokumente und 16% hätten mehr Bedarf an Unterstützung bei der inhaltlichen Ausarbeitung ihres Projekts gehabt.

Rückblickend unterstreichen die befragten Projektträger die Vorteile der Begleitung bei der Ausarbeitung des Projekts: stärkere Fokussierung des Projekts, Reflexion über die Outputs, höhere Mehrwertorientierung, Vernetzung mit anderen Partnern, Pflicht zur Selbstreflexion. Manchmal wurden sogar die Beziehungen innerhalb des Projektkonsortiums verbessert, da die Partner dazu gezwungen waren sich im Hinblick auf die Finalisierung ihres Förderantrags zu einigen. 55% der Befragten sind der Auffassung, die Ausarbeitung des vollständigen Förderantrags habe ihnen bei der Umsetzung ihres Projekts geholfen, wohingegen nur 11% lediglich eine Verpflichtung darin sahen.

80% der aufgegebenen oder sich im Standby befindlichen Projekte hatten *Schwierigkeiten bei der Suche nach Kofinanzierungen*. Die Projektträger aus dem Vereinsbereich glauben, dass andere Vereine und Verbände aufgrund von Problemen bei der Vorfinanzierung der Projektkosten keine INTERREG-Projekte durchführen möchten.

Darüber hinaus erfahren die institutionellen Partner und die Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit oft von grenzüberschreitenden Projekten, die auf kleinerer Ebene ohne INTERREG umgesetzt oder aus *Angst vor dessen Komplexität* aufgegeben werden. Dieses Empfinden ist nicht messbar und die Anzahl der Antworten auf die Projektaufrufe und Aufrufe zur Interessenbekundung zeigen, dass nicht alle Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entmutigt werden.

²⁰ Frage B-2 des Fragebogens für die Projektträger und Projektpartner: „An welcher Stelle hatten Sie die größten Schwierigkeiten während des Projektaufbaus?“

Das letzte Hindernis ist der *Zugang zu Informationen über die Möglichkeiten von INTERREG-Kofinanzierungen*, z.B. für die schwer erreichbare Zielgruppe der Unternehmen.

Schwierigkeiten bei der Projektumsetzung

Der Fragebogen zeigt, dass die Projektträger und –partner mehrheitlich in der Verhandlungsphase sowie bei der Unterzeichnung zu Projektbeginn auf Schwierigkeiten stoßen. Dies setzt sich anschließend bei der aufwändigen Verwaltung und dem Formalismus bei Änderungen der Projektdauer oder des Budgets fort.

70% der programmierten Projekte haben keine oder geringe Probleme bei der Vorfinanzierung von Projektkosten.²¹ Für Kleinprojekte stellt dies eine besondere Schwierigkeit dar, sodass eines beispielsweise einen Kredit aufnehmen musste.

Generell sind die größten Schwierigkeiten bei der Meldung von Projektausgaben die folgenden:

- Die Vorlage der Ausgaben (Tabellen, notwendige Unterschriften etc.);
- Die Zusammenstellung der Auszahlungsanträge der Partner (für den Projektträger), wenn es sich um eine Anzahl von Partnern handelt;
- Die *Verfahren für Projektänderungen* (neue Partner, Unwägbarkeiten bei der Umsetzung, Dauer von Bewerbungsverfahren...)

Die Projektträger sind mit der Flexibilität der VB bei geringfügigen Änderungen meistens zufrieden. Manche wünschen sich hingegen leichter, Veränderungen vornehmen zu können. Sie setzen mithin alles daran, erhebliche Projektänderungen zu vermeiden (Vorlage im BA und Unterzeichnung einer Zusatzvereinbarung notwendig). Die Schwerfälligkeit des Projektänderungsverfahrens ist letztendlich eine Schutzvorrichtung für das Programm: Der zu erwartende Output bleibt im Vergleich zur ursprünglichen Planung nahezu identisch.

Die Projekte mit der besten Finanzverwaltung verfügen über einen *eigenen im Rahmen des Projekts finanzierten Verwaltungskoordinator*. Andernfalls ist es für die zuständige Person schwierig die Koordination sicherzustellen (höherer Zeitaufwand als angenommen, Verständnisprobleme bei der Nutzung von SYNERGIE-CTE), mit der Folge, dass diese Person zukünftig keine weiteren INTERREG-Projekte mehr in Angriff nehmen möchte. Der Nachweis der Ausgaben ist insbesondere für Partner ohne für die Verwaltung vorgesehene zeitliche Ressourcen (z.B. Professoren) schwierig. Um Abhilfe hierfür zu schaffen, haben manche größere *Einrichtungen spezielle Beauftragte für „europäische Projekte“* geschaffen, die gleichzeitig für mehrere Projekte zuständig sind und aufgrund ihrer Kenntnisse der Vorschriften die inhaltlich am Projekt beteiligten Akteure entlasten können.

Forschungsprojekte haben aufgrund der Beteiligung zahlreicher Professoren Probleme mit dem *Nachweis der Personalausgaben auf deutscher Seite* (Schutz persönlicher Daten, Personalpolitik der Einrichtungen, Komplexität der Stundenzettel, wenn keine pauschale Abrechnung gewählt wurde). INTERREG V bietet jedoch mehrere Möglichkeiten, die nicht alle verpflichtend die Übermittlung monatlicher Gehaltsabrechnungen vorsehen, welche zahlreiche vertrauliche Informationen enthalten (Gehalt, Religion, Steuerklasse, Adresse). Viele Projektträger würden sich *noch mehr Pauschalbeträge und Kontrollen eher im Hinblick auf das Erreichen der Ziele* wünschen (z.B. mittels Indikatoren), als bezüglich der eingesetzten Mittel. Dies sei auch bei anderen öffentlichen Förderprogrammen der Fall. Allerdings hat die VB bisher noch keine Rückmeldung zur Methode der vereinfachten Kosten erhalten, sodass erst die Audits zeigen werden, ob diese regelkonform waren.

²¹ Frage B-3 des Fragebogens für die Projektträger und Projektpartner: „Auf welche Hindernisse sind Sie bei der Projektumsetzung gestoßen?“

Es handelt sich hierbei um die *üblichen Spannungen* zwischen der VB als Garantin der ordnungsgemäßen Verwaltung des Programms gegenüber den nationalen und europäischen Institutionen einerseits, und den Projektträgern und Projektpartnern andererseits. Ein *Mittelweg bezüglich der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips auf die Verfahren und Kontrollmaßnahmen lässt sich nur schwer finden, wenn die VB zur ordnungsgemäßen Prüfung nachträgliche Kontrollen benötigt*. Die Aufforderung zur Risikoübernahme mit dem Ziel der Optimierung der Funktionsweise des Programms, ungeachtet möglicher Konsequenzen, hilft der VB jedoch nicht bei der Entscheidungsfindung, da sie letztendlich die Verantwortung trägt.

Unter den weiteren erhofften Flexibilisierungen findet sich hingegen auch der Wunsch, mehr von der VB als nicht förderfähig angesehene Ausgaben außerhalb der Pauschalen tätigen zu können. Dies betreffe insbesondere materielle Investitionen (z.B. Flüsterkoffer) und immaterielle Investitionen (z.B. Fortbildung zu Projektmanagement) oder auch Fahrtkosten externer Begünstigter.

Rückblickend empfinden manche Träger den Verwaltungsaufwand für bestimmte Ausgaben als zu hoch (z.B. Fahrtkosten, Teilarbeitszeit von Personen, die andernorts angestellt sind) oder hatten zu viele Partner, die Ausgaben getätigt haben. Das Gemeinsame Sekretariat könnte die Projektträger während der Ausarbeitung ihres Budgets (noch) besser vorwarnen, nicht alle Ausgaben als förderfähige Ausgaben anzugeben, wenn die Nachweiskosten die Höhe der Rückerstattung übersteigen würden. Zur Vereinfachung des Nachweises von Personalkosten erscheint es sinnvoll, nicht unbedingt alle am Projekt beteiligten Personen zu erfassen.

Verschiedene Partner gaben auch an die *Verbindung zwischen Projektzwischenbericht und Outputberichten* nicht gut verstanden zu haben und in den beiden eine Dopplung zu sehen. Ein Teil der befragten Personen versucht die Berichtspflichten als Instrument ihres Projektmanagements einzusetzen. Andere sehen darin lediglich eine Verpflichtung.

Hervorzuheben ist ebenfalls, dass die institutionellen Partner unter sich nicht einig sind, ob die regulatorischen Anforderungen und deren Interpretation als zu restriktiv angesehen – abgesehen von den Kleinprojekten, die einen anderen Vorschriftenrahmen erhalten sollten (Wunsch für INTERREG VI).

Insgesamt sieht das OP von INTERREG V im Vergleich zu INTERREG IV eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten vor²². Die bereits umgesetzten Maßnahmen bringen konkrete Verbesserungen: Zwischenberichte statt Jahresberichte, vereinfachte Kosten, neue Handbücher, Fortbildungen, Begleitung während der Umsetzung des Projekts durch die Ausgabenprüfung et cetera.

Ohne bedeutsame Änderungen der Vorschriften erscheint es zum jetzigen Zeitpunkt schwierig, eine einfachere oder flexiblere Umsetzung des Programms zu erwarten. Die VB hat bisher noch keine Ergebnisse der Prüfung ihrer Verwaltungsmethoden durch die höheren Kontrollinstanzen erhalten und muss sich somit im Spannungsfeld zwischen Programmsicherheit und effektiver Programmierung einordnen. Nichtsdestotrotz sollten alle Möglichkeiten zur Vereinfachung untersucht werden.

Das Projekt 13.1 „Technische Hilfe“ hat als eines seiner Outputs die Umsetzung bereichsübergreifender Maßnahmen festgelegt, die z.B. in Form von vier Studien oder Workshops²³ die Verwaltungskapazität des Programms erhöhen sollen.

²² OP, S. 128

²³ Seiten 31-37 des vollständigen Förderantrags des Projekts „Technische Hilfe“

Empfehlungen:

Für INTERREG V:

Individuelle Begleitung sicherstellen:

- Kultur des Projektträgers berücksichtigen
- Darauf achten, dass Personen mit Vorerfahrungen die Regeln gut verinnerlichen, um das Verwechslungsrisiko mit bestehenden und ehemaligen Vorschriften europäischer Investitionsfonds zu senken.
- Die Projektträger besser bei der Ausarbeitung ihres Budgets begleiten und auf Vor- und Nachteile der verschiedenen Möglichkeiten zur Kostenberechnung hinweisen.

Verstärkt Informationsveranstaltungen durchführen:

- Halbtägige praktische kollektive Fortbildungen zur Projektumsetzung organisieren, insbesondere für interessierte Begünstigte (selbst wenn sie schon Kenntnisse über INTERREG IV besitzen).
- Änderungen der Vorschriften und deren Gründe besser gegenüber den Begünstigten kommunizieren (Farbcode im Handbuch, Nachricht).
- Austausche zwischen Antrags- und Ausgabenprüfung sowie Projektträgern und -partnern aus verschiedenen Ländern organisieren, um die potentiellen Gefahrenpunkte und Best Practices herauszuarbeiten

Mögliche Ansätze für INTERREG VI:

Mit der Europäischen Kommission verhandeln

- Mit den Prüfern der Kommission tragfähige Lösungen zur Überwindung der wichtigsten Hindernisse finden (Nachweis von Personalausgaben, Berücksichtigung von Unwägbarkeiten eines Projekts, staatliche Beihilfen).
- Austausche zwischen den Partnern des Programmes und den Verwaltungsbehörden verschiedener europäischer Investitionsprogramme organisieren – sofern möglich unter Einbindung der nationalen Kontrollbehörden.
- Die institutionellen Partner politisch in den Dialog mit der Kommission einbeziehen.

Vorausschauend planen

- Instrumente und Vorschriften vor Programmbeginn erstellen und – sofern im Rahmen der Vorschriften möglich – nicht das Rad neu erfinden.

Vereinfachen

- Vorschläge eines Projektträgers: „Innerhalb der zu Projektbeginn zugewiesenen Fördermittel Spielräume für Projektänderungen ohne größere Nachweispflicht vorsehen, wie z.B. Personalwechsel, Umschichtung des Personalbudgets, Veränderung der ursprünglich geplanten direkten Kosten etc..“ Verwaltungs- und vorschriftenbedingte Einschränkungen können diese Vereinfachungen begrenzen.
- Das Verfahren für Kleinprojekte weniger aufwändig und kostengünstiger gestalten.
- Vorauszahlungen ermöglichen, um finanzschwächere kleinere Einrichtungen anzulocken (Kleinprojekte oder Vorauszahlung von Pauschalen vor der vollständigen Überprüfung eines Auszahlungsantrags).

- Zusammenhang zwischen Projektzwischenbericht und Outputberichten überdenken. Möglichkeiten zur Verwendung von SYNERGIE zur Erstellung dieser Berichte eruieren.

- Gemäß dem rechtlichen Rahmen die geforderten Nachweise für Auszahlungsanträge vereinfachen.

21. Gibt es einen Zusammenhang zwischen den Schwierigkeiten, denen die Projektträger begegnen und der Tatsache, ob sie bereits Erfahrungen mit INTERREG-Projekten und/oder einem anderen Gemeinschaftsprogramm gesammelt haben?

Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung des Projekts

8 der 10 aufgegebenen Projekte, die auf den Fragebogen geantwortet haben, hatten Vorerfahrungen mit grenzüberschreitenden Projekten, vier davon Erfahrungen mit dem Programm INTERREG Oberrhein. *Ein Mangel an Erfahrung ist also nicht der Hauptgrund für die Nicht-Fortführung eines Projektes, dieser liegt zumeist eher in finanziellen Problemen.*

In der Phase der Antragsprüfung haben die Begünstigten mit Vorerfahrungen statistisch gesehen dieselben Schwierigkeiten wie der Durchschnitt, *abgesehen von der Festlegung der Outputs*. Sie benötigen genau so oft die Hilfe des INTERREG-Sekretariats, *außer im Bereich öffentliche Auftragsvergabe und für die Indikatoren*.

Die Interventionslogik von INTERREG V unterscheidet sich von INTERREG IV insofern, als dem Leistungsrahmen und den Indikatoren mehr Bedeutung beigemessen wird. Möglicherweise haben die Akteure mit Vorerfahrungen aus Selbstüberschätzung einfach weniger Fragen zu diesem Punkt gestellt und fühlten sich deshalb nicht genug unterstützt.

Schwierigkeiten bei der Projektumsetzung

Im Rahmen der Interviews gaben die Begünstigten an sie hätten die Regeln erst im Laufe der Zeit verinnerlicht, nicht bereits zu Beginn ihres INTERREG-Projekts. Sie stellen viele Fragen und interessieren sich für die Regeln von INTERREG V – von der erhaltenen Hilfe haben sie durchweg einen positiven Eindruck. Dennoch sind sie *generell von der Komplexität und den Feinheiten der Verwaltung* überrascht, manchmal mangelt es ihnen an Weitsicht. Wären sie gewarnt worden, hätten sie anders gehandelt – so ihre Feststellung. Es werden jedoch bereits regelmäßige Treffen organisiert, insbesondere die Kick-off-Sitzung.

Die Begünstigten, die bereits zuvor ein Projekt durchgeführt hatten, sind zwar weniger von der Komplexität überrascht, stoßen aber weiterhin auf Probleme bei der Umsetzung: das Erlernen der neuen Regeln, die Bedienung der neuen Version des Finanzprogramms (entwickelt auf Basis von Présage-CTE aus dem vorhergehenden Programmzeitraum), das Verständnis des ergebnisorientierten Ansatzes, das Erlernen eines neuen INTERREG-Vokabulars.

Interesse am erneuten Einreichen von Projekten

Akteure ohne Vorerfahrung mit INTERREG sind nicht unbedingt diejenigen, die kein weiteres Projekt einreichen möchten. Sie gaben an viel gelernt zu haben und drücken ihre Hoffnung aus, dass ihnen die Verfahren beim nächsten Mal leichter erscheinen werden. Diejenigen, die kein weiteres Projekt durchführen möchten, heben den unverhältnismäßigen Zeitaufwand zusätzlich zu ihren normalen Tätigkeiten hervor.

Fazit

Die Wahrnehmung von Schwierigkeiten und die Beziehung zur INTERREG-Verwaltung hängen stark vom Kontext und vom Verhalten des Begünstigten ab:

- Verwaltungserfahrung,
- Kultur und Muttersprache,
- persönliche Erwartungen an eine individuelle Projektbegleitung.

Letztlich spielen Vorerfahrungen mit INTERREG-Projekten nur eine geringe Rolle.

Empfehlungen:

Siehe Empfehlungen der Fragen 19 und 20, die sich sowohl auf erfahrene, als auch auf neue Begünstigte beziehen.

22. Wirkt sich die Beteiligung der Schweiz als Nicht-EU-Mitgliedsstaat auf die Funktionsweise des Programms aus? Auf welche Weise ließen sich etwaige negative Auswirkungen mindern bzw. positive Auswirkungen ggf. stärker nutzen?

Laut dem Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) spielt INTERREG weiterhin eine wichtige Rolle für die Schweiz, da es das Programm ermöglicht gleichzeitig ihre regionale und internationale Politik vor Ort zu stärken. Darüber hinaus unterstütze INTERREG die grenznahen Schweizer Kantone, die im Vergleich zur Zentralschweiz aufgrund der Grenzsituation mit ihren Nachbarländern besondere Herausforderungen bewältigen müssen.

Das Programm INTERREG Oberrhein hat sich an die Beteiligung eines Nicht-EU-Mitgliedsstaats angepasst:

- 1) Schweizer Partner können sich an Projekten beteiligen, dürfen diese aber nicht tragen. Sie dürfen keine europäischen Gelder erhalten und können nicht von der Europäischen Kommission überprüft werden.
- 2) Sie verfügen über eigene Instrumente und insbesondere eine einzigartige Beratungseinrichtung für öffentliche Finanzierungsmittel aus der Schweiz und durch INTERREG: die IKB Regio Basiliensis.
- 3) Die Schweizer Kantone am Oberrhein sind durch die Regio Basiliensis in der AG vertreten und beteiligen sich gelegentlich am BA. Das SECO ist seit April 2015 Mitglied des BA.
- 4) Das Programm INTERREG Oberrhein ist regelmäßig Thema in den Französisch-Schweizer Dialogen (offizielle zwischenstaatliche Instanz mit Beteiligung der Gebietskörperschaften). Es deckt das gesamte Gebiet der in den 1970er Jahren begonnenen trinationalen Zusammenarbeit am Oberrhein ab.
- 5) Die Schweiz ist am Projekt „Technische Hilfe“ beteiligt und kofinanziert in diesem Rahmen Personal und Tätigkeiten des Programms.

Die Beteiligung der Schweiz verbessert die Qualität der Projekte

Betrachtet man die Liste der programmierten Projekte zeigt sich, dass die Schweiz durchgängig vertreten ist (siehe Frage C-15). Die Mitglieder der AG achten darauf Schweizer Projektpartner vorzuschlagen, um die Qualität von Projekten weiter zu steigern. Schweizer Akteure beteiligen sich

tendenziell nur dann an grenzüberschreitender Zusammenarbeit, wenn sie einen starken Mehrwert darin sehen (insbesondere, weil sie keine EFRE-Fördermittel erhalten): Dies gibt der AG zusätzliche Anhaltspunkte für ihre Entscheidung und motiviert dazu die Projekte zu verbessern, um Schweizer Partner von einer Beteiligung überzeugen zu können.

Begleitung von Schweizer Projektpartnern

Aus den Antworten der neun Schweizer Partner auf den Fragebogen lässt sich schließen, dass sich das Programm perfekt an ihre Besonderheiten angepasst hat.²⁴

100 % der Schweizer Partner (alle in bereits programmierten Projekten) fühlen sich von der Regio Basiliensis in der Projektausarbeitung eher oder sehr unterstützt. Es mussten spezielle Instrumente für die Schweizer Partner entwickelt werden, die nicht Bezug auf die allgemeinen Instrumente des INTERREG-Programms nehmen können.



Diese Instrumente werden von den Schweizer Partnern im Wesentlichen als nützlich bewertet.

Die Schweizer Akteure müssen zum Zeitpunkt der Antragstellung und bezüglich des Monitorings des Projekts (Indikatoren, Beitrag zu den Outputs) dieselben Regeln einhalten wie ihre deutschen und französischen Partner. Diese beiden Punkte erscheinen ihnen zu bürokratisch.

Darüber hinaus wurden spezielle Finanzierungsverfahren organisiert und ein Schweizer Referent damit beauftragt die Schweizer Partner zu koordinieren. Diese Vorgehensweise scheint sehr gut zu funktionieren.

Ausschluss von der Möglichkeit Projektträger zu sein

INTERREG Oberrhein sieht vor, dass die EFRE-Fördermittel an den Projektträger überwiesen werden, welcher dann die jeweiligen Anteile an seine Partner transferiert. Diese Vorgehensweise hat zur Folge, dass ausschließlich Deutsche und Franzosen Projektträger sein können. Während der Interviews stellten sich die institutionellen Partner aus der Schweiz die Frage, ob dies auch anders gelöst werden könnte, führten aber kein Projekt an, das aus diesem Grund gescheitert wäre. Isoliert betrachtet kann es für einen Schweizer Partner durchaus schwierig sein eine Projektidee zu haben und dann einen Partner davon überzeugen zu müssen dieses zu tragen. Es gibt eine interessante Möglichkeit: *ein Projekt kann auf der (INTERREG-) Verwaltungsebene von einer deutschen oder französischen Struktur, inhaltlich und bezüglich der Koordination der Schweizer Partner von einem Schweizer Projektmanager getragen werden – unter der Voraussetzung, dass die beiden sich untereinander gut abstimmen. Diese Aufteilung in zwei Rollen lässt sich übrigens auch oft intern bei den Projektträgern beobachten.*

²⁴ Fragen C-4 und C-5 des Fragebogens für die Projektträger und Projektpartner

Fazit

Dank der langjährigen Erfahrungen im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit einem Nicht-EU-Mitgliedsstaat, ist es am Oberrhein voll und ganz gelungen die Schweiz in das INTERREG-Programm einzubinden.

Empfehlung:

- Es erscheint nicht notwendig die Regeln zu verändern. Wenn der Anstoß für ein Projekt von Schweizer Seite kommt, kann es hilfreich sein dem Konsortium eine Aufteilung der Management-Rollen zwischen den Ländern vorzuschlagen – stets unter Beachtung des rechtlichen Rahmens des EFRE (Schweiz kann keine EFRE-Fördermittel erhalten oder verteilen).

- Bestimmten Projektpartnern ggf. vorschlagen, das Projektmanagement aufzuteilen und den Schweizer Projektpartnern hierbei die inhaltliche Leitung des Projekts übertragen.

23. Ist die Organisation des Gemeinsamen Sekretariats nach geografischen Teilräumen bzw. nach spezifischen Zielen stichhaltig?

Die Antragsprüferinnen erwecken nach Außen hin den Anschein sie hätten eine doppelte Spezialisierung nach Gebiet und Themenfeld (nach SZ), zusätzlich aber auch bereichsübergreifende Aufgaben (Verfolgung der Evaluierungsergebnisse, der Kommunikationsmaßnahmen etc.). Weiterhin werden sie intern als Ansprechpersonen für die anderen Team-Mitglieder gesehen, die über detaillierte und aktuelle Informationen zu einer bestimmten Thematik verfügen.

In der Praxis *teilen sich die fünf Antragsprüferinnen die Prüfung der Kurzformulare und vollständigen Förderungsanträge hauptsächlich nach SZ auf, nicht nach geografischem Gebiet.* Die Projektträger wie auch die institutionellen Partner sind mit dieser Spezialisierung einverstanden. Die Antragsprüferinnen verfügen sowohl über gute Kenntnisse des thematischen Umfelds der Projektträger und können so beispielsweise auch die Dopplung von Projekten durch Zusammenlegung mancher Projekte vermeiden. Sie führen zielgerichtete Maßnahmen für potentielle Projektträger in schwächeren SZ durch und managen die Projektauftrufe und Aufrufe zur Interessenbekundung.

Die Mitglieder der AG denken, dass die Aufteilung nach geografischen Teilräumen – insbesondere für sie – angemessen ist, da „dies viel besser funktioniert, als wenn man sich an ein Dutzend verschiedener Ansprechpersonen wenden müsste“. Sie würden sich wünschen die Präsenz vor Ort zu steigern, um Projekte zu entwickeln, sind sich andererseits aber der Hindernisse hierfür bewusst (Mittel und Umfang der Aufgaben des INTERREG-Sekretariats). Wie in Frage 18 erläutert versucht das INTERREG-Sekretariat jedoch sicherzustellen, dass die Partner über die notwendigen Mittel verfügen, um Informationen über das Programm auf ihrem Gebiet verbreiten zu können. Dies wird beispielsweise von den Eurodistrikten oder der Kontaktstelle der SGD Süd in Rheinland-Pfalz so gehandhabt.

Während der Interviews gaben die Projektträger an, von einem einzigen bzw. einer einzigen auf ihre Thematik spezialisierten Antragsprüfer/in betreut worden zu sein. *Die Präsenz vor Ort ist also vielmehr für die lokalen institutionellen Akteure von Bedeutung, als für die Projektträger.* Aktuell decken 42 von 55 Projekten (76%) – ungeachtet der Kleinprojekte – das gesamte Gebiet des Oberrheins ab und 50% haben ihren Sitz im Bereich Straßburg-Ortenau. Potential für die Erzeugung lokaler Projekte ist also noch vorhanden, dies würde jedoch der Neigung einiger Mitglieder der AG widersprechen Projekte zu fördern, die sich möglichst über das gesamte Programmgebiet erstrecken.

Fazit

In der Praxis überwiegt die Spezialisierung nach spezifischem Ziel und dies soll auch, im Sinne der Zielorientierung des Programms, weiter fortgesetzt werden: Es gibt Zielwerte pro SZ, nicht aber für jedes Gebiet.

Die Rolle der Gebietsreferenten tritt ein Stück weit in den Hintergrund und bleibt unklar. Die Kombination der Rollen der Gebiets- und thematischen Referenten sind weiterhin vereinbar für die Antragsprüferinnen, da die Gebietsreferenten vor allem im Rahmen der Projekterzeugung tätig sind, d.h. noch vor der Phase der Antragsprüfung.

Die institutionellen Partner schätzen die Existenz der vier Gebietsreferenten und möchten deren Präsenz vor Ort stärken – abgesehen vom Raum Straßburg, wo weniger Bedarf spürbar sei.

Empfehlungen:

- *Doppelte Spezialisierung beibehalten, Fokus jedoch auf die Spezialisierung nach SZ legen.*
- *Die Aufgaben der Gebietsreferenten vor dem Hintergrund der Ressourcenproblematik genauer festlegen.*
- *Beispielsweise Erkenntnisse aus der Beobachtung der Initiativen auf dem Gebiet mit den lokalen institutionellen Partnern teilen, diese weiterhin dabei unterstützen als lokale Multiplikatoren zu agieren und an bereits existierenden Veranstaltungen vor Ort teilzunehmen.*

24. Ist die Funktionsweise des Gemeinsamen Sekretariats ausreichend als Grundlage für die Stellungnahme der Arbeitsgruppe?

25. Ist die Funktionsweise der Arbeitsgruppe und des Begleitausschusses zufriedenstellend?

Der BA und die AG sind politische und technische Gremien, die die Förderfähigkeit von Projekten beurteilen, Vorschriften festlegen, die Projekte programmieren, die Mittelauslastung des Programms überwachen, das Programm bewerten und die Strategie für die Öffentlichkeitsarbeit umsetzen²⁵.

Das GS und die VB bereiten die Sitzungen ordnungsgemäß vor und stellen die Dokumente zwei Wochen im Voraus zur Verfügung. Die AG und der BA arbeiten in einer wohlwollenden und produktiven Atmosphäre und leisten ihren Beitrag gemäß der Ziele der Programmierung. Ihre Mitglieder beteiligen sich indem sie fachliche Stellungnahmen ihrer Verwaltungen einholen und Fragen vorbereiten, um die Stichhaltigkeit der Projekte zu überprüfen. In der Praxis stützt sich der BA oft auf die Stellungnahmen der AG – dem Forum für Diskussionen –, umso mehr da manche Personen Teil beider Gremien sind.

In den Gremien herrscht ein Klima des Vertrauens – jeder hat die Gelegenheit das Wort zu ergreifen. Die Mitglieder der Gremien kennen sich bereits aus anderen Institutionen und Einrichtungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Zwischen den Sitzungen tauschen sich die Partner jeweils in nationalen Gruppen über Themen der Programmverwaltung aus, stimmen sich ab oder weisen die VB auf Schwierigkeiten hin. Im Falle von präzisen Ideen für INTERREG-Projekte wenden sie sich eher direkt an die Mitglieder aus den Nachbarländern.

Mehrere Mitglieder bedauern, dass der BA sich nicht stärker politisch positioniert und zum Teil die inhaltliche Übersicht über die Projekte verliert – ohne dies jedoch an sich als größeres Problem wahrzunehmen.

²⁵ Quelle: Interviews mit den Beschäftigten der INTERREG-Verwaltung, den Mitgliedern der AG und des BA. Geschäftsordnung und Protokolle der Gremien. Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems, S. 21.

Die Mitglieder der AG erhalten nicht die Prüfberichte, die der Antragsprüfung zur Dokumentierung der vorgenommenen Kontrollen dienen. Manche von ihnen würden gerne schon im Vorfeld der jeweiligen Vorstellung des fertig bearbeiteten Kurzformulars über die Projektideen informiert werden und beklagen einen Mangel an Transparenz. Sie haben die Erfahrung gemacht, dass es schwierig ist einem Projektkonsortium noch zusätzliche kofinanzierende Partner vorzuschlagen, wenn dessen Antrag bereits fortgeschritten ist. In diesem Punkt besteht Uneinigkeit mit der INTERREG-Verwaltung, die davon ausgeht, dass die Qualität der Antragsprüfung leiden würde, wenn alle Projektideen jederzeit zugänglich seien. Ein Projekt sollte nicht auf der Liste auftauchen, bevor der Antragsprüfer die ausreichende Reife des Kurzformulars festgestellt hat.²⁶

Das Instrument der Aufrufe zur Interessenbekundung ist eine Reaktion auf den Wunsch einiger Mitglieder der AG frühzeitiger über Projektideen informiert zu werden.

Viele Mitglieder der AG waren nicht an INTERREG IV beteiligt und sind erst nach der Erstellung des OP von INTERREG V dazugestoßen. Es gab also eine Lernphase, wobei ihren Angaben nach manche Aspekte wie die Indikatoren weiterhin schwer zu verstehen seien. Aus diesem Grund wurden Treffen zwischen den Mitgliedern der AG und der VB angesetzt, um manche Punkte zu klären bzw. Veränderungen vorzunehmen. Diese Akklimatisierungs- und Verhandlungsphasen sind auch eine Erklärung für die Unsicherheiten am Programmbeginn. Die daraus entstandenen Vorschriften und Instrumente sind das Ergebnis von Kompromissen zwischen den institutionellen Partnern.

Die VB hat ebenfalls „Train the Trainers“-Fortbildungen für die Mitglieder der AG durchgeführt (siehe Frage 18).

Abschließend sollte noch festgehalten werden, dass die institutionellen Partner weiterhin auf Schwierigkeiten bei der Verfolgung der Mittelauslastung des Programms nach Genehmigung der Projekte stoßen. Möglicherweise bestünde die Option den Fortschritt der Projekte und der Werte der Indikatoren besser zu präsentieren.

Empfehlungen zu den Fragen 24 und 25:

- *Im Sinne der kürzlich durchgeführten Aufrufe zur Interessenbekundung auch in Zukunft existierende Projektideen besser gegenüber der AG kommunizieren, ohne grundsätzliche inhaltliche Debatten über deren Reife zu führen.*
- *Potentiellen Projektträgern die Möglichkeit geben, eine fünfminütige Projektpräsentation vor der AG durchzuführen und auf Anmerkungen zu reagieren, auch wenn diese Möglichkeit aus Fairnessgründen für alle Träger zugänglich sein müsste."*
- *Stärkeres fachlich-inhaltliches Monitoring der Projekte sicherstellen (im Rahmen der verfügbaren Ressourcen).*
- *Einen Tagesordnungspunkt für die Vorstellung der Ergebnisse bestimmter laufender oder abgeschlossener Projekte vorsehen, vor Ort oder in Anwesenheit der Begünstigten bzw. im Zweifelsfall unter Verwendung der Kommunikationsinstrumente des Projekts (z.B. Video, Webseite) und des Outputberichts²⁷ (siehe Vorstellung des Projekts MARGE im BA vom Dezember 2017).*

²⁶ AG Nr.1 am 15. Juni 2015

²⁷ Seite 21 der Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme DGSC sieht diese Möglichkeit vor.

- *Zu dieser Gelegenheit Medien einladen, um die Sichtbarkeit des INTERREG-Programms zu steigern.*
- *Aussagen zum Erreichen der inhaltlichen Ziele des Programms (Übersichtstabelle zu den Indikatoren), z.B. mit der beispielhaften Nennung von Outputs zur Erläuterung der Zielwerte veranschaulichen.*

26. Könnten die Beziehungen zwischen Gemeinsamem Sekretariat und Verwaltungsbehörde effizienter gestaltet werden? Wenn ja, auf welche Weise?

Diese Frage beinhaltet eine Analyse der Aufgaben jedes Sachgebiets der INTERREG-Verwaltung und deren Beziehungen untereinander. Es gilt festzuhalten, dass diese und die beiden folgenden Fragen Thema einer vertiefenden spezifischen Bewertung der Achse E des Programms sein werden.

Die Beziehungen zwischen GS und VB lassen sich unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und der Tatsache, dass die Kontrollaufgaben noch nicht ihre maximale Ausprägung erreicht haben, als effektiv charakterisieren. Es besteht eine intensive Zusammenarbeit zwischen den beiden Teams.

Die Funktionsweise der INTERREG-Verwaltung weist mehrere Besonderheiten auf:

- Es ist eines der wenigen europäischen Förderprogramme, die die Kontrollaufgaben komplett intern abwickeln;
- Obwohl die europäischen Rahmenvorschriften dies zulassen würden, werden die Aufgaben der Antrags- und der Ausgabenprüfung nicht von derselben Person übernommen;
- Die Ausgabenprüfer sind für die ordnungsgemäße Erfassung der Werte der Indikatoren zuständig.

Die Gespräche mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des INTERREG-Sekretariats lassen den Schluss zu, dass ein gutes Klima zwischen VB und GS besteht.

Die Funktionsweise des Zweierteams Antragsprüfer/Ausgabenprüfer ist eher zufriedenstellend, auch wenn einer der beiden im Laufe des Projekts nicht mehr in Erscheinung tritt. Dies stört manche Projektträger, die sich nach der anfänglichen Begleitung durch die Antragsprüfung anschließend mit der Ausgabenprüfung konfrontiert sehen – obwohl beide Stellen bereits bei der Kick-Off-Sitzung anwesend waren und die Antragsprüfung weiterhin insbesondere im Rahmen der Projektzwischenberichte und Projektabschlussberichte oder bei Kontrollen vor Ort beteiligt ist.

Die Teams beider Abteilungen tauschen sich ebenfalls über technische Fragen wie zum Thema staatliche Beihilfen oder öffentliche Auftragsvergabe aus. Ähnliches gilt auch für die Verantwortliche für die finanzielle Abwicklung des Programms, die sich auch um die Anwendung SYNERGIE und die interne Kontrolle kümmert, damit ihre Kolleginnen und Kollegen in einem klaren und gesicherten Rahmen arbeiten können.

Die Ausgabenprüfer erfassen und bescheinigen die Werte der Indikatoren. Die Kontrolle der Angaben der Projekte ist zwar logisch nachvollziehbar, birgt aber ein Risiko: Die Fixierung auf die Ausgaben und Indikatoren kann zu einer Abkoppelung von der inhaltlichen Umsetzung des Projekts führen.

Weiterhin kann man feststellen, dass die Arbeitsbelastung der beiden Teams zeitlich nicht miteinander übereinstimmt, da sie nicht zum selben Zeitpunkt stattfinden (ungeachtet der gemeinsamen Aufgaben, die ebenfalls viel Zeit in Anspruch nehmen): Die Antragsprüfung hat eine hohe Arbeitsbelastung zu

Beginn des Programmzeitraums und sollte schrittweise, abhängig von der Programmierungsquote, weniger in Erscheinung treten. Die Kontrollmaßnahmen auf erster Ebene nehmen parallel zu und dürften noch weiter zunehmen. An dieser Stelle besteht eine reale Herausforderung: *Wie im OP festgeschrieben wird trotz der funktionalen Trennung der Aufgaben von Ausgaben- und Antragsprüfung ein hoher Koordinations- und Unterstützungsbedarf zwischen den beiden Abteilungen bestehen.*

Sofern es der Rhythmus der Programmierung zulässt, sollte es den Antragsprüfern schrittweise ermöglicht werden bei Kontrollaufgaben zu unterstützen oder bestimmte bereichsübergreifende Aufgaben der VB zu übernehmen.

Andere INTERREG-Programme dezentralisieren die Kontrollmaßnahmen mehr oder gliedern sie sogar aus. Zur Erinnerung, die Kommission bevorzugt an sich die am Oberrhein verwendete Methode der intern organisierten Kontrollen, ihre Position könnte sich jedoch im nächsten Programmzeitraum verändern.

Optimierungspotenziale:

- *Für Aufgaben von bereichsübergreifendem Interesse wie Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung, die vom GS auf Basis der von der Verwaltungsbehörde sichergestellten Kontrolle der Indikatoren organisiert werden, noch stärker Kräfte bündeln. Der Einsatz von 1-2 Personen, die sich ausschließlich den Fragen der Indikatoren, der Kapitalisierung und der Öffentlichkeitsarbeit widmen, erscheint sinnvoll. Dies hätte eine geringere Fokussierung auf die Kontrolle der Indikatoren zur Folge, würde dabei helfen die Auswirkungen der Projekte besser hervorzuheben (Wunsch der Träger) und die Ausgabenprüfung zeitlich zu entlasten. Diese Empfehlung ist natürlich mit der Frage nach den für die Technische Hilfe zur Verfügung stehenden Mitteln verknüpft.*
- *Die Fortsetzung der Spezialisierung der Antragsprüfer nach SZ wird davon abhängen, inwiefern die Ziele der Programmierung jeweils erreicht werden. Gegebenenfalls folgende Vorschläge in Betracht ziehen:*
 - *verfügbare Zeit für die Antragsprüfung von einem SZ auf andere übertragen;*
 - *die Begleitung der Träger in den jeweiligen SZ verstärken;*
 - *die Ausgabenprüfung z.B. beim Monitoring der Indikatoren unterstützen.*
- *Für INTERREG VI, untersuchen, ob die Trennung zwischen Antragsprüfung und dem ersten Kontrollniveau weiterhin sinnvoll ist und/oder ob die Kontrollmaßnahmen auf der ersten Ebene dezentralisiert werden sollten.*

27. Sind die bei den mit der Programmumsetzung betrauten Stellen (Gemeinsames Sekretariat, Verwaltungsbehörde) verfügbaren Personalressourcen angemessen? Wenn nein, an welchen Stellen und hinsichtlich welcher Kompetenzen könnten sie ergänzt werden?

Es geht an dieser Stelle darum die Kohärenz (Übereinstimmung von Zielen und den zur Verfügung stehenden Ressourcen) der technischen Hilfe des Programms zu untersuchen.

Die Belegschaft besteht aktuell aus 14,8 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) (ungeachtet des regelmäßigen Personalwechsels, aber unter Berücksichtigung einer aktuell neu zu schaffenden Stelle):

- 4,8 VZÄ GS (davon 1 seit Januar 2018)
- 1 VZÄ Antrags- und Ausgabenprüfung Kleinprojekte
- 5 VZÄ VB – Ausgabenprüfung
- 3 VZÄ Finanzverwaltung, Assistenz, Management, Steuerung
- + eine Stelle (wird aktuell geschaffen)

Die Partner des Projekts „Technische Hilfe“ haben Personalressourcen in Höhe von maximal 15,5 VZÄ genehmigt.

Die Interviews mit allen Programmteilnehmern haben zusätzliche Bedarfe aufgezeigt, die nicht einfach nur mit mehr Personal oder einer anderen Arbeitsorganisation innerhalb des INTERREG-Teams und/oder in Zusammenarbeit mit den Projektpartnern gedeckt werden könnten. Die Frage nach der Aufgabenteilung wird Thema der spezifischen Bewertung der Achse E sein.

Die zusätzlichen Bedarfe betreffen insbesondere:

- Aufgaben im Bereich der *Öffentlichkeitsarbeit und der Kapitalisierung*, die – mit punktueller Unterstützung durch andere Mitarbeiter – hauptsächlich von zwei Beschäftigten im Rahmen ihrer bereichsübergreifenden Tätigkeiten erledigt werden. In Anbetracht der Bedeutung dieser Thematik erscheint es notwendig eine Vollzeitstelle hierfür vorzusehen – selbst wenn ein spezialisierter Dienstleister zur Unterstützung hinzugezogen werden sollte;
- Aufgaben im Bereich der *Projektentstehung und deren Formalisierung* sowie mehr Präsenz des INTERREG-Teams vor Ort;
- Das INTERREG-Team hat ebenfalls auf *verschiedene Instrumente hingewiesen, die noch erstellt werden könnten (u.a. Handbuch zur Erfassung von Ausgaben)*, oder deren Verbreitung durch mehr Personalressourcen verbessert werden könnte;
- Dieser Punkt betrifft auch die Plattform *SYNERGIE CTE*, die der INTERREG-Verwaltung ein ordnungsgemäßes finanzielles Monitoring ermöglicht – von manchen befragten Projektträgern jedoch als eher veraltet und nur wenig benutzerfreundlich angesehen wird. Sie könnte effizienter sein, zum Beispiel für die Zusammenstellung von Daten im Hinblick auf die Kapitalisierungsanfragen deutscher Behörden oder des französischen CGET;
- Die Antragsprüferinnen heben auch den Mangel an Zeit für eine effektive Kumulierung der Aufgaben im Rahmen der Antragsprüfung und ihrer bereichsübergreifenden Aufgaben vor.
- Die Ausgabenprüfer wünschen sich ebenfalls mehr Zeit zum Überdenken, zur Optimierung und zur Vereinfachung der Verfahren.
- *Die Träger von Projekten in der Umsetzungsphase benötigen mehr Unterstützung*, um Fristen einhalten zu können, Ergebnisse zu produzieren und die notwendigen Nachweise zu erbringen – noch bevor die Ausgabenprüfer tätig werden.

Empfehlung:

Gespräche mit den Partnern des Projekts Technische Hilfe führen, um die Personalressourcen des GS etwas zu verstärken und mehr Zeit in Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung investieren zu können.

28. Wurden die zur Umsetzung des Programms vorgesehenen Mittel auf optimale Weise eingesetzt? Wie hat sich der Einsatz zur Umsetzung des Programms vorgesehenen Mittel auf die ersten Projektergebnisse im Rahmen des Programms ausgewirkt?

Es geht an dieser Stelle darum den optimalen Einsatz der Mittel des Programms zu beurteilen, d.h. das Verhältnis zwischen Mitteln/Ressourcen und den Zielen der technischen Hilfe (eine sichere und effektive Programmierung).

Folgende Aspekte haben sich aus den Interviews mit der INTERREG-Verwaltung herauskristallisiert:

- Im zweiten Semester 2015 wurde viel Energie in die Prüfung der ersten Anträge gesteckt, um 2018 über eine ausreichend entwickelte Mittelbindungsrate und einen zufriedenstellenden Umsetzungsgrad zu verfügen;
- Bemühungen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit werden anerkannt, allerdings besteht Bedarf für den Einsatz von mehr Mitteln – genau wie auch im Bereich der Kapitalisierung;
- Die Anwendung SYNERGIE-CTE wurde nicht früh genug bereitgestellt, was Verspätungen bei bestimmten Projekten zur Folge hatte. Heute wird sie jedoch als ausreichend benutzerfreundlich bewertet (Meinung, die nicht von allen befragten Trägern geteilt wird);
- Die Ausgabenprüfer sahen sich einem großen Volumen an Anträgen gegenüber und das Programm wartet noch immer auf die vollständige Einrichtung der höheren Kontrollebenen;
- Das Verfahren der Kleinprojekte hat zu langen Debatten geführt. Je nach Kleinprojekt – sogar innerhalb desselben Gebiets – sind die Eurodistrikte mehr oder weniger involviert;
- Die Ausgabenprüfer setzen die Anwendung des Prinzips der Bagatellgrenze aus dem vorherigen Programmzeitraum weiter fort: verursacht eine kleine Ausgabe einen zu hohen Kontrollaufwand, wird diese nicht bescheinigt. Diese Entwicklung ist ein Schritt in Richtung mehr Effizienz.

Fazit für die Fragen 27 und 28:

Im Vergleich zum vorherigen Programmzeitraum konnte das OP sein Programmierungstempo bei konstanten Personalressourcen im Bereich der Antragsprüfung alles in allem verdoppeln, was bedeutsame Effizienzgewinne aufzeigt.

Die Projektträger und –partner sind generell zufrieden mit der Arbeit des INTERREG-Teams.

Das OP Oberrhein ist ein Programm, das die Kontrollmaßnahmen der ersten Ebene besonders stark intern abwickelt (im Gegensatz zu anderen Programmen, die dezentralisierter arbeiten oder auslagern).

Für das Projekt „Technische Hilfe“ besteht noch Spielraum bezüglich der Personalressourcen in Höhe einer halben Stelle. Die Mittel reichen nicht aus, wenn das Monitoring der Projekte sowie Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung verstärkt werden sollen – allerdings verfügen die Partner des Projekts Technische Hilfe nur über eingeschränkte Budgetkapazitäten.

Mit der erwarteten starken Zunahme der Kontroll- und Bescheinigungsmaßnahmen und der Unterstützung der Projekte in der Umsetzungsphase ergeben sich große Herausforderungen im Bereich der Ressourcenoptimierung.

Empfehlungen:

- *Ganz allgemein die verfügbaren Ressourcen im Hinblick auf die mehrjährige Überschneidung von INTERREG V und INTERREG VI vorausschauend planen;*
- *Zur Erleichterung der Ausgabenprüfung und –kontrolle das Verfahren zur Meldung von Nachweisen weiter vereinfachen bzw. bestimmte Ausgaben wie niedrige Fahrtkosten aufgrund der sehr zeitintensiven Kontrolle davon ausschließen (z.B. Bagatellausgaben);*
- *Darauf achten, dass die Antragsprüfer die Ausgabenprüfer je nach Fortschritt der Programmierung innerhalb ihrer SZ unterstützen können, indem sie die Träger und Partner von Projekten in der Umsetzungsphase begleiten und somit dem Gefühl des Abzugs des Antragsprüfers von „seinem“ Dossier entgegenwirken;*
- *Darüber nachdenken, ob eine Spezialisierung der Ausgabenprüfer nach SZ Effizienzgewinne brächte, wenn man die sich daraus ergebenden Nachteile bei der Verteilung der Arbeitslast berücksichtigt;*
- *Für INTERREG V und noch mehr für INTERREG VI die Verteilung der Aufgaben zwischen dem GS und den Partnern in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit, Projekterzeugung und Begleitung der Projekte vor Ort besser organisieren (siehe Fragen 18 und 23);*
- *Wenn Verspätungen bei INTERREG VI vermieden werden sollen, müssen die Vorschriften und Instrumente erstellt werden sobald die europäischen Rahmenvorschriften vorliegen. Hierfür müssen die Verwaltungsbehörde und die Partner des Programms über ausreichende Kapazitäten verfügen.*

IV. Übersicht der Empfehlungen nach Bewertungsfragen

Bewertungsfragen	Erkenntnisse	Empfehlungen
<p>1-2</p> <p>Interventionslogik des Programms</p>	<p>Es konnte keine bedeutsame Entwicklung des sozioökonomischen Kontexts festgestellt werden.</p> <p>Die zwei politischen Ereignisse in Frankreich und der Schweiz haben keinen negativen Einfluss auf die Programmierungsstrategie gehabt.</p> <p>Das INTERREG-Programm fügt sich vorbildlich in das Gefüge der grenzüberschreitenden Strategien am Oberrhein ein.</p> <p>Die Diskussion über den kommenden Programmzeitraum 2021-2027 ist bereits im Gange.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktuelle Interventionslogik bis zur formellen Prüfung des Leistungsrahmens beibehalten. 2. Im Rahmen der Diskussionen über den kommenden Programmzeitraum die Auslastung der Prioritätsachsen berücksichtigen.
<p>3</p> <p>Programmierungsquote</p>	<p>Die Programmierungsquote übertrifft leicht die ursprünglichen Erwartungen.</p> <p>Die unterschiedliche Mittelauslastung zwischen den Achsen erforderte die Einführung spezifischer Maßnahmen.</p> <p>Alle spezifischen Ziele (SZ) des operationellen Programms (OP) sind von einem oder mehreren Projekten abgedeckt.</p> <p>Die effektive Auszahlung an die Projekte entspricht 10% der ihnen zugewiesenen EFRE-Fördermittel.</p> <p>Der Beitrag der Projekte zu den Indikatoren ist insgesamt zufriedenstellend.</p> <p>Die Programmierung von insgesamt 55 Projekten und 18 Kleinprojekten Ende 2017 sollte das Erreichen der Zwischenwerte des Leistungsrahmens für das Jahr 2018 und somit Fortschritte im Hinblick auf die Zielwerte für 2023 ermöglichen.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Zum jetzigen Zeitpunkt erscheint es nicht notwendig, die finanziellen und inhaltlichen Ziele des Programms zu verändern. 4. Die mit dem Aktionsplan zur strategischen Programmierung umgesetzte strategische Schwerpunktsetzung auf schwächere SZ und Indikatoren weiter fortsetzen.
<p>4</p> <p>Stichhaltigkeit der Outputindikatoren</p>	<p>Verständnisschwierigkeiten bei bestimmten Indikatoren.</p> <p>Mehr Flexibilität bei den Zielwerten notwendig und Verhandlungsbedarf mit der Europäischen Kommission (Indikator IS J)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Die Outputindikatoren nicht in Frage stellen (abgesehen vom Wert IS J), aber die Interpretation mancher zu übermittelnder Werte genauer erläutern. 6. Sensibilisierung und Begleitung der Projektträger bezüglich der Indikatoren und des Beitrags der Projekte zu den SZ verstärken. 7. Neben den Indikatoren auch andere Faktoren für die Messung der Projektqualität stärker berücksichtigen.

		8. Für Interreg VI, Art der Messung der INTERREG-projektspezifischen gemeinsamen Indikatoren überdenken und diese langfristiger anlegen.
5 Gemeinsame Eigenschaften von Projekten, die besonders stark zu den Outputindikatoren beitragen	<p>Projekte auf Ebene des gesamten Oberrheins, nachhaltige und Infrastrukturprojekte tragen stärker zu den Indikatoren bei.</p> <p>Netzwerkprojekte haben oft gute Indikatorenwerte, da sie viele Partner und Nutzer ansprechen. Dies ist jedoch weder ein Merkmal für Qualität, noch für Nachhaltigkeit.</p> <p>Die Kleinprojekte tragen am wenigsten zu den Outputindikatoren bei, sind jedoch genauso qualitativ hochwertig wie andere Projekte.</p> <p>Manche Indikatoren sind schwer zu präzisieren.</p>	9. Interpretation der spezifischen Indikatoren IS B und IS I präzisieren. 10. Vielfältigkeit der Projekte beibehalten (teilregional/regional und groß/klein).
6 Methode des Projektaufrufs	<p>Projektaufrufe ermöglichen es sich auf bestimmte Indikatoren zu konzentrieren.</p> <p>Ausschließlicher Einsatz von Projektaufrufen ist nicht erwünscht.</p> <p>Befürchtung eines zu „eigenständigen“ Auswahlverfahrens für den universitären Bereich durch spezifische Projektaufrufe.</p> <p>Besondere Arbeitsbelastung für das Gemeinsame Sekretariat (GS).</p>	11. Kombination von Projektaufrufen und fortlaufender Projektauswahl beibehalten. 12. Darauf achten, dass alle an den Projektaufrufen beteiligten Akteure mit den Vorschriften des INTERREG-Programms vertraut sind. 13. Ausreichende Personalressourcen im GS für die Begleitung der Projektaufrufe zur Verfügung stellen.
7 Methode der Kleinprojekte	<p>Die Mittelbindungsrate liegt bei 1/3.</p> <p>Das Antragsformular wurde vereinfacht.</p> <p>Das Prinzip der Kleinprojekte wird von allen Akteuren unterstützt.</p> <p>Manche Akteure halten das Verfahren weiterhin für zu kompliziert.</p> <p>Der Beitrag der Kleinprojekte zu manchen Indikatoren ist relativ gering.</p> <p>Eine stärkere Übertragung von Kompetenzen an die Eurodistrikte ist nicht erwünscht.</p>	14. Versuchen die Umsetzung von Kleinprojekten im Rahmen der bestehenden Vorschriften noch weiter zu vereinfachen und diese (wie auch kommende) Vereinfachungen klar gegenüber potentiellen Projektträgern kommunizieren. 15. Kleinprojekte dahingehend begleiten, dass ihre Maßnahmen eine möglichst große Zahl an Nutzern erreichen. INTERREG VI : 16. Vereinfachungsvorschläge für den kommenden Programmzeitraum auf europäischer Ebene einbringen. 17. Den besonderen Charakter der Kleinprojekte hervorheben, die in der Verordnung zur Europäischen territorialen Zusammenarbeit und in der EFRE-Verordnung explizit genannt werden könnten.
8 Methode des Aufrufs zur Interessenbekundung	Die Aufrufe zur Interessenbekundung geben dem GS und der Arbeitsgruppe (AG) notwendige Informationen.	18. Methode des Aufrufs zur Interessenbekundung beibehalten. 19. Wenn möglich die Fristen der Aufrufe zur Interessenbekundung verkürzen.

<p>9</p> <p>Aussetzen der Programmierung</p>	<p>Das Instrument des Aussetzens der Programmierung ist wirksam.</p>	<p>20. Die bestehende Möglichkeit des Aussetzens der Programmierung in einzelnen Prioritätsachsen beibehalten (in Erwartung einer möglichen Überarbeitung der Mittelverteilung nach der Leistungsprüfung 2019).</p>
<p>10</p> <p>Öffentlichkeitsarbeit</p>	<p>Die Kommunikationsmaßnahmen wurden mit dem Aktionsplan für die strategische Programmierung abgestimmt.</p> <p>Die Partner schätzen die Öffentlichkeitsarbeit des Programms, würden sich aber wünschen sie noch mehr im Hinblick auf die Maßnahmen und Instrumente zu optimieren.</p> <p>Bedarf nach mehr Personalressourcen im GS.</p>	<p>21. Überarbeitung der Webseite.</p> <p>22. Beauftragung eines Dienstleisters der Öffentlichkeitsarbeit zur Unterstützung des GS.</p> <p>23. Öffentlichkeitsarbeit stärker zielgruppenorientiert ausrichten.</p> <p>24. Prüfung der Möglichkeit eine eigene Stelle für Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung einzurichten.</p>
<p>11</p> <p>Aktionsplan für die strategische Programmierung</p>	<p>Der Aktionsplan für die strategische Programmierung ist ein wirksames und zufriedenstellendes Instrument der strategischen Planung.</p>	<p>25. Aktionsplan für die strategische Programmierung beibehalten und im Verlauf des Programmzeitraums schrittweise im Hinblick auf das Thema Monitoring der Projektumsetzung weiterentwickeln.</p>
<p>12</p> <p>Qualität der Projekte</p>	<p>Die Projekte sind qualitativ hochwertig.</p> <p>Manche Projekte könnten einen stärkeren Beitrag zur Programmqualität leisten, wenn sie mehrere SZ verfolgen könnten.</p>	<p>26. Prüfung der Möglichkeit den Projekten freizustellen auch einige einem SZ zugehörige Maßnahmen durchzuführen, insofern dies deren Qualität verbessert. Gleichzeitig aber auch die Einschränkungen dieser zusätzlichen Flexibilität beachten: Einhaltung der Regeln der thematischen Konzentration, Zuordnung zu den Interventionskategorien, proportionaler Anteil der verschiedenen Maßnahmen an den Werten der Outputindikatoren des Projekts.</p>
<p>13-14</p> <p>Bewertung der Qualität der Projekte</p>	<p>Es existieren 6 Auswahlkriterien.</p> <p>Von diesen 6 Auswahlkriterien, werden die 4 bereichsübergreifenden Qualitätskriterien nicht ausreichend hervorgehoben.</p> <p>Manche Mitglieder der AG würden gern frühzeitiger Informationen über Projektideen erhalten.</p> <p>Es besteht Bedarf an zusätzlichen Maßnahmen in den Bereichen Kapitalisierung und Kommunikation über die Projektqualität.</p>	<p>27. Den Beitrag der Projekte zu den im OP aufgeführten vier bereichsübergreifenden Qualitätskriterien für die Projektauswahl und zu den grenzüberschreitenden Entwicklungen gegenüber den institutionellen Partnern in der Auswahlphase besser hervorheben.</p> <p>28. Kapitalisierung mit den Projektträgern starten und eine Bestandsaufnahme aller qualitativ hochwertigen Beiträge durchführen, die im Rahmen ihres Projektes erzeugt werden, um – sofern möglich – entweder neue gemeinsame Indikatoren oder zumindest eine Aufstellung von Auswirkungen, die bisher nicht oder nur schlecht erfasst werden, herauszuarbeiten.</p> <p>29. Anschließend gezielt Öffentlichkeitsarbeit betreiben, um die Auswirkungen der Projekte, die durch das Programm nur schwer evaluiert werden können, aufzuzeigen.</p> <p>30. Ab sofort die Wirkungsbewertung vorbereiten, indem die Qualitätsmerkmale der Projekte und deren direkter und indirekter Beitrag zu den grenzüberschreitenden Entwicklungen und den Ergebnisindikatoren stärker ausdifferenziert werden.</p> <p>31. Versuchen, die Mitglieder der AG früher über Projektideen zu informieren, damit sie ihren Beitrag zur Verbesserung der Qualität der vorgestellten Projekte leisten können.</p> <p>32. Follow-up und Kapitalisierung von Projekten nach deren Ende sicherstellen (durch die Schaffung einer spezifischen Stelle in der Verwaltungsbehörde – nach Maßgabe der</p>

		verfügbaren Mittel – oder in Zusammenarbeit mit den Gremien und Behörden der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit?).
15 Räumliche Verteilung der Projekte	<p>Das operationelle Programm enthält keine explizit formulierten Ziele für eine räumlich ausgewogene Verteilung der Projekte oder bezüglich deren geografisch-repräsentativen Charakter.</p> <p>Die Partner animieren die Projekte dazu eine möglichst breite Vision von Partnerschaft zu entwickeln und schlagen aktiv Partner aus ihren jeweiligen Gebieten vor.</p> <p>Die Präferenz regional ausgerichteter Projekte zulasten sehr konkreter lokaler Projekte in den Grenzgebieten (z.B. Zusammenarbeit zweier benachbarter Verwaltungen), die für die Bürgerinnen und Bürger mitunter spürbarer sind und somit paradoxerweise mehr Personen ansprechen könnten, ist hierbei ein Risiko.</p>	<p>33. Entwicklung lokaler (Klein-)Projekte fördern, um eine gute Mischung von Projekten auf regionaler und lokaler Ebene sicherzustellen, die mit ihren jeweiligen Besonderheiten zur Umsetzung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beitragen können.</p> <p>34. Versuchen, mehr Schweizer Akteure für Projektbeteiligungen zu gewinnen, wobei stets die besondere Situation jedes einzelnen Projekts berücksichtigt werden muss.</p> <p>35. Versuchen, die territorialen Auswirkungen von Projekten mit großem Wirkungsgebiet besser hervorzuheben;</p> <p>36. Allgemein die Sichtbarkeit der Auswirkungen von Projekten auf die Bürgerinnen und Bürger verbessern.</p>
16 Erneuerung der Projektträger und Projektpartner	<p>„Ermüdungserscheinungen“ bei aktuellen Projektträgern und Projektpartnern.</p> <p>Erneuerung an sich ist kein Qualitätsmerkmal.</p> <p>Es ist wichtig den Bestand bereits existierender Partnerschaften zu sichern, aber innovative Maßnahmen im Rahmen des OP zu fördern.</p>	<p>37. Aktuelle Projektträger besser bei Projektschluss unterstützen, damit die Weiterführung des Projekts und die Aufrechterhaltung ihres Netzwerks gelingt (Suche nach finanzieller Unterstützung oder anderen Partnern etc.).</p> <p>38. Projektträger und –partner dazu ermutigen, neue Mitglieder in ihre Konsortien aufzunehmen und im Vergleich zu bereits geförderten Projekten noch innovativere Maßnahmen zu entwickeln.</p> <p>39. Gezielt Akteure ansprechen, die noch nicht von INTERREG gefördert wurden, um die Reichweite des OP zu vergrößern.</p>
17 Möglichkeiten zur Verbesserung der Qualität der Projekte	<p>Manche potentielle Projektträger könnten sowohl im Vorfeld, als auch während der Umsetzung ihres Projekts besser unterstützt werden, um von den Erfahrungen anderer Projekte oder Programme profitieren zu können.</p> <p>Mehr Kommunikation und Kapitalisierung betreiben.</p>	<p>40. Qualitätsmerkmale sowie positive und negative Punkte vor und während der Laufzeit der Projekte besser kapitalisieren.</p> <p>41. Projektträger und –partner während der Vorbereitungs- und Umsetzungsphase gezielt an Problemstellen ansprechen (siehe Fragen 19-21) und konkrete Hinweise geben.</p> <p>42. Projektträger besser beim technischen Monitoring ihres Projekts unterstützen, um zu einer qualitativ hochwertigen und dem Programm entsprechenden Umsetzung beizutragen.</p> <p>43. Projektträger dazu ermutigen ihr finanzielles und administratives Management zu outsourcen oder durch Zusammenlegung Synergieeffekte zu generieren (siehe z.B. von der Universität Straßburg und ihren Partnern getragene Projekte).</p> <p>44. Projektträger bei der Sicherstellung des Fortbestands ihres Projekts nach Verlassen des Programms helfen.</p> <p>45. Sicherstellen, dass das Programm der Qualität der Umsetzung der Projekte genauso viel Bedeutung beimisst wie der Befolgung der Vorschriften des OP. Hierfür mehr Personalressourcen zur Verfügung stellen und/oder die Möglichkeiten einer Dezentralisierung – oder sogar Outsourcing – mancher Kontrollmaßnahmen untersuchen, insofern Zeitgewinne sicher erscheinen und die Sicherheit des Programms gewährleistet ist.</p>

<p>18</p> <p>Beteiligung der Partner am Programm</p>	<p>Es gibt keine neuen institutionellen Partner.</p> <p>Es existieren zahlreiche Initiativen zur stärkeren Einbindung der aktuellen Partner.</p>	<p>46. Die Verteilung der Rollen zwischen den Partnern, Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und dem GS für die Begleitung der Begünstigten und die Projektentwicklung vereinfachen und formalisieren.</p> <p>47. Die jeweiligen Rollen der Akteure des INTERREG-Programms besser nach außen kommunizieren.</p> <p>48. Austausch zwischen den Expertengruppen der ORK und den Referentinnen für die SZ im GS intensivieren. Dies ist bereits für diejenigen SZ der Fall, in denen die Programmierung bisher unzureichend ist (z.B. SZ 6 zu Energiefragen oder SZ 7 zum Transport).</p> <p>49. Die „Train the Trainer“-Fortbildungen weiterführen und mit dem Austausch von Best Practices aus dem Bereich der Projektbegleitung bereichern.</p>
<p>19</p> <p>Beziehungen zwischen Projektträgern, VB und GS</p>	<p>Projektträger und -partner sind mehrheitlich mit den Beziehungen zufrieden.</p> <p>Es wurde eine Vielzahl an Instrumenten erstellt.</p> <p>Manchmal gibt es Unterschiede in der Verwaltungskultur.</p> <p>Bearbeitungsfristen der Auszahlungsanträge erscheinen lang.</p>	<p>50. Projektträgern und -partnern weiterhin Instrumente und Werkzeuge zur Orientierung zur Verfügung stellen (in Abhängigkeit von den verfügbaren Personalressourcen der INTERREG-Verwaltung).</p> <p>51. Nach Möglichkeit Zeitgewinne erzielen (z.B. Treffen im Vorhinein organisieren, um das langwierige Hin- und Herschicken von überarbeiteten Dokumenten zu vermeiden – dies wird teilweise bereits so gehandhabt).</p> <p>52. Versuchen die Auszahlung der europäischen Fördermittel zu beschleunigen; Ressourcen in die ersten Auszahlungsanträge der Projekte investieren, um die Wiederholung von Fehlern zu vermeiden und bei den folgenden Anträgen Zeit zu gewinnen.</p>
<p>20</p> <p>Wesentliche Schwierigkeiten der Projektträger</p>	<p>Schwierigkeiten bei der Suche nach Kofinanzierungen.</p> <p>Notwendigkeit verstärkter Begleitungsmaßnahmen.</p> <p>Notwendigkeit einer internen Organisation, die für das Management europäischer Projekte geeignet ist.</p> <p>Nach Möglichkeit manche Verwaltungsvorschriften vereinfachen.</p>	<p>53. Individuelle Begleitung sicherstellen</p> <p>54. Verstärkt Informationsveranstaltungen durchführen</p> <p>Für INTERREG VI</p> <p>55. Mit der Europäischen Kommission verhandeln</p> <p>56. Vorausschauend planen</p> <p>57. Vereinfachen</p>
<p>21</p> <p>Erfahrungen der Projektträger</p>	<p>Mangel an Erfahrung ist nicht der Hauptgrund für die Nicht-Fortführung eines Projektes, dieser liegt zumeist eher in finanziellen Problemen.</p>	<p>58. Siehe Empfehlungen 19 und 20</p>
<p>22</p> <p>Beteiligung eines Nicht-EU-Mitgliedsstaats</p>	<p>Das Programm hat sich gut an die Beteiligung der Schweiz angepasst.</p> <p>Alle Schweizer Partner sind mit der Begleitung durch die Regio Basiliensis sehr zufrieden.</p>	<p>59. Bestimmten Projektpartnern ggf. vorschlagen, das Projektmanagement aufzuteilen und den Schweizer Projektpartnern hierbei die inhaltliche Leitung des Projekts übertragen.</p>
<p>23</p>	<p>Die Aufgabenverteilung nach teilregionalen Gebieten ist für die Mitglieder der AG stichhaltig.</p>	<p>60. Doppelte Spezialisierung beibehalten, Fokus jedoch auf die Spezialisierung nach SZ legen.</p>

Organisation des GS nach Gebietsreferenten	<p>Diese benötigt ein hohes Maß an Personalressourcen.</p> <p>Die bestehende Zusammenarbeit mit den Akteuren vor Ort kann noch weiter ausgebaut werden.</p> <p>Es gibt Multiplikatoren vor Ort.</p>	<p>61. Die Aufgaben der Gebietsreferenten vor dem Hintergrund der Ressourcenproblematik genauer festlegen.</p> <p>62. Beispielsweise Erkenntnisse aus der Beobachtung der Initiativen auf dem Gebiet mit den lokalen institutionellen Partnern teilen, diese weiterhin dabei unterstützen als lokale Multiplikatoren zu agieren und an bereits existierenden Veranstaltungen vor Ort teilzunehmen.</p>
24-25 Zusammenarbeit zwischen GS und AG sowie Beziehungen zwischen AG und BA	<p>AG möchte mehr Informationen über Projekte in der Antragsprüfung erhalten.</p> <p>Die Funktionsweise der AG ist trotz punktuell auftretender Spannungen insgesamt zufriedenstellend.</p> <p>AG und BA funktionieren gut.</p> <p>Der BA konzentriert sich mehr auf die strategische Steuerung des Programms, als auf die Details der Projekte.</p>	<p>63. Im Sinne der kürzlich durchgeführten Aufrufe zur Interessenbekundung auch in Zukunft existierende Projektideen besser gegenüber der AG kommunizieren, ohne grundsätzliche inhaltliche Debatten über deren Reife zu führen.</p> <p>64. Potentiellen Projektträgern die Möglichkeit geben eine fünfminütige Projektpräsentation vor der AG durchzuführen und auf Anmerkungen zu reagieren, auch wenn diese Möglichkeit aus Fairnessgründen für alle Träger zugänglich sein müsste.</p> <p>65. Stärkeres fachlich-inhaltliches Monitoring der Projekte sicherstellen (im Rahmen der verfügbaren Ressourcen).</p> <p>66. Einen Tagesordnungspunkt für die Vorstellung der Ergebnisse bestimmter laufender oder abgeschlossener Projekte vorsehen, vor Ort oder in Anwesenheit der Begünstigten bzw. im Zweifelsfall unter Verwendung der Kommunikationsinstrumente des Projekts (z.B. Video, Webseite) und des Outputberichts.</p> <p>67. Zu dieser Gelegenheit Medien einladen, um die Sichtbarkeit des INTERREG-Programms zu steigern.</p> <p>68. Aussagen zum Erreichen der inhaltlichen Ziele des Programms (Übersichtstabelle zu den Indikatoren), z.B. mit der beispielhaften Nennung von Outputs zur Erläuterung der Zielwerte veranschaulichen.</p>
26 Beziehungen zwischen GS und VB	<p>Die Beziehungen sind effizient.</p> <p>Es existiert weiterhin Optimierungspotenzial.</p> <p>Eine Reflexion über die Aufgabenverteilung zwischen Antrags- und Ausgabenprüfung wäre möglich.</p>	<p>69. Für Aufgaben von bereichsübergreifendem Interesse wie Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung, die vom GS auf Basis der von der Verwaltungsbehörde sichergestellten Kontrolle der Indikatoren organisiert werden, noch stärker Kräfte bündeln. Der Einsatz von 1-2 Personen, die sich ausschließlich den Fragen der Indikatoren, der Kapitalisierung und der Öffentlichkeitsarbeit widmen, erscheint sinnvoll. Dies hätte eine geringere Fokussierung auf die Kontrolle der Indikatoren zur Folge, würde dabei helfen die Auswirkungen der Projekte besser hervorzuheben (Wunsch der Träger) und die Ausgabenprüfung zeitlich zu entlasten. Diese Empfehlung ist natürlich mit der Frage nach den für die Technische Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel verknüpft.</p> <p>70. Die Fortsetzung der Spezialisierung der Antragsprüfer nach SZ wird davon abhängen, inwiefern die Ziele der Programmierung jeweils erreicht werden.</p> <p>71. Für INTERREG VI, untersuchen, ob die Trennung zwischen Antragsprüfung und dem ersten Kontrollniveau weiterhin sinnvoll ist und/oder ob die Kontrollmaßnahmen auf der ersten Ebene dezentralisiert werden sollten.</p>
27-28	<p>Die Personalressourcen nähern sich der für das Projekt Technische Hilfe festgelegten Obergrenze.</p>	<p>72. Gespräche mit den Partnern des Projekts Technische Hilfe führen, um die Personalressourcen des GS etwas zu verstärken und mehr Zeit in Öffentlichkeitsarbeit und Kapitalisierung investieren zu können.</p>

<p>Personalressourcen der Programmverwaltung</p>	<p>Es wird zusätzlicher Bedarf festgestellt.</p>	<p>73. Ganz allgemein die verfügbaren Ressourcen im Hinblick auf die mehrjährige Überschneidung von INTERREG V und INTERREG VI vorausschauend planen.</p> <p>74. Zur Erleichterung der Ausgabenprüfung und –kontrolle das Verfahren zur Meldung von Nachweisen weiter vereinfachen bzw. bestimmte Ausgaben wie niedrige Fahrtkosten aufgrund der sehr zeitintensiven Kontrolle davon ausschließen (z.B. Bagatellausgaben).</p> <p>75. Darauf achten, dass die Antragsprüfer die Ausgabenprüfer je nach Fortschritt der Programmierung innerhalb ihrer SZ unterstützen können, indem sie die Träger und Partner von Projekten in der Umsetzungsphase begleiten und somit dem Gefühl des Abzugs des Antragsprüfers von „seinem“ Dossier entgegenwirken.</p> <p>76. Darüber nachdenken, ob eine Spezialisierung der Ausgabenprüfer nach SZ Effizienzgewinne brächte, wenn man die sich daraus ergebenden Nachteile bei der Verteilung der Arbeitslast berücksichtigt.</p> <p>77. Für INTERREG V und noch mehr für INTERREG VI die Verteilung der Aufgaben zwischen dem GS und den Partnern in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit, Projekterzeugung und Begleitung der Projekte vor Ort besser organisieren (siehe Fragen 18 und 23).</p> <p>78. Wenn Verspätungen bei INTERREG VI vermieden werden sollen, müssen die Vorschriften und Instrumente erstellt werden sobald die europäischen Rahmenvorschriften vorliegen. Hierfür müssen die Verwaltungsbehörde und die Partner des Programms über ausreichende Kapazitäten verfügen.</p>
---	--	--

V. Vergleich mit anderen INTERREG Programmen

Zur Vertiefung verschiedener Aspekte hat die Lenkungsgruppe der Bewertung beschlossen zur Vervollständigung der Untersuchung andere Programme mit Beteiligung deutscher, französischer oder Schweizer Partner mittels eines Fragebogens (16 Antworten) und 13 Interviews²⁸ zu befragen. Vorweg gilt es festzuhalten, dass jedes OP über besondere Eigenheiten verfügt, sei es die Anzahl der Partnerländer, die räumliche Ausdehnung, die Organisation der jeweiligen Gremien et cetera. Die Ergebnisse dieser vergleichenden Analyse müssen somit mit dem notwendigen Abstand verstanden werden.

A. Überblick

Bezeichnung des Programms	Außengrenzen- programm	Gesamtbudget in Mio. €	Mittelbindungsrate Ende 2017	Verausgabungsrate Ende 2017 (ohne technische Hilfe)	absehbare Erreichung der Zielwerte	Auswahlquote im Begleitausschuss
V A Deutschland - Niederlande	non / nein	443,0	77,65%	16,45%	oui / ja	95%
V A Freistaat Sachsen – Tschechische Republik	non / nein	189,0	90,45%	14,67%	oui / ja	75%
V A Alpenrhein Bodensee Hoahrhein	oui / ja	80,2	87,00%	10,00%	oui / ja	95%
V A Deutschland - Dänemark	non / nein	121,3	62,00%	14,00%	oui / ja	95%
V A Großregion	non / nein	223,0		0,04%	non / nein	78%
V A Amazonie (PCIA)	oui / ja	20,1	30,00%	1,80%	n.a.	n.a.
V A Indischer Ozean	oui / ja	74,0	30,00%	3,70%	oui / ja	80%
V A POCTEFA Frankreich Spanien Andorra	oui / ja	279,0	80,00%	0,00%	oui / ja	50%
V A France-Wallonie-Vlaanderen	non / nein	283,0	97,00%	n.a.	en partie / teilweise	75%
V A Alcotra Frankreich Italien	non / nein	233,0	53,00%	n.a.	oui / ja	57%
V A Frankreich Schweiz	oui / ja	103,0	50,00%	n.a.	en partie / teilweise	n.a.
V A Oberrhein	oui / ja	210,6	52,10%	6,00%	oui / ja	100%

Die Mittelbindungsrate der Programmierung am Oberrhein ist im Vergleich zu den anderen Programmen eher niedrig, bei denen sich langsam schon das Ende der verfügbaren Mittel nähert. Gleichwohl hat INTERREG V Oberrhein erst im Jahr 2016 begonnen – es liegt also eine zeitliche Verschiebung vor. Die strategische Steuerung mittels thematischer Projektaufufe in Verbindung mit der fortlaufenden Projektauswahl, hat ebenso ihren Beitrag zu einer ausgeglichenen und schrittweisen Programmierung geleistet. Die am stärksten fortgeschrittenen Programme haben nun nur noch geringe Spielräume zur strategischen Orientierung von Projekten – manche haben sogar ihre gesamte Programmierung nur mittels einiger weniger Projektaufufe realisiert.

Die Mehrheit der Programme geht davon aus die Zielwerte der Indikatoren zu erreichen, die restlichen befinden sich bereits in Verhandlungen mit der Kommission, um einige davon anzupassen. Nur ein Teil der Programme begleitet die Projekte beim Monitoring der Indikatoren im Rahmen von Kontrollmaßnahmen oder bei der Abgabe von Outputberichten.

Wie auch am Oberrhein begleitet die Mehrheit der INTERREG A Programme die Projekte intensiv, um in den jeweiligen Begleitausschüssen lediglich ausgereifte und qualitativ hochwertige Projekte vorzustellen. Die Auswahlquote lag im Rahmen von Projektaufufen des Programms INTERREG V A Spanien-Frankreich-Andorra (POCTEFA) niedriger (1 von 2 oder 2 von 3 Projekten), da die Projektkonsortien nicht die Möglichkeit haben ihren Antrag im laufenden Verfahren zu verbessern.

Die Mehrheit der befragten Programme ist der Ansicht, dass eine Mischung aus fortlaufender Projektauswahl und Projektaufufen die beste Verfahrensmöglichkeit darstellt – auch wenn sie dies nicht notwendigerweise so gehandhabt haben. Manche haben gemeinsame Abgabefristen für alle

²⁸ Siehe Liste der befragten Personen im Anhang.

Prioritäten festgelegt, um die Projekte auf Basis eines Benotungssystems zu einem Zeitpunkt T untereinander vergleichen zu können. Der Oberrhein ist eines der Programme, das seine Projektaufrufe hauptsächlich dahingehend ausrichtet, um zu einer qualitativ hochwertigen und zwischen den Prioritäten ausgeglichenen Programmierung beizutragen.

Bezeichnung des Programms	Fortlaufende Projektauswahl	Projektaufrufe	Aufrufe zur Interessenbekundung	Feste Antragsfristen für alle Ziele gleichzeitig	Kleinprojekte	Möglichkeit 1 Hauptziel und ein 2. Ziel zu wählen	Vereinfachte Kosten
V A Deutschland - Niederlande	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja	Ausnahme / exception	oui / ja
V A Freistaat Sachsen – Tschechische Republik	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja	Ausnahme / exception	oui / ja
V A Alpenrhein Bodensee Hochrhein	oui / ja	non / nein	oui / ja	non / nein	oui / ja	oui / ja	oui / ja
V A Deutschland - Dänemark	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja	non / nein	Ausnahme / exception	oui / ja
V A Großregion	non / nein	oui / ja	oui / ja	non / nein	oui / ja	Ausnahme / exception	
V A Amazonie (PCIA)	oui / ja	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja
V A Indischer Ozean	oui / ja	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	non / nein	
V A POCTEFA Frankreich Spanien Andorra	non / nein	oui / ja	non / nein	oui / ja	non / nein	non / nein	oui / ja
V A France-Wallonien-Vlaanderen	non / nein	oui / ja	non / nein	non / nein	oui / ja	oui / ja	
V A Alcotra Frankreich Italien	non / nein	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja	oui / ja
V A Frankreich Schweiz	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja	non / nein	n.a.	n.a
V A Oberrhein	oui / ja	oui / ja	oui / ja	non / nein	oui / ja	non / nein	oui / ja
V B Alpenraum	non / nein	oui / ja	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	n.a
V B Atlantikraum	non / nein	oui / ja	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja
V B Mittelmeer	non / nein	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja	oui / ja
V B Südosteuropa SUDOE	non / nein	oui / ja	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja
V C Interreg Europa	non / nein	oui / ja	non / nein	non / nein	non / nein	non / nein	oui / ja

Mehrere deutsche Programme erlauben es den Projekten Maßnahmen durchzuführen, die zusätzlich zu ihrem Hauptziel noch zu einem zweitrangigen Ziel beitragen – allerdings werden alle Beiträge für das Hauptziel gewertet. Es handelt sich eher um genehmigte Einzelfälle bei interessanten Projekten, nicht um eine allgemeine Verfahrensweise.

B. Best Practices für den Oberrhein

Im Auftrag der Lenkungsgruppe der Bewertung, haben die Bewerter vier Aspekte vertiefend untersucht und entsprechende Best Practices gesucht.

1. Projekterzeugung und -begleitung

Die Ausgangssituationen sind von Gebiet zu Gebiet unterschiedlich. Manche ältere Programme gaben an keine Werbung zu benötigen, da die Projektträger aus eigenem Antrieb Ideen für die fortlaufende Projektauswahl wie auch für die Projektaufrufe einreichten. Programme, die über breitere SZ und eine geringere Anzahl unterschiedlicher Prioritäten verfügen (z.B. Deutschland-Niederlande), müssen keine besondere Gruppe von Projektträgern anvisieren, um ihre Ziele zu erreichen. Andere Programme organisieren ggf. sogenannte *Roadshows* oder thematische Workshops, um zur Ausarbeitung eines INTERREG-Projekts anzuspornen.

Alle Programme sehen eine Begleitung der Projektträger im Vorfeld der endgültigen Antragstellung vor, zumeist in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Programmpartnern.

Im Raum POCTEFA trifft sich ein Projektträger zunächst mit dem Programmpartner auf seinem Gebiet, der ihn – insofern das Projekt mit der Programmstrategie kompatibel ist – zur Ausarbeitung ermutigt. Dank dieses ersten Filters auf Gebietsebene erreichen das Gemeinsame Sekretariat somit nur bereits (potentiell) förderfähige Projekte. *Die Maßnahmen der institutionellen Partner vor Ort werden zum Teil von der Technischen Hilfe finanziert*, die gegebenenfalls noch zusätzliches Personal einstellt. Dieses System kann funktionieren, wenn die Partner vor Ort ausreichend geschult sind und ein Interesse an der Verbesserung der Projektqualität haben. Dies ist der Fall, wenn sie die Projekte in den vorbereitenden Gremien des BA verteidigen und priorisieren müssen. POCTEFA ist insofern besonders, als spanische Gesetze die nachträgliche Veränderung oder Verbesserung einer Bewerbung verbieten.

Nichtsdestotrotz versuchen die institutionellen Partner und die Programmverwaltung die abgelehnten Bewerber für eine erneute Bewerbung zu motivieren und sie dabei zu unterstützen, wenn ihr Projekt für das Gebiet interessant erscheint.

Andere Programme setzen auf eine weniger institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen dem GS und den Partnern. In der Großregion können das Gemeinsame Sekretariat und die Partnerbehörden (auf Wunsch) gemeinsame Antragsprüfungen durchführen und planen, die programmierten Projekte besser beim Erreichen ihrer Ziele zu begleiten. Dies ermöglicht es gelegentlich Informationen über bestimmte Träger zu erhalten (wirtschaftlicher Schaden, Kompetenzveränderungen etc.). Die Partner des Programms ABH sind grundsätzlich ebenso die ersten Ansprechpartner für Bewerber und begleiten diese gemeinsam mit dem GS (Regierungspräsidium Tübingen).

Eine weitere Lösung ist darüber hinaus, *dass die Gebietsreferenten des GS direkt vor Ort arbeiten*. So haben die Projektmanager des Programms INTERREG A Deutschland - Niederlande ihre Büros in den Euroregionen, sichtbar für die lokalen Akteure. In diesem speziellen Fall sind die Projektmanager nicht auf ein bestimmtes Thema spezialisiert, da es nur drei SZ gibt. Gleiches gilt für das Gemeinsame Sekretariat, welches die Bewerber im Rahmen des OP Frankreich-Schweiz in Besançon (F) und Chaux-de-Fonds (CH) informiert.

Das Gemeinsame Sekretariat des Programms ABH organisiert ein rund 1,5 Stunden dauerndes Beratungsgespräch mit dem Projektträger nachdem dessen Projektentwurf zur Antragstellung zugelassen wurde. Dieses Gespräch ist verpflichtend für die Annahme des Antrags, aber auch für die Umsetzung des Projekts. Ziel ist es potentielle Risiken zu minimieren und Fragen vorausschauend zu beantworten. Der Projektträger wird persönlich über die Verpflichtungen im Rahmen der Projektvorbereitung und –umsetzung informiert. Die erhaltenen Informationen werden besser verstanden, da sie projektspezifisch kommuniziert werden. Das Programm ABH konnte feststellen, dass dieses Gespräch in der Folge reale Zeitgewinne generiert.

Eine stärkere Präsenz vor Ort im ländlichen Bereich könnte die Erzeugung von lokal verankerten und qualitativ hochwertigen Projekten fördern. Der Mehrwert einer dezentralisierteren Organisation für ein im Vergleich zu anderen Programmen relativ kleines Gebiet wie den Oberrhein müsste noch nachgewiesen werden.

Eine weitere identifizierte Best Practice besteht darin systematisch Gespräche mit den Projektträgern vor der Erstellung des Vollantrags durchzuführen – nicht nur um den Antrag zu besprechen, sondern auch bezüglich der Verwaltung des Projekts. Diese Gespräche finden noch vor der Kick-Off-Sitzung statt, die erst nach der Genehmigung des Projekts durchgeführt wird.

Diese zwei Vorschläge werfen natürlich notwendigerweise die Frage nach den verfügbaren Mitteln des GS und dessen Partnern auf.

2. Beteiligung von Unternehmen

Es lassen sich drei miteinander kombinierbare Zielsetzungen in Bezug auf Unternehmen auflisten:

- Angewandte Forschung und Zusammenarbeit zwischen Wirtschafts- und Forschungsakteuren
- Kurzfristige Erwirtschaftung von Mehrwert für kleine Firmen dank der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit
- Beitrag der Unternehmen zum sozialen Zusammenhalt im Programmgebiet

Mehrere Programme haben bereits die Zielwerte ihrer Indikatoren bezüglich der Beteiligung von Unternehmen in Projektkonsortien erreicht – diese Zielwerte waren jedoch recht niedrig angesiedelt und lagen zwischen 10 und 25. Darüber hinaus ist es schwierig diese Programme miteinander zu vergleichen, da sie nicht alle dieselben EFRE-Indikatoren gewählt haben (CO26, CO28, CO29, CO41, CO01, CO02, CO03, CO04, CO05).

Zählt man ebenfalls die assoziierten Partner, verfügen die anderen Programme aktuell über bis zu 500 beteiligte Unternehmen. Der Zielwert des Indikators IC28 (CO26) „Zahl der Unternehmen, die mit Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten“ ist am Oberrhein somit besonders ambitioniert: 2 059, davon 1 272 bereits programmiert.

Das Bewertungsteam hat mehrere Programme interviewt, die gezielt Maßnahmen für Firmen durchgeführt haben. Alle Ansprechpersonen stimmen darin überein, dass die INTERREG-Verfahren kompliziert, lang und nur wenig attraktiv für Unternehmen seien (begrenzte Finanzierungsmöglichkeiten aufgrund der Vorschriften zur staatlichen Beihilfe, Konkurrenz mit anderen Programmen und Fonds, Diskrepanz zwischen den Zielen der Zusammenarbeit und wettbewerbsrechtlichen Fragen etc.). Es wurden folglich Versuche unternommen die Verfahren zu vereinfachen und die wirtschaftliche Rentabilität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hervorzuheben.

Das INTERREG V Programm Deutschland-Niederlande unterteilt seine Prioritäten in fünf strategische Initiativen, die jeweils präzise Bereiche anvisieren (z.B.: Kraft-Wärme-Kopplung). Aus diesem Grund sind zusätzliche Details notwendig, um die technische Qualität der Projekte beurteilen zu können (z.B. CO²-Minderungspotential, Chancen für die Unternehmen). Es wurden Rahmenprojekte eingerichtet, die kleine sehr konkrete Projekte zur Antragstellung ermutigen und diese dann im Rahmen eines vereinfachten und verkürzten Verfahrens bei der Ausarbeitung unterstützen, welches für Firmen besser zugänglich ist. Hunderte von Unternehmen sind an INTERREG-Projekten beteiligt.

Lokale Akteure der Wirtschaftsförderung (kommunale Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Branchenvereine und Förderberater, weniger als die für größere Gebiete zuständigen Handelskammern) sind echte Multiplikatoren:

- Sie sind Partner von Rahmenprojekten, die wirtschaftliche Projekte (z.B.: Entwicklung eines Prototyps, Aufbau von Firmenkonsortien, die sich gemeinsam in einem Sektor positionieren) sowohl während der Ausarbeitung und im Auswahlverfahren, als auch bei der administrativen Durchführung des Projekts begleiten.
- Sie können sich an Projekten beteiligen, und Firmen als kofinanzierende oder assoziierte Partner zu Beginn oder im Laufe des Projekts einbeziehen.
- Sie sind Mitglieder eines Wirtschaftsbeirats, der für die Teilnahme am INTERREG-Programm wirbt.
- Sie werben bei ihren eigenen Kunden und weiteren Zielgruppen (ohne zusätzlichem Arbeitsaufwand) für INTERREG.

Das INTERREG V Programm Deutschland – Dänemark hat seinen Zielwert für Unternehmen als kofinanzierende Partner (25) erreicht und konnte ca. hundert Unternehmen als Netzwerkpartner (assoziierte Partner) gewinnen. Die Partner wurden bereits bei Stellung des Förderantrags genannt. Dank der Position als assoziierte Partner können die Unternehmen im Projekt mitwirken und Vorteile

daraus ziehen. Ein assoziierter Partner verzichtet auf die Auszahlung von EFRE-Fördermitteln und vermeidet den damit verbundenen Verwaltungsaufwand.

Die Unternehmen werden auf drei verschiedenen Kanälen erreicht: durch gezielte Kommunikation des Programms (ansprechend und kurz und bündig, z.B. eine Postkarte oder Webseite), durch Wirtschaftsvertreter oder durch andere beteiligte Projektpartner (diese werden stark dazu motiviert ihren Antrag mit der Suche nach Partnerfirmen zu verbessern).

Es erscheint zweckdienlich *das Netzwerk von Multiplikatoren um lokal verwurzelte Akteure zu erweitern, die im direkten Kontakt zu Unternehmen stehen*. Die Einrichtung von Rahmenprojekten zur Erleichterung der Verfahren für Unternehmen wie im INTERREG-Programm Deutschland-Niederlande ist ebenfalls ein möglicher Ansatz.

3. Verbesserung des Indikatorensystems

Die anderen Programme stoßen auf drei Arten von Problemen:

- Feststellung, dass einige Zielwerte aufgrund der Programmierung oder der Umsetzung der Projekte, nur schwer erreichbar sein werden;
- Feststellung, dass die Outputindikatoren die Projektqualität nicht ausreichend widerspiegeln;
- Schwierigkeit Indikatoren allgemeingültig zu definieren.

Mehrere Programme führen bereits ihre Wirkungsbewertung durch (oder bereiten sich darauf vor) und haben für diese hohe Erwartungen.

Die Programme INTERREG V POCTEFA und Frankreich-Flandern haben ein Handbuch für die Projektträger veröffentlicht, das präzise Definitionen für die Indikatoren festlegt. Sie fokussieren sich besonders auf den Bereich des Monitorings der Umsetzung der Projekte vor Ort.

4. Vereinfachung von Nachweisen und Ausgabenprüfung

Die Umstände können schwer miteinander verglichen werden, da sie stets auch vom Kontext des jeweiligen nationalen Rechtsrahmens abhängen. Alle Programme setzen die Methode der vereinfachten Kosten ein (vor allem die Pauschale für Strukturkosten), bieten aber jeweils unterschiedliche Optionen und stoßen auf verschiedene Arten von Schwierigkeiten.

Vier deutsche Programme wurden spezifisch zum Thema Nachweis von Personalkosten befragt. Drei von ihnen stoßen hierbei auf keinerlei Probleme, außer bei der Erfassung von Teilzeitarbeit.

Nur das Programm ABH ist mit Bedenken der deutschen Partner bezüglich der Mitteilung von personenbezogenen Daten konfrontiert (a priori mit denselben Regeln wie am Oberrhein).

Das Programm Deutschland – Niederlande hat Nachweise für Lohn- und Gehaltskosten eingeführt, die nicht auf dem genauen Lohn basieren, sondern auf einem pauschalen Stundensatz, der für jede Leistungsgruppe (je nach Beruf) festgelegt wird. Außerdem wurde entschieden, die Arbeitsverträge nur bei Kontrollen vor Ort zu prüfen, nicht bei jedem Mittelabruf. Es muss noch überprüft werden, ob diese Vorgehensweise bei den ersten Audits der EU-Kommission genehmigt wird. Außerdem ist sie schwer auf Gebiete mit starken Lohnunterschieden wie beispielsweise zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz übertragbar.

VI. Anhang

- Liste der ausgewerteten Dokumente und Liste der befragten Personen
- Bewertungskonzept
- Ergebnisse des Online-Fragebogens für die Partner und Träger von INTERREG-Projekten