



Bundesministerium  
für Verkehr und  
digitale Infrastruktur

# Interreg B-spezifische Wirkungen messen

Wirkungen der Transnationalen Zusammenarbeit in Interreg B



**Interreg<sub>B</sub>**  
Zusammenarbeit. Transnational.



**BBSR**

# Inhalt

<b>0.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>3</b>
<b>1.</b>	<b>Ziele und Wirkungen in Interreg B .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Systematisierung der Wirkungen in Interreg B .....</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>Anforderungen an Wirkungsanalysen in Interreg B.....</b>	<b>9</b>
<b>4.</b>	<b>Ein mögliches Konzept zur Messung von Interreg B-spezifischen Wirkungen .....</b>	<b>12</b>
	Schritt 1: Projektanalyse .....	13
	Schritt 2: Regionale Bestandsaufnahme .....	15
	Schritt 3: Zieldefinition .....	17
	Schritt 4: Indikatorenentwicklung .....	18
<b>4.</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>19</b>

# 0. Zusammenfassung

⇒ Das Interreg B-spezifische Ziel, „die Zusammenarbeit [in Europa] durch Maßnahmen zu stärken, die zu einer integrierten Raumentwicklung gemäß den Prioritäten der Kohäsionspolitik der Union beitragen“<sup>1</sup> besitzt zwei Dimensionen: **die themenübergreifende Dimension** (Verbesserung der Zusammenarbeit in Europa) und **die thematische Dimension** (Unterstützung der Prioritäten der Kohäsionspolitik).

⇒ Die Umsetzung der beiden Zieldimensionen zieht daher auch **zwei Arten von Wirkungen** nach sich: **themenübergreifende und thematische Wirkungen**. Eine größere Anerkennung und stärkere Berücksichtigung des Zusammenspiels der beiden Dimensionen ist dringend erforderlich, damit der **Mehrwert der Förderung** angemessen abgebildet werden kann.

⇒ Die **Messung der Interreg B-spezifischen Wirkungen ist eine enorm anspruchsvolle Aufgabe**. Die sorgfältige und realistische Abwägung der vorhandenen Möglichkeiten führt zu der Erkenntnis, dass sich die **Methodik in der Schnittmenge** zwischen der Anwendung höchster methodischer Standards, einer ausführlichen Berücksichtigung der räumlichen Heterogenität und einer ressourceneffizienten Umsetzung befinden muss.

⇒ Das Ziel muss somit sein, mit einem geeigneten Ansatz für Monitoring und Evaluation **fundierte Hinweise zu generieren, wie Interreg B zur Entwicklung im jeweiligen Programmraum beiträgt**. Die in diesem Dokument skizzierten Vorgehensweisen werden dieser Anforderung gerecht.

⇒ Das Fachpapier setzt daher **Impulse für Wirkungsanalysen in Interreg B**, die neben den thematischen auch die themenübergreifenden Wirkungen verstärkt berücksichtigen. Zu diesem Zweck wird **in vier Schritten ein mögliches Konzept** zur Messung von Interreg B-spezifischen Wirkungen beschrieben:

Schritt 1: **Projektanalyse** - Untersuchung der Weiterentwicklung der transnationalen Zusammenarbeit in den Themenbereichen der Förderung

Schritt 2: **Regionale Bestandsaufnahme** - Analyse der regionalen Rahmenbedingungen in den Themenbereichen der Förderung

Schritt 3: **Zieldefinition** - Entwicklung von Interreg B-spezifischen Zielen für die Förderung

Schritt 4: **Indikatoren** - Definition von Ergebnisindikatoren zur Darstellung der Zielerreichung

<sup>1</sup> Vgl. Verordnung (EU) Nr. 1299/2013.

# 1. Ziele und Wirkungen in Interreg B

Seit der Einführung von Interreg im Jahr 1990 steht die Unterstützung einer ausgewogenen wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Entwicklung in Europa im Mittelpunkt der Förderung.

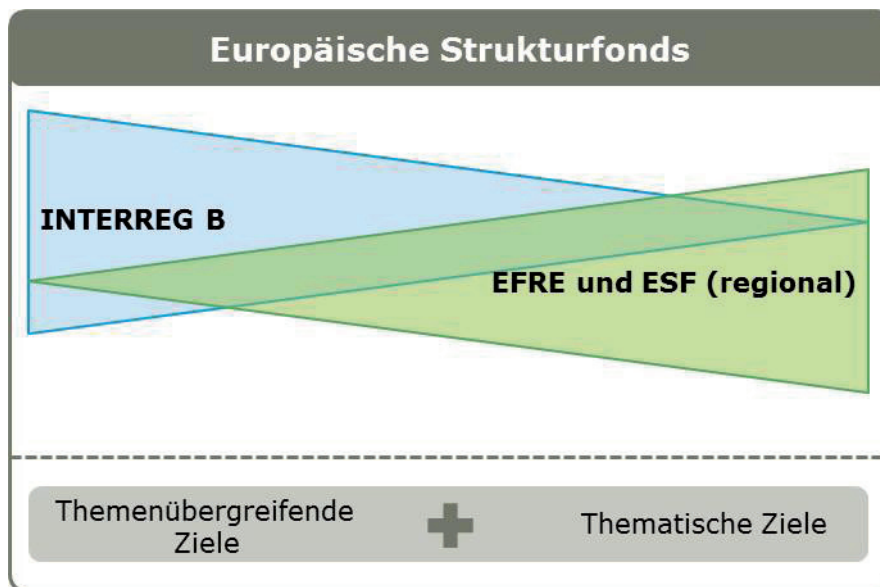
Seit der Einführung von Interreg B im Jahr 1997 hat sich der transnationale Strang als spezifischer Ansatz der territorialen Zusammenarbeit entwickelt und etabliert. Dies zeigt sich sowohl im rechtlichen und organisatorischen Rahmen als auch in der Umsetzung der Förderung in den transnationalen Programmräumen. So zielt Interreg B darauf ab „die Zusammenarbeit [in Europa] durch Maßnahmen zu stärken, die zu einer integrierten Raumentwicklung gemäß den Prioritäten der Kohäsionspolitik der Union beitragen“<sup>2</sup>. Diese Formulierung aus der aktuellen ETZ-Verordnung verdeutlicht das **Interreg B-spezifische Ziel**, welches **zwei Dimensionen** besitzt: **die themenübergreifende Dimension** (Verbesserung der Zusammenarbeit in Europa) und **die thematische Dimension** (Unterstützung der Prioritäten der Kohäsionspolitik).

Die **thematischen Ziele** der Interreg B-Förderung orientieren sich auf sektorale Elemente, z.B. die Erhöhung der

Forschungs- und Innovationsaktivitäten, die Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen oder die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU. Daneben verfolgt Interreg B auch **themenübergreifende Ziele**, d.h. intersektorale, prozessuale, organisatorische und kooperative Ziele. Diese sind themenübergreifend, weil sie in allen Themenfeldern der Förderung gleichermaßen und unabhängig von den thematischen Zielen der Förderung verfolgt werden. Beispiele sind die Einführung neuer oder die Verbesserung von Strukturen und Prozessen in Organisationen, die Verbesserung der Fähigkeiten von Akteuren transnational zu arbeiten oder die Erhöhung institutioneller Kapazitäten.

Eine der zentralen Besonderheiten von Interreg B gegenüber regionalen Strukturfondsprogrammen besteht in der Gewichtung, mit der die themenübergreifenden und thematischen Ziele adressiert werden: während in Interreg B die themenübergreifenden, d.h. die integrierten und raumentwicklungspolitischen Ziele von spezifischer Bedeutung sind, stehen in den regionalen Strukturfondsprogrammen die thematischen Ziele erkennbar stärker im Fokus der Förderung.

Abbildung 1: Spezifische Bedeutung thematischer und themenübergreifender Ziele in der Umsetzung regionaler Strukturfondsprogramme und Interreg B im Vergleich (vereinfachte Darstellung)



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

<sup>2</sup> Vgl. Verordnung (EU) Nr. 1299/2013.

Mit dem **Interreg B-spezifischen Ziel** und seinen zwei Dimensionen werden zwei Arten von Wirkungen angestrebt: themenübergreifende und thematische Wirkungen. Unter Wirkungen werden Effekte verstanden, die durch die geförderte Intervention unmittelbar oder mittelbar verursacht werden und die über die direkt am Projekt beteiligten Akteure hinaus ausstrahlen. Die Effekte können bereits während der Förderung oder nach Abschluss der Intervention eintreten.

Die anvisierten **thematischen Wirkungen** lassen sich unmittelbar aus der Struktur eines Kooperationsprogramms ablesen: von den Prioritätsachsen über die Investitionsprioritäten bis hin zu den Spezifischen Zielen finden sich klar thematisch ausgerichtete Zielstellungen, die mit Hilfe der Förderung erreicht werden sollen (z.B. Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation). Thematische Wirkungen lassen sich anhand statistischer Daten erfassen und werden durch diese bereits im Monitoringsystem der Programme im Sinne von Ergebnisdikatoren erfasst (z.B. Erhöhung der FuE-Intensität oder Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen). Darüber hinaus werden derartige thematischen Wirkungen vielfach schon in Evaluationen vertieft untersucht.

Bei den **themenübergreifenden Wirkungen** handelt es sich beispielsweise um neue oder verbesserte Strukturen und Prozesse in Organisationen, erweiterte Fähigkeiten von Akteuren transnational zu arbeiten oder erhöhte institutioneller Kapazitäten. Sie bilden den zentralen Mehrwert von Interreg B. Im Gegensatz zu den regionalen Strukturfondsprogrammen (z.B. EFRE und ESF im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“), deren Fokus stärker auf den thematischen Wirkungen liegt und die mit deutlich höheren Mitteln ausgestattet sind, hat diese zweite Wirkungsdimension in Interreg B eine besondere Bedeutung.

Die zwei Wirkungsdimensionen spiegeln sich in dem Interreg B-spezifischen Ziel, das in der aktuellen ETZ-Verordnung

formuliert ist, wider. Die in den Regularien verankerten Anforderungen an die Abbildung und Messung von Ergebnissen der Förderung bilden diese Spezifik noch nicht konsequent ab. Denn für Interreg B gelten grundsätzlich die gleichen Vorgaben wie für die stärker thematisch ausgerichteten regionalen Programme. Die vorgesehenen Monitoringsysteme sind so konzipiert, dass sie vorrangig statistische Daten nutzen sollen, um die Wirkungen der Förderung abzubilden. Da dieser Ansatz für Interreg B nur begrenzt anwendbar ist, haben sich einige Programmräume bereits in dieser Förderperiode vertieft mit der Möglichkeit auseinandergesetzt, auch die themenübergreifenden Wirkungen von Interreg B besser abzubilden. Dies bedeutet, dass die themenübergreifenden Wirkungen in einigen Programmen bereits expliziter als bisher berücksichtigt werden, auch wenn die Vorgaben dies so nicht vorgeben. Insgesamt stehen die themenübergreifenden Wirkungen in Evaluationen und im Monitoring der Programme dennoch weniger stark im Fokus und werden noch nicht durchgängig systematisch und programmübergreifend betrachtet.

Ziel dieses Fachpapiers ist es deshalb, **Impulse für Wirkungsanalysen in Interreg B** zu setzen, die neben den thematischen auch die **themenübergreifenden Wirkungen** verstärkt berücksichtigen. Zu diesem Zweck werden Anregungen für die Weiterentwicklung von Ergebnisdikatoren formuliert und Vorschläge für praktikable methodische Vorgehensweisen aufgezeigt. Das Fachpapier ist somit als Ideengeber zu verstehen, das Akteure der Programmverwaltung anspricht, allen voran die für **Monitoring und Evaluation** verantwortlichen Stellen. Darüber hinaus können die Inhalte auch für die nationalen Koordinatoren in den Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission im Hinblick auf die Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens von Interreg B relevant sein.

## 2. Systematisierung der Wirkungen in Interreg B

Vor diesem Hintergrund ist in einem ersten Schritt eine vertiefte Auseinandersetzung mit der themenübergreifenden Dimension der Wirkungen von Interreg B wichtig.

Im Jahr 2015 hat das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) das Forschungsprojekt „Untersuchung der transnationalen Zusammenarbeit am Beispiel von Interreg IVB-Projekten“ beauftragt.<sup>3</sup> Durch die intensive Auseinandersetzung mit den Herausforderungen der vielfältigen Wirkungen transnationaler Zusammenarbeit wird sich der Thematik weiter angenähert. Ein besonderer Fokus liegt darauf, geeignete Hilfsmittel zu kreieren, die eine genauere Abbildung der Interreg B-spezifischen Wirkungen ermöglichen. Denn auch die erzielten themenübergreifenden Wirkungen lassen sich grundsätzlich objektiv feststellen: die Methodik ist allerdings unter anderem aufgrund der räumlichen Dimension von Interreg B erkennbar komplexer und ihre Anwendung erfordert entsprechende Ressourcen und Kompetenzen.

Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden auf der Grundlage umfangreicher empirischer Analysen **sechs Interreg B-spezifische Wirkungen** identifiziert und definiert, die sowohl eine themenübergreifende als auch eine thematische Dimension haben.

- ⇒ **Wirkung: Schlüsselakteure werden durch mehr Wissen und Kompetenz handlungsfähiger**  
Schlüsselakteuren werden neue Lösungswege, Methoden und Technologien aufgezeigt, die deren Handlungsspielräume gezielt erweitern. Dies erfolgt insbesondere durch die gezielte Ansprache und Sensibilisierung (z.B. durch Beratungsleistungen) sowie mit Hilfe konkreter Angebote zum Kompetenz- und Wissensaufbau (z.B. durch Workshops und Seminare).
- ⇒ **Wirkung: Interessenvermittlung auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene wird zielgerichteter**  
Stakeholder schließen sich in Netzwerken o.ä. zusammen, bündeln ihre gemeinsamen Interessen und erschließen damit effektivere Kommunikationskanäle. Daraus resultiert ein stärkerer Einfluss auf politische Entscheidungsträger und ein erhöhtes Bewusstsein für das jeweilige Thema. In der Folge ist das Thema prominenter auf der Agenda der Entscheidungsträger platziert und die gewonnenen Erkenntnisse werden in Entscheidungsfindungsprozessen berücksichtigt.
- ⇒ **Wirkung: Politische Entscheidungsfindungsprozesse werden durch gemeinsames Handeln erleichtert**  
Die fachlichen und organisatorischen Grundlagen für eine verstärkte politische Zusammenarbeit auf transnationaler Ebene werden geschaffen. Beispielsweise werden neue Kommunikationskanäle etabliert, Partnerschaften geschlossen und Strategien entwickelt, um den jeweiligen Herausforderungen im Programmraum über gemeinschaftliches Handeln noch wirksamer zu begegnen.
- ⇒ **Wirkung: Das ökologische, soziale und wirtschaftliche (Lebens-) Umfeld wird verbessert**  
Gemeinsame Planungsprozesse und Steuerungsstrukturen werden etabliert und konkrete Pilotprojekte werden umgesetzt. In der Folge werden positive Veränderungen herbeigeführt, die die Lebens- und Handlungssituation für die Akteure in der Region spürbar verbessern. Es kann sich um wirtschaftliche und strukturelle Verbesserungen handeln, aber auch um verbesserte soziale und ökologische Rahmenbedingungen.

<sup>3</sup> Zwischen 2015 und 2017 wurde eine umfangreiche empirische Untersuchung von 25 ausgewählten Interreg IVB-Projekten durchgeführt. Neben den themenübergreifenden Wirkungen und ihrer Systematisierung wurden auch die zentralen Gelingensfaktoren besonders wirksamer Interreg IVB-Projekte untersucht. Weitere Informationen zum Forschungsprojekt sind auf dem Online-Auftritt des BBSR veröffentlicht:  
<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Raumordnung/2015/transnationale-zusammenarbeit/01-start.html?nn=1380582>

⇒ **Wirkung: Soziale und technische Innovationen werden häufiger angewendet**

Ein verstärkter Wissensaustausch zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, die Herstellung innovationsfördernder Rahmenbedingungen sowie die Initiierung bewusstseinsbildender Maßnahmen führt zur Steigerung der Innovationsleistung von unterschiedlichen Stakeholdern. Beispielsweise werden bessere Forschungsinstrumente bereitgestellt, der Zugang zu Kapital vereinfacht oder relevante Forschungsergebnisse gezielt für Unternehmen zugänglich gemacht.

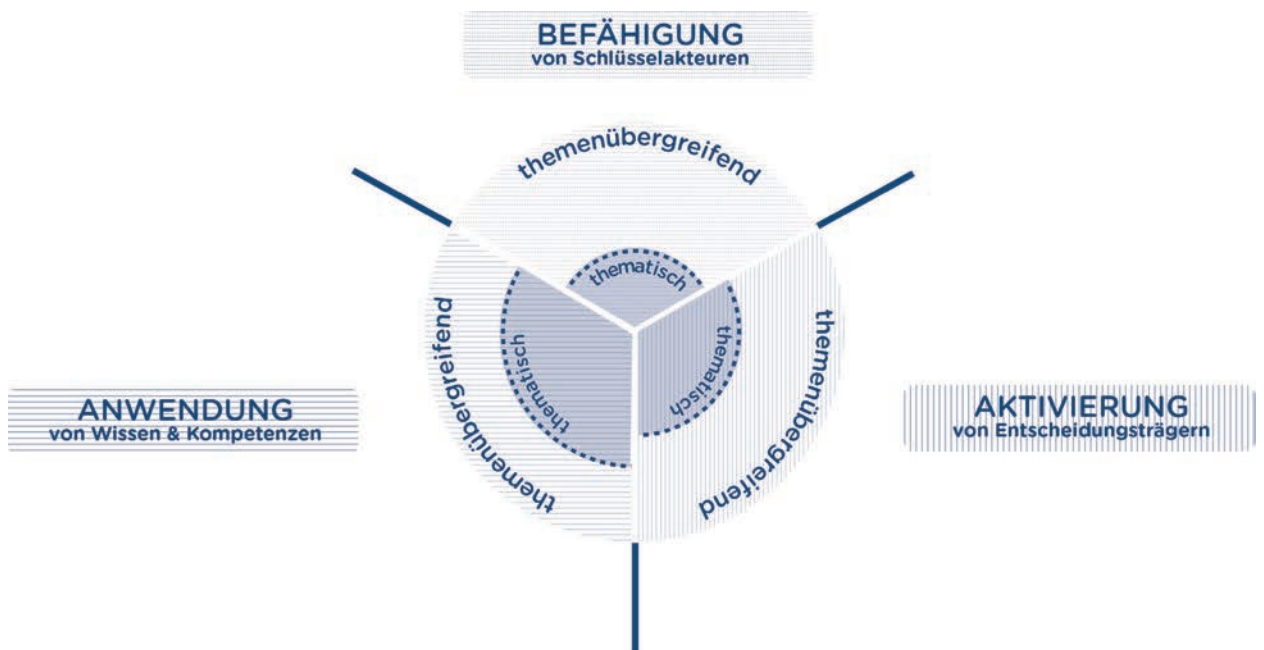
⇒ **Wirkung: Arbeitsprozesse werden effektiver und effizienter**

Durch die Weiterentwicklung von Verfahren und Vorgehensweisen sowohl in öffentlichen als auch in privatwirtschaftlichen Organisationen werden Prozesse verbessert. Dazu zählt insbesondere, dass Entscheidungen stärker zukunftsorientiert getroffen, bestehende Prozesse und Verfahren weiterentwickelt und standardisiert bzw. neue Methoden und Ansätze in die Arbeitsprozesse integriert werden.

Die sechs Interreg B-spezifischen Wirkungen sind in drei Wirkungskategorien systematisiert: Befähigung, Aktivierung und Anwendung. Die drei Wirkungskategorien greifen ineinander und bauen teilweise aufeinander auf. Abhängig von der Zielsetzung, der Ausgangslage und den Rahmenbedingungen können Interreg B-Projekte die Wirkungskategorien in unterschiedlichem Maße adressieren.

Innerhalb jeder Wirkungskategorie werden sowohl themenübergreifende als auch thematische Wirkungen erzielt. Der Unterschied zwischen den drei Kategorien liegt in der Gewichtung zwischen den beiden Wirkungsdimensionen.

Abbildung 2: Kategorisierung der sechs Interreg B-spezifischen Wirkungen: Befähigung, Aktivierung und Anwendung



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

#### **Wirkungskategorie: Befähigung von Schlüsselakteuren**

⇒ Wirkung: Gesteigerte Handlungsfähigkeit von Schlüsselakteuren durch erhöhtes Wissen und Kompetenzen

Diese Wirkungskategorie ist als Grundlage und Voraussetzung für die beiden weiteren Wirkungskategorien „Aktivierung“ und „Anwendung“ zu verstehen: So müssen Schlüsselakteure zunächst befähigt werden, neue Handlungsmöglichkeiten zu erkennen. Akteuren werden neue Informationen zur Verfügung gestellt, die einen Wissens- und Kompetenzaufbau ermöglichen. Bei Projekten, die insbesondere auf „Befähigung“ ausgerichtet sind, kommt somit der Erreichung prozessualer, organisatorischer und kooperativer und somit themenübergreifender Wirkungen, eine besondere Bedeutung zu.

#### **Wirkungskategorie: Aktivierung von Entscheidungsträgern**

⇒ Wirkung: Zielführendere Interessensvermittlung auf nationaler, regionaler und europäischer Ebene  
⇒ Wirkung: Gestärktes, gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen

Auch die „Aktivierung von Entscheidungsträgern“ ist stark prozessual und kooperativ ausgerichtet, d.h. auch in dieser Kategorie kommt der themenübergreifenden Dimension eine besondere Bedeutung zu. Allerdings hat die thematische Dimension eine etwas größere Bedeutung als in der Kategorie „Befähigung“. In dem spezifischen thematischen Kontext des jeweiligen Vorhabens werden fachlich und politisch relevante Akteure zusammengebracht und für ein gemeinsames Anliegen gewonnen, es werden neue oder vertiefte Partnerschaften etabliert.

#### **Wirkungskategorie: Anwendung von Wissen und Kompetenzen**

⇒ Wirkung: Verbessertes ökologisches, soziales und wirtschaftliches (Lebens-)Umfeld  
⇒ Wirkung: Häufigere Anwendung sozialer und technischer Innovationen

⇒ Wirkung: Effizientere und effektivere Gestaltung von Arbeitsprozessen

Wissen und Kompetenzen können erfolgreich angewendet werden, da die benötigten organisatorischen, prozessualen und kooperativen Grundlagen vorhanden sind. Die Akteure sind somit in der Lage, ihr gemeinsames Wissen im Rahmen einer transnationalen Kooperation anzuwenden. Auch in diesen Projekten ist die prozessuale, organisatorische und kooperative Dimension von großer Bedeutung. Allerdings rückt darüber hinaus auch die thematische Dimension zunehmend in den Fokus: so erzeugt beispielsweise die Erprobung einer technischen Innovation immer auch unmittelbar eine thematische Wirkung (z.B. Beitrag zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die **Kombination aus themenübergreifenden und thematischen Wirkungen** notwendig ist, um das Interreg B-spezifische Ziel der Förderung laut ETZ-Verordnung zu erreichen. In transnationalen Kooperationen ist es zunächst von großer Wichtigkeit, dass eine gemeinsame Wissensgrundlage geschaffen wird, d.h. dass alle relevanten Schlüsselakteure befähigt werden. Hierbei handelt es sich um einen stark auf **intersektorale, prozessuale und kooperative Wirkungen** ausgerichteten Schritt. Da Interreg B-Programme regelmäßig neue Herausforderungen adressieren, ist **Befähigung** auch in langjährig bestehenden Kooperationsräumen eine wichtige und legitime Zielstellung. Dies gilt auch für die ebenfalls überwiegend themenübergreifend geprägte Wirkungskategorie „Aktivierung“. Der wichtigste Mehrwert ist die **Bündelung der Interessen** und die **Etablierung transnationaler Partnerschaften**. Erst wenn mindestens die Befähigung und ggf. auch die Aktivierung gelungen ist, kann die „Anwendung“ erfolgen. Bei der **Anwendung** von Wissen und Kompetenzen nimmt die thematische Wirkungsdimension eine größere Rolle ein. Wissen und Kompetenzen werden i.d.R. in einem **spezifischen thematischen Kontext** eingesetzt, um **unmittelbar thematische Wirkungen** herbeizuführen (z.B. Erhöhung der Innovationskraft oder Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen).



# 3. Anforderungen an Wirkungsanalysen in Interreg B

Um Interreg B-spezifische Ziele und Wirkungen adäquat darzustellen und den besonderen Wert dieser Art der Förderung zu betonen, müssen also neben den thematischen Wirkungen **verstärkt auch die themenübergreifenden Wirkungen in den Blick genommen** und abgebildet werden. Dies stellt sowohl an die Akteure auf legislativer Ebene (insb. EU-Kommission) als auch an die programmumsetzenden Stellen besondere Anforderungen.

## Schärfung des Bewusstseins für die Interreg B-spezifischen Wirkungen

Das Bewusstsein über die skizzierten Besonderheiten von Interreg B (im Vergleich zu den regionalen Strukturfondsprogrammen) ist in den letzten Jahren gestiegen: es sind Ansätze erkennbar, dass die stärker fachübergreifende Ausrichtung expliziter berücksichtigt wird. So gibt es in der Förderperiode 2014-2020 erstmals eine gesonderte Verordnung für die EFRE-Förderinstrumente unter dem Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“. Darin werden „besondere Bestimmungen für dieses Ziel in Bezug auf den Interventionsbereich, den geografischen Geltungsbereich, die Finanzmittel, den thematischen Fokus und die Investitionsprioritäten, Programmplanung, Begleitung und Bewertung, technische Hilfe, Förderfähigkeit, Verwaltung, Kontrolle und Benennung, Teilnahme von Drittländern sowie Finanzverwaltung festgelegt“.

Neben den spezifischen Bestimmungen der ETZ-Verordnung gelten für die transnationalen Kooperationsprogramme in der aktuellen Förderperiode allerdings in vielerlei Hinsicht weiterhin die gleichen Vorgaben wie für die regionalen ESI-Fondsprogramme. Eine **explizite Anerkennung des hohen Umfangs der themenübergreifenden Wirkungen** ist aus der ETZ-Verordnung nicht abzulesen. Stattdessen sehen die fondsübergreifenden Regularien eine stärkere (thematische) Ergebnisorientierung vor. Eine systematische Berücksichtigung der zwei Wirkungsdimensionen in Interreg B erfolgt somit aktuell noch nicht. Zwar erlauben die gegenwärtigen Systeme eine explizitere Berücksichtigung der zwei

Wirkungsdimensionen, sie fördern diese aber nicht. Das vielerorts vorhandene Bewusstsein über die Spezifik von Interreg B spiegelt sich somit noch nicht ausreichend in den Vorgaben wider. Der Fokus auf **legislativer Ebene** muss somit in dieser Förderperiode zunächst auf der weiteren **Erhöhung der Akzeptanz und der Wertschätzung der erreichten themenübergreifenden Wirkungen** in Interreg B liegen.

Für die Förderung nach 2020 sollte angestrebt werden, dass sich die dargestellte Interreg B-Spezifik mit der Kombination aus thematischen und themenübergreifenden Zielen auch **in den rechtlichen Vorgaben für die Förderung widerspiegelt**. Dies bedeutet, dass es neben den thematischen Zielen der Strukturfondsförderung insgesamt **Interreg B-spezifische Ziele** geben muss. Diese müssen die spezifische Kombination aus themenübergreifenden und thematischen Zielen, die den Charakter der Interreg B-Förderung ausmachen, widerspiegeln. Der Umfang und die Adressierung themenübergreifender und thematischer Ziele sind dabei von den Rahmenbedingungen in dem jeweiligen Programmraum und von dem Themenbereich der Förderung abhängig. Auch dies muss in den Vorgaben insofern berücksichtigt werden, als dass **Projekte mit einem Fokus auf „Befähigung“ als gleichermaßen legitim** und mehrwertstiftend eingeordnet werden wie Projekte, die ihren Fokus auf die Wirkungskategorie „Anwendung“ legen.

Um die oben beschriebenen Entwicklungen auf legislativer Ebene zu unterstützen, sind die Mitgliedstaaten gefordert, ihr bisheriges **Engagement fortzusetzen und den Diskurs zu unterstützen**. Sie können relevante, programmraumübergreifende Untersuchungen anstoßen und mit den Erkenntnissen sowohl die **operative als auch die legislative Ebene** wirksam unterstützen. Das BMVI und das BBSR als koordinierende Akteure in Deutschland sollten sich weiterhin für eine stärkere Berücksichtigung und Anerkennung themenübergreifender Wirkungen einsetzen und diese Forderung **im Legislativprozess auf europäischer Ebene einbringen**.

Für die **Messung thematischer Wirkungen** existieren mittlerweile langjährig erprobte und kontinuierlich weiterentwickelte methodische Ansätze. Neben einigen kontrafaktischen Evaluationsansätzen werden insbesondere **theoriebasierte Ansätze** angewendet, um die Wirksamkeit und die Auswirkungen der Förderung hinsichtlich ihrer thematischen Zielstellungen zu untersuchen und zu bewerten. Die Verdeutlichung der themenübergreifenden Wirkungen wurde dagegen nur sehr vereinzelt thematisiert.

An die administrative Ebene, d.h. an die programmumsetzenden Stellen, stellen sich konkrete Herausforderungen hinsichtlich der **Analyse der Wirkungen in Interreg B**. Um die spezifischen Wirkungen in Interreg B adäquat zu erfassen und zu analysieren, ist grundsätzlich zwischen drei Intentionen abzuwägen.

- **Betonung der Einhaltung höchster methodischer Standards:** Eine stark wissenschaftlich geprägte Herangehensweise setzt enorme zeitliche Kapazitäten und spezifische methodische Kompetenzen voraus. Denkbar wären u.a. eine weitreichende qualitative Untersuchung der geförderten Projekte (z.B. Fallstudien mit allen geförderten Projekten) sowie eine in der Förderperiode mehrfach wiederholte, repräsentative Befragung von Akteuren aus dem Programmraum. Das Ergebnis wären sehr präzise und valide Aussagen zu den erzielten Wirkungen der Förderung. Allerdings ist zu beachten, dass die programmumsetzenden Stellen i.d.R. nicht über die erforderlichen zeitlichen Kapazitäten und methodischen Kompetenzen verfügen. Bei der Beauftragung externer Dienstleister zur Durchführung der Analysen müsste mit hohen Kosten, die schätzungsweise im hohen sechsstelligen oder gar siebenstelligen Bereich liegen, gerechnet werden.
- **Betonung der räumlichen Heterogenität:** Die ausgewogene Berücksichtigung regionaler Unterschiede setzt die enge Einbeziehung einer großen Anzahl regionaler Akteure voraus. Die programmumsetzenden Stellen verfügen über einen guten Überblick über den Programmraum, über die Besonderheiten in den Teilräumen des Programms sind sie i.d.R. jedoch nur eingeschränkt informiert. Um präzise, teilraumspezifische

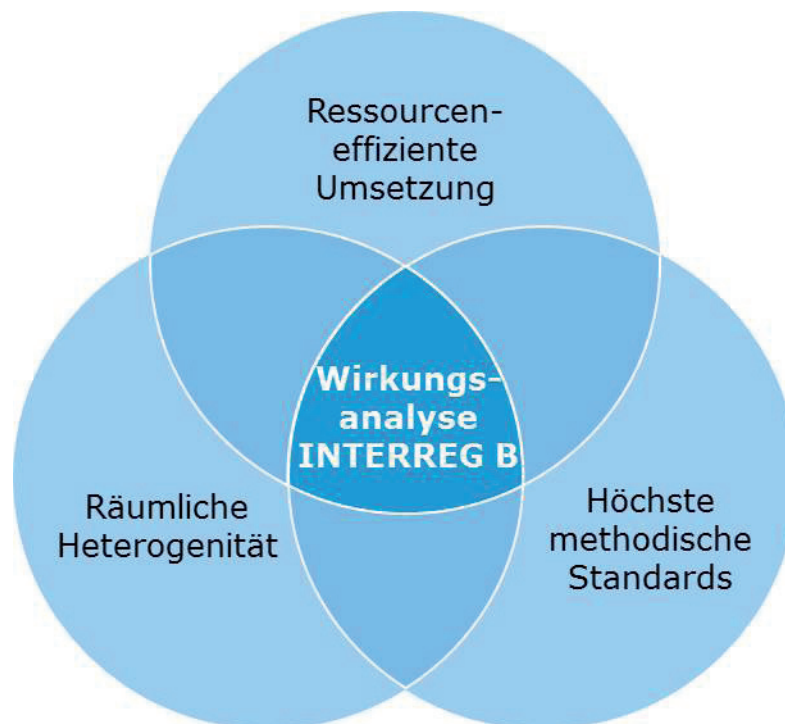
Einschätzungen zu erhalten können regionale Fachexperten einbezogen werden. Diese sollten neben fundierten Kenntnissen ihrer Region auch über spezifische Fachkenntnisse verfügen, um Weiterentwicklungen zu erkennen und bewerten zu können. Sowohl die erstmalige Identifikation der Experten als auch die Durchführung wiederholter Befragung stellt hohe methodische Anforderungen. So kann die Vergleichbarkeit der Ergebnisse im Zeitverlauf entweder über die Repräsentativität oder über die Konstanz der Befragungsteilnehmer erreicht werden. Beides erfordert auf Seiten der programmumsetzenden Stellen enorme zeitliche Kapazitäten oder finanzielle Mittel (Beauftragung eines externen Dienstleisters zur Durchführung der Befragung). Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die Experten so ausgewählt werden müssen, dass sowohl alle Themenbereiche des Programms als auch die Teilräume adäquat abgebildet sind. Die Betonung der räumlichen Heterogenität und ihre präzise Berücksichtigung bei der Analyse der Wirkungen ist somit zwar wünschenswert, praktisch aber nur sehr schwierig umzusetzen.

- **Betonung einer ressourceneffizienten Umsetzung:** Die verfügbaren Fördermittel in Interreg B-Programmen sind im Vergleich zu den regionalen Strukturfondsprogrammen sowie zu anderen Förderprogrammen der EU sehr gering. Dies zeigt sich auch an den begrenzten Mitteln, die den programmumsetzenden Stellen für die Begleitung und Bewertung der Programme zur Verfügung stehen. Die methodischen Ansätze, die nach aktuellem Kenntnisstand und mit Blick auf die geltenden rechtlichen Anforderungen am besten geeignet wären, die Wirkungen von Interreg B zu erfassen, sind methodisch enorm anspruchsvoll, zeitlich sehr aufwändig und somit kostenintensiv. Auch wenn damit die gewünschten Erkenntnisse zu den erzielten Wirkungen generiert würden, erscheint der Aufwand mit Blick auf die Interreg B-Fördermittel unverhältnismäßig. Unter Berücksichtigung der verfügbaren Fördermittel sollte sorgfältig abgewogen werden, wie zeitaufwändig und kostenintensiv die Analyse der Wirkungen sein darf.

Um eine für Interreg B passende Methodik zur Messung und Abbildung der Wirkungen zu kreieren, ist es von großer Wichtigkeit, die vorhandenen Möglichkeiten realistisch zu betrachten. Diese Abwägung führt zu der Erkenntnis,

dass eine optimale Lösung mit der Anwendung höchster methodischer Standards, einer ausführlichen Berücksichtigung der räumlichen Heterogenität und einer ressourceneffizienten Umsetzung nicht praktikabel ist.

Abbildung 2: Kategorisierung der sechs Interreg B-spezifischen Wirkungen: Befähigung, Aktivierung und Anwendung



Deshalb werden in diesem Dokument Ansätze aufgezeigt, mit denen sich der **Messung der Wirkungen Interreg B** weiter **angenähert** werden kann. Es werden Hilfsmittel

skizziert, wie man sich dieser sehr anspruchsvollen Aufgabe auf pragmatische Art, d.h. unter **sehr bewusster Abwägung von Aufwand und Nutzen**, annehmen kann.

# 4. Ein mögliches Konzept zur Messung von Interreg B-spezifischen Wirkungen

Im Folgenden sind die **wichtigsten Aspekte möglicher Ansätze** beschrieben, mit denen die **programmumsetzenden Stellen** die Interreg B-spezifischen Wirkungen zukünftig besser erfassen und abbilden können. In einigen transnationalen Programmräumen wurden im Vorfeld der aktuellen Förderperiode bereits vielversprechende Ansätze zur Erfassung und Verdeutlichung der Interreg B-spezifischen Wirkungen über das Monitoringsystem (Ergebnisindikatoren) entwickelt und erprobt.<sup>4</sup> Die genaue Ausgestaltung der skizzierten Ansätze ist stark von den Rahmenbedingungen im Programmraum und den Kapazitäten der handelnden Akteure abhängig. Je nach regionalen Gegebenheiten ist eine weitere **Ausdifferenzierung und ggf. Anpassung des Vorgehens erforderlich**.

---

<sup>4</sup> Vgl. u.a. Kooperationsprogramme Interreg VB 2014-2020 für den Ostseeraum, für den Nordseeraum und für den Alpenraum.

#### 4.1 SCHRITT 1: PROJEKTANALYSE - Untersuchung der Weiterentwicklung der transnationalen Zusammenarbeit in den Themenbereichen der Förderung

Für die Kooperationsprogramme bedeutet eine präzisere Berücksichtigung der Interreg B-spezifischen Wirkungen zunächst, dass eine sorgfältige **Auseinandersetzung mit der aktuellen Situation im Programmraum** erfolgen muss (Was brauchen die Akteure im Programmraum, um wirksam miteinander zu kooperieren?). Es muss analysiert werden, inwiefern eine Befähigung der Schlüsselakteure bereits gegeben ist, ob eine Aktivierung politischer Entscheidungsträger erforderlich und ggf. bereits erfolgt ist und ob die Anwendung von Wissen und Kompetenzen im transnationalen Kontext erfolgen kann. Die Ergebnisse dieser Analyse können innerhalb eines Programmraums in den verschiedenen Themenbereichen sehr unterschiedlich ausfallen. Aufbauend auf der Analyse kann die passende **Balance aus themenübergreifenden und thematischen Zielen** für die kommende Förderperiode bestimmt, in der strategischen Ausrichtung und Implementierung des Programms (z.B. strategische Zielsetzungen, thematische Prioritäten, Monitoring- und Indikatorensystem) verankert sowie in der Umsetzung der Förderung (z.B. Einordnung der Projekte in die drei Wirkungskategorien im Zuge der Projektauswahl und so Steuerung des Anteils themenübergreifender und thematischer Zielstellungen) berücksichtigt werden.

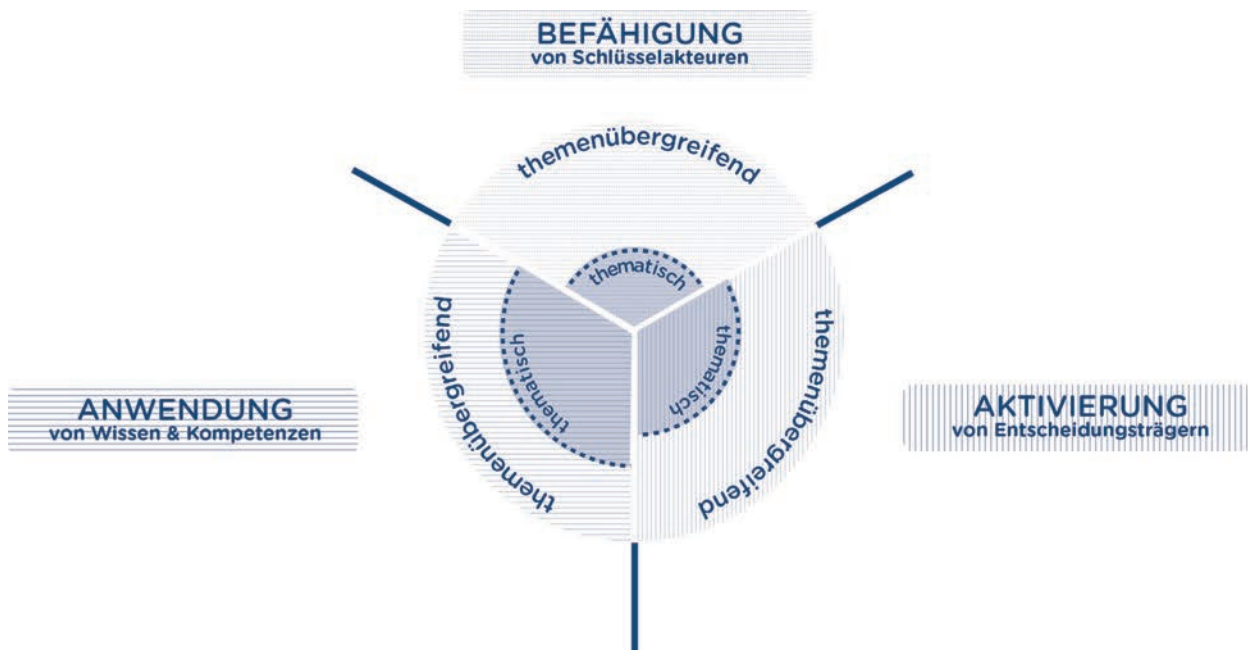
Für die Analyse der aktuellen Situation im Programmraum stellen die zuvor **geförderten Projekte** einen sehr guten Ausgangspunkt dar. Sie haben spezifische Bedarfe und Herausforderungen im Programmraum adressiert und liefern somit konkrete Hinweise, wie weit die trans-

ationale Kooperation bereits gereift ist. Für die systematische Einordnung der geförderten Projekte können die nachfolgend dargestellten **vier Projekttypen** genutzt werden. Die Projekttypen bilden ab, inwiefern ein Projekt die Wirkungskategorien Befähigung, Aktivierung und Anwendung bedienen. Alle Kombinationen aus Wirkungen, die im Zuge des Forschungsprojektes im Auftrag des BMVI/BBSR identifiziert wurden, sind mit den vier Projekttypen abgebildet. Es wird deutlich, dass in allen Projekten mehr als eine der sechs Wirkungen und mehr als eine Wirkungskategorie adressiert wurde. Dies unterstreicht die hohe Komplexität transnationaler Projekte im Kontext von Interreg B.

Jedes Projekt kann entsprechend seines Charakters und seiner Wirkungen einem der vier Typen zu-geordnet werden. Dies erlaubt Rückschlüsse, welche Wirkungen zukünftig angestrebt werden sollten, um die transnationale Kooperation gezielt weiterzuentwickeln.

Die **Verteilung der Projekte auf die Projekttypen** ist insbesondere abhängig von der Konstanz der behandelten Themen in einem Programmraum sowie der beteiligten Akteure: werden neue Herausforderungen aufgegriffen und neue Akteure einbezogen, so dürfte die Befähigung in vielen Projekten im Fokus stehen. Gibt es im Programmraum bereits etablierte Netzwerke und geht es primär darum, die Anliegen dieser zu forcieren, so dürfte ein Schwerpunkt auf der Aktivierung liegen. Projekte, die auch die Kategorie „Anwendung“ bedienen (Projekttyp 1) schließlich kommen insbesondere vor, wenn Themen kontinuierlich weiterentwickelt werden und etablierte Akteure ihr Wissen gemeinsam anwenden. Es ist zu beachten, dass es innerhalb eines Programmraums **zwischen den Themenbereichen erhebliche Unterschiede** hinsichtlich der Adressierung der Projekttypen geben kann.

Abbildung 8: Vier Projekttypen, zugeordnet zu den drei Wirkungskategorien



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting

Die farblich hinterlegten Kreisabschnitte markieren die Wirkungskategorie(n), die Projekte dieses Typs während ihrer Interreg B-Förderung bedienen. Die nicht ausgefüllten, schattierten Abschnitte des jeweiligen Kreises bilden jene Wirkungskategorien ab, die entweder bereits im Vorfeld der Förderung des Projekts durch Interreg B durchlaufen wurden oder im Anschluss an die Interreg-Förderung bedient werden.

### Projekttyp 1

#### Wirkungskategorien: Befähigung + Anwendung

⇒ Ausgewogenheit von themenübergreifenden und thematischen Wirkungen

Projekte des Typs 1 unterstützen den Wissens- und Kompetenzaufbau von Schlüsselakteuren („Befähigung“), die auf dieser Grundlage konkrete Aktivitäten und Maßnahmen umsetzen bzw. neue, aufgezeigte Handlungsmöglichkeiten nutzen („Anwendung“). Dabei besteht ein direkter kausaler Zusammenhang zwischen der Befähigung in einem ersten Schritt und der Anwendung in einem zweiten Schritt. Beispielsweise werden neue Datengrundlagen und Planungsstrategien für eine nachhaltigere und effizientere Forstwirtschaft entwickelt und so das nötige Bewusstsein darüber

geschaffen („Befähigung“). In der Folge können die relevanten Akteure in der betreffenden Region für ihre Arbeit auf diese Informationen zurückgreifen („Anwendung“).

### Projekttyp 2

#### Wirkungskategorien: Befähigung + Aktivierung

⇒ Fokus auf themenübergreifenden Wirkungen

Der Projekttyp 2 beschreibt Projekte, die sowohl Schlüsselakteure befähigen, als auch Entscheidungsträger aktivieren. Meist wird im Rahmen dieser Projekte zunächst neues Wissen generiert und systematisiert („Befähigung“), auf deren Grundlage politische Entscheidungsträger verstärkt zusammenarbeiten, um gegenwärtige und zukünftige Herausforderungen gezielt zu adressieren („Aktivierung“). In den Projekten des Typs 2 besteht somit eine kausale Verbindung zwischen den Wirkungen „gesteigerte Handlungsfähigkeit von Schlüsselakteuren durch erhöhtes Wissen und Kompetenz“ und „gestärktes gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen.“ Beispielsweise wird die Weiterentwicklung von Strukturen angestoßen („Befähigung“), woraufhin Politiker nicht nur auf nationaler Ebene sondern auch auf transnationaler Ebene aktiv werden.

### **Projekttyp 3**

#### **Wirkungskategorien: Befähigung + Aktivierung + Anwendung**

⇒ Themenübergreifende Wirkungen als Vorbereitung für thematische Wirkungen

Die unter dem Typ 3 beschriebenen Projekte zeigen vielschichtige Wirkungen in allen drei Wirkungskategorien. Im Gegensatz zu den Projekten des Typs 1 und 2 treten die Wirkungen in den Wirkungskategorien jedoch nicht unbedingt in der oben genannten kausalen Abfolge (Befähigung – Aktivierung – Anwendung) auf. Auch stehen sie nicht in allen Fällen in einer kausalen Verbindung zueinander. So schaffen Projekte dieses Typs beispielsweise neue Wissensgrundlagen („Befähigung“), die es Schlüsselakteuren (z.B. KMU, wissenschaftliche Akteure, soziale Unternehmen) erlaubt, Innovationen anzustoßen („Anwendung“). Gleichzeitig kann die erweiterte Wissensgrundlage auch politischen Entscheidungsträgern neue Handlungsmöglichkeiten eröffnen, die zu einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit führen („Aktivierung“). Die „Aktivierung“ findet dabei aber weitgehend unabhängig von der „Anwendung“ statt. Andere Projekte können auf Grundlage neuer Wissensstände („Befähigung“) und durch Nutzung neuer Kommunikationskanäle politische Entscheidungsprozesse auf regionaler oder europäischer Ebene entsprechend beeinflussen („Aktivierung“). Parallel kann das Wissen von anderen Stakeholdern direkt angewendet werden, beispielsweise um Arbeitsprozesse effektiver zu gestalten („Anwendung“).

### **Projekttyp 4**

#### **Wirkungskategorie: Aktivierung**

⇒ Fokus auf themenübergreifenden Wirkungen

Der Projekttyp 4 beschreibt Projekte, die in ihrer Wirkung Entscheidungsträger aktivieren. In diesen Projekten werden beide der unter „Aktivierung“ zugeordneten Wirkungen bedient. Beispielsweise wird durch den Zusammenschluss verschiedener Stakeholder ein gemeinsamer strategischer Ansatz entwickelt und die Zusammenarbeit institutionalisiert werden. Gleichzeitig trägt dies auch zu einer besseren Interessensvermittlung der einzelnen Stakeholder auf transnationaler Ebene bei.

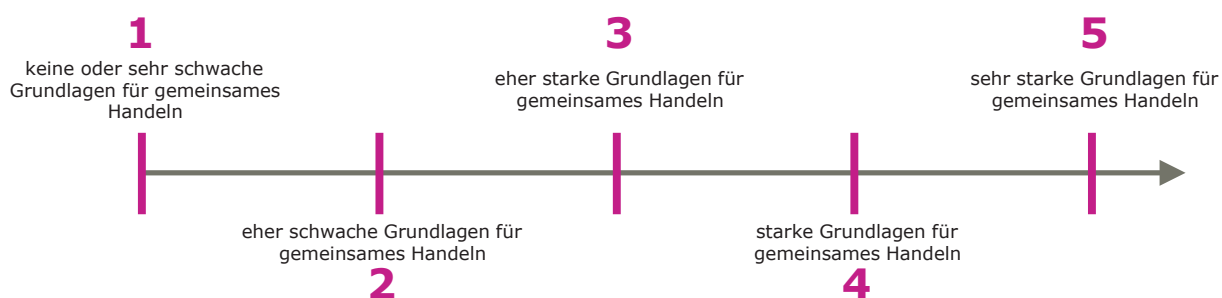
## 4.2 SCHRITT 2: REGIONALE BESTANDSAUFNAHME - Analyse der regionalen Rahmenbedingungen in den Themenbereichen der Förderung

Um im Zuge der Förderperiode Aussagen über die erreichten **Weiterentwicklungen in den vom Programm adressierten Themenbereichen** treffen zu können, sollte vor Beginn der Förderung eine sorgfältige Analyse der regionalen Rahmenbedingungen erfolgen. Zu diesem Zweck könnten regionale Institutionen einbezogen und um ihre Einschätzung hinsichtlich der Reife der transnationalen Zusammenarbeit in ihrem jeweiligen Fachbereich gebeten werden. Die Auswahl geeigneter Institutionen stellt eine **Herausforderung** dar: Es sollte berücksichtigt werden, dass die ausgewählten Institutionen in einem vom Kooperationsprogramm **adressierten Themenbereich** (z.B. ein Spezifisches Ziel) aktiv und

versiert sind, aber nach Möglichkeit nicht unmittelbar am Programm partizipieren. Auch die **regionale Zusammensetzung des Programmraums** und die häufig vorzufindende **Heterogenität** zwischen den beteiligten Regionen sollte optimalerweise über die Institutionen abgebildet werden. Nicht nur in einem föderalistischen Land wie Deutschland besteht auch hier die Herausforderung darin, einerseits alle Teilräume adäquat abzubilden und andererseits die Erhebung nicht zu aufwändig zu gestalten.

Um den Status quo abzubilden, ist die Nutzung einer **Skala für jede der sechs themenübergreifenden Wirkungen in jedem Themenbereich** (Spezifisches Ziel) denkbar. Die sechs Wirkungen könnten jeweils skaliert werden, beispielsweise auf einer Skala von eins bis fünf. Sie bildet die Grundlage zur Einschätzung der Situation im Programm und in den einzelnen Themenbereichen.

Abbildung 3: Skalierung der Wirkung „Gestärktes gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen“



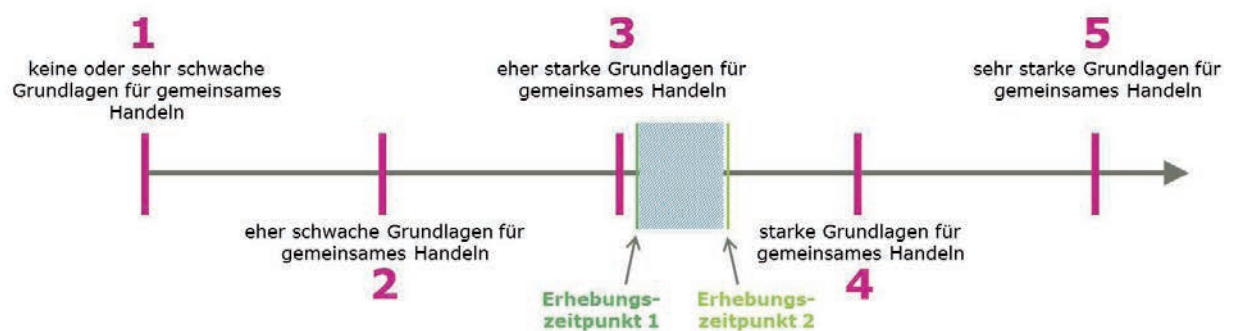


Analog zum skizzierten Ansatz für die Wirkung „Gestärktes gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen“ könnte auch für die weiteren Wirkungen eine Skalierung erfolgen. Um die **Einschätzungen weiter zu erleichtern und ihre Vergleichbarkeit zu erhöhen**, könnten die einzelnen Stufen anhand **kurzer, prägnanter Texte** beschrieben werden. So wird sichergestellt, dass alle regionalen Akteure ein ähnliches Verständnis von den einzelnen Stufen der Skala teilen.

Während der Laufzeit des Kooperationsprogramms kann die **Erhebung wiederholt werden, um Entwicklungen abzubilden**. Optimalerweise bleibt die Gruppe

der befragten Institutionen konstant. Da dies in der Realität kaum möglich ist, sind wiederum die oben genannten kurzen Texte, die die einzelnen Stufen einer Wirkung beschreiben, hilfreich. Auch wäre denkbar, dass die Experten bei ihrer Einschätzung ebenfalls einen kurzen Text verfassen, in dem sie ihre Einschätzung erläutern und begründen. Im Fall von wechselnden Experten wäre es somit möglich nachzuvollziehen, wie ein Experte zu seiner Einschätzung gelangt ist. Mit Hilfe der Skala könnte so die Entwicklung der jeweiligen Region im Einzelnen und des Programmraums insgesamt abgebildet werden.

Abbildung 4: Abbildung von Entwicklungen in der Wirkung „Gestärktes gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen“



### 4.3 SCHRITT 3: ZIELDEFINITION – Entwicklung von Interreg B-spezifischen Zielen für die Förderung

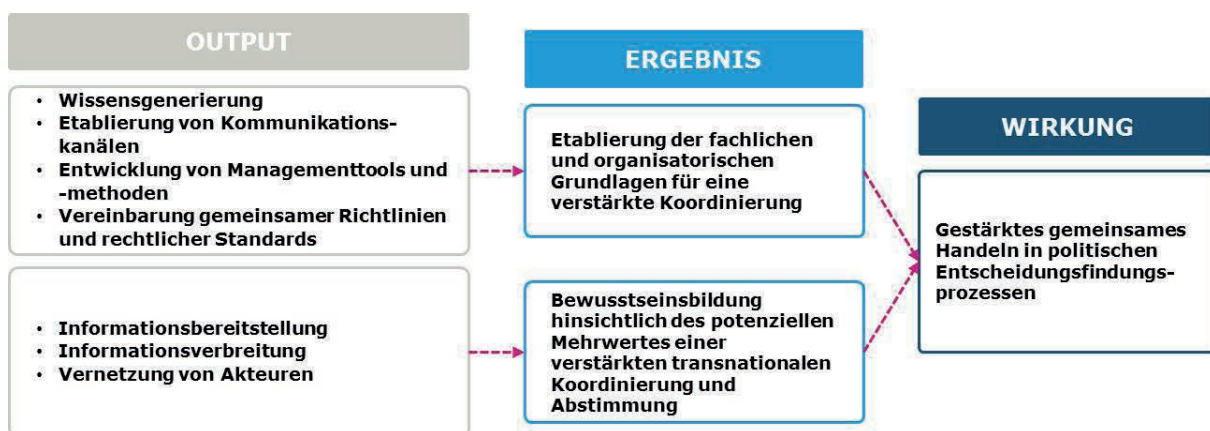
Auf Grundlage der Projektanalyse und ergänzt um die Einschätzung der Experten, können in einem dritten Schritt Ziele für das Kooperationsprogramm formuliert werden, die die Interreg B-spezifischen Wirkungen explizit berücksichtigt. Um auf Grundlage der analysierten Ausgangssituation treffende Ziele zu formulieren, empfiehlt sich neben der in vielen Programmen üblichen Entwicklung thematischer Interventionslogiken auch die Entwicklung von Interventionslogiken, in

denen die themenübergreifenden Wirkungen abgebildet werden.

**Für klassische thematische Zielstellungen und Interventionen bereits seit vielen Jahren erprobt, können Interventionslogiken auch für themenübergreifende Zielstellungen ein geeignetes Hilfsmittel sein.**

Im Zuge der Identifizierung der Interreg B-spezifischen Wirkungen wurden sechs mögliche Interventionslogiken skizziert. Nachfolgend ist die Interventionslogik für die stark themenübergreifend geprägte Wirkung „Gestärktes gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen“ beispielhaft dargestellt.

Abbildung 5: Interventionslogik für die themenübergreifende Dimension der Wirkung „Gestärktes gemeinsames Handeln in politischen Entscheidungsfindungsprozessen“



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting

Ausgehend von den **thematischen und den themenübergreifenden Interventionslogiken** können die Programmakteure ihre **Ansätze zur Erreichung der Interreg B-spezifischen Wirkungen skizzieren und Zielstellungen formuliert** werden. Als Anhaltspunkt für die Formulierung der Zielstellungen können auch die im Zuge der Bestandsaufnahme verwendeten Skalen verwendet werden: sie verbalisieren die Schritte hin zur Erreichung einzelner Wirkungen.

In einem nächsten Schritt können die Interventionslogiken die **Entwicklung geeigneter Indikatoren erleichtern** und können auch bei der Projektauswahl ein nützliches Instrument sein. Die sorgfältige frühzeitige Auseinandersetzung mit den anvisierten Outputs und Ergebnissen unterstützt die zielgerichtete Auswahl von Projekten, die hierzu einen Beitrag leisten.

#### 4.4 SCHRITT 4: INDIKATORENENTWICKLUNG - Definition von Ergebnisindikatoren zur Darstellung der Zielerreichung

Um die **Erreichung der themenübergreifenden Zielstellungen** und die erreichten Wirkungen messbar zu machen, ist im Zuge der Programmplanung die Entwicklung von geeigneten Indikatoren erforderlich. Einige Kooperationsprogramme haben bereits **Ergebnisindikatoren zur Erfassung der Interreg B-spezifischen Wirkungen** entwickelt. Denkbar wäre, dass auch die anderen Kooperationsprogramme die aktuelle Förderperiode als Pilotphase nutzen und ebenfalls Ansätze erproben, wie sie mit ihren Ergebnisindikatoren stärker als bisher themenübergreifende Wirkungen berücksichtigen können.

Hier könnte es insbesondere hilfreich sein, die Erfahrungen bereits aktiver Kooperationsprogramme einzuholen und auf diesen aufzubauen.

Die Regularien sehen vor, dass Ergebnisindikatoren die Wirkungen der Förderung in sehr unterschiedlichen thematischen Bereichen und in oft sehr **heterogenen Programmräumen** abbilden. Um geeignete Indikatoren zu entwickeln, ist somit neben einem fundierten fachlichen Verständnis auch eine genaue Kenntnis der Situation in den einzelnen Teilregionen des Programmraums erforderlich.

Beachtet werden muss, dass die Interreg B-spezifischen Wirkungen oft **qualitativer Natur** sind. Statistische Daten eignen sich in der Regel nicht, um diese Entwicklungen abzubilden. Um geeignete Ergebnisindikatoren zu entwickeln, können die Interreg B-spezifischen Zielstellungen und die entworfenen **Interventionslogiken für die themenübergreifende Dimension als Ausgangspunkt** genutzt werden. Neben den Interventionslogiken kann auch die präzise Analyse der Situation im

Programmraum sehr hilfreich sein. Der Fokus der Förderung sollte daraus deutlich erkennbar werden und eine kurze, prägnante Formulierung für einen Ergebnisindikator möglich. Ein Beispiel für einen solchen Indikator findet sich beispielsweise im Kooperationsprogramm für den Alpenraum 2014-2020: „Level of maturity of framework conditions for innovation for generating innovation processes among business, academia and administration“.<sup>5</sup>

Um die entwickelten Indikatoren und Bezeichnungen weiter zu **verifizieren**, kann es beispielsweise zielführend sein, Institutionen und/oder Akteure aus dem Programmraum einzubeziehen. Es ist denkbar, dass **erfahrene Interreg B-Projektpartner** eine Einschätzung treffen, inwiefern die Ergebnisindikatoren die Veränderungen, die Interreg B in dem gegebenen regionalen und thematischen Kontext tatsächlich bewirken kann, treffend abbilden.

Um die Entwicklungen in Bezug auf die Ergebnisindikatoren sichtbar zu machen, ist eine ähnliche Methodik wie zur Analyse der Situation im Programmraum denkbar. Das bedeutet, dass die Situation in jedem Themenbereich (hier bietet sich in der aktuellen Programmlogik die Ebene der Spezifischen Ziele an) mit Hilfe einer Skala durch regionale Akteure regelmäßig analysiert wird. Die **Einschätzung auf der Skala** kann bei Bedarf um eine kurze textliche Erläuterung ergänzt werden und liefert den benötigten **Zahlenwert für den Ergebnisindikator**. Es ist zu beachten, dass die Einschätzung von Akteuren getroffen werden sollte, die in dem jeweiligen Themenbereich fachlich versiert sind und die Situation im Programmraum treffend einschätzen können.

<sup>5</sup> Vgl. Alpine Space Programme. Cooperation Programme 2014-2020.

# 5. Fazit

Der besondere Mehrwert der Interreg B-Förderung besteht in der **spezifischen Kombination themenübergreifender und thematischer Wirkungen**. Die themenübergreifenden Wirkungen werden derzeit nicht ausreichend abgebildet. Eine größere Anerkennung und stärkere Berücksichtigung dieser Interreg B-spezifischen Wirkungen ist dringend erforderlich, damit der **Mehrwert der Förderung** angemessen abgebildet werden kann. Dies betrifft sowohl die legislative als auch die administrative Ebene und würde dazu führen, dass Interreg B adäquater und in all seinen Facetten abgebildet werden könnte. Es könnte ein „**Wirkungskatalog**“ entworfen werden, in dem sowohl die themenübergreifenden als auch die thematischen Wirkungen der Förderung anschaulich dargelegt und die Beziehungen, in denen die Wirkungen zueinander stehen, nachvollziehbar erläutert werden.

Die **Messung der Interreg B-spezifischen Wirkungen ist eine enorm anspruchsvolle Aufgabe**. Dies ist einerseits auf die vergleichsweise geringen Fördermittel und die großen, oft sehr heterogenen Programmräume zurückzuführen. Wenngleich zahlreiche andere Faktoren auf die regionale Entwicklung und die transnationale Zusammenarbeit in einem Programmraum einwirken (z.B. konjunkturelle Entwicklungen oder Veränderungen in der Gesetzgebung), kann auch Interreg B die Entwicklungen in einem Programmraum unterstützen. Die skizzierten Vorgehensweisen ermöglichen **Hinweise darauf, inwiefern Interreg B die Entwicklungen in einem Programmraum unterstützt hat**. Eine Kausalität zwischen den Entwicklungen und der Interreg B-Förderung kann in der Regel jedoch nicht belegt werden.

Grundsätzlich sollten, unabhängig von der genauen Vorgehensweise, die folgenden fünf Aspekte berücksichtigt werden, wenn sich einer Analyse der Interreg B-spezifischen Wirkungen angenähert werden soll:

⇒ **Quantitative und qualitative Methodik kombinieren:** Sowohl quantitative als auch qualitative Ansätze sollten zu Darstellung themenübergreifender Wirkungen berücksichtigt werden. Komplexe Sachverhalte wie die Befähigung von Akteuren zu messen, erfordert zunächst eine sorgfältige Auseinandersetzung mit der Ausgangssituation, aber auch mit den verfolgten Zielen. Hier sind insbesondere qualitative Ansätze zielführend.

Um eine Weiterentwicklung und den Beitrag der Förderung anschaulich abbilden zu können, ist die Nutzung quantifizierter Ansätze zielführend. Nur so können erreichte themenübergreifende Wirkungen nachvollziehbar und anschaulich an die interessierte Öffentlichkeit kommuniziert werden.

- ⇒ **Programm- und Projektebene (noch enger) verknüpfen:** Eine effektive Messung themenübergreifender Wirkungen muss bei den Projekten ansetzen, idealerweise bereits vor bzw. während der Antragstellung. Eine frühzeitige, sorgfältige Auseinandersetzung der Projektakteure mit den anvisierten themenübergreifenden Wirkungen ist erforderlich, um ihre Erreichung im weiteren Verlauf zu erfassen, zu aggregieren und für Aussagen hinsichtlich der Zielerreichung des Kooperationsprogramms zu nutzen. Für die Programmakteure stellt hier die thematische Vielfalt der Projekte, aber auch die Heterogenität hinsichtlich der Akteure eine besondere Herausforderung dar. Beide Aspekte müssen beim Aggregieren von Projektdaten auf Programmebene unbedingt berücksichtigt werden, um sachgerechte Aussagen treffen zu können.
- ⇒ **Standardisiertes Vorgehen entwickeln:** Um aussagekräftige Erkenntnisse auf Programmebene zu erzielen, bedarf es eines einheitlichen methodischen Vorgehens. Dieses sollte auf Ebene des Kooperationsprogramms entwickelt werden. Nur (zu einem ausreichend hohen Grad) standardisiert abgefragte Informationen – sowohl qualitativer als auch quantitativer Art – liefern vergleichbare Erkenntnisse und können als verlässliche Grundlage für aggregierte Aussagen auf Ebene eines Programms genutzt werden.
- ⇒ **Praktikabilität des methodischen Vorgehens gewährleisten:** Die methodischen Ansätze müssen sowohl für die handelnden Akteure praktikabel sein als auch zuverlässige Ergebnisse liefern. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die personellen Kapazitäten und die finanziellen Ressourcen über die ein Kooperationsprogramm verfügt. Im Sinne der Effizienz kann es unter Umständen zielführend sein, grundlegende methodische Herangehensweise unter Beteiligung mehrerer Programmräume zu entwickeln und lediglich die genaue Spezifizierung mit Blick auf

die jeweiligen regionalen Rahmenbedingungen eines Programmraums individuell festzulegen.

- ⇒ **Mit Limitierungen bewusst umgehen:** Ein genereller und allgemeingültiger Ansatz zur vollumfänglichen Abbildung der themenübergreifenden Wirkungen, der unter Berücksichtigung der geltenden Rahmenbedingungen allen Anforderungen vollständig gerecht wird, ist kaum möglich. Realistisch erscheint unter Berücksichtigung der skizzierten Herausforderungen und der Möglichkeiten, die die programmumsetzenden Stellen haben, eine stärkere Objektivierung und Systematisierung der erreichten Wirkungen und somit eine weitere Annäherung an eine tatsächliche Wirkungsmessung.

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)

Invalidenstraße 44, 10115 Berlin

<http://bmvi.de>

Kontakt:

Dr. Katharina Erdmenger

Referat G 31 - Europäische Raumentwicklungspolitik / territorialer Zusammenhalt

### **Wissenschaftliche Begleitung**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Deichmanns Aue 31 - 37, 53179 Bonn

[www.bbsr.bund.de](http://www.bbsr.bund.de)

Kontakt:

Sina Redlich

Referat I 3 - Europäische Raum- und Stadtentwicklung

### **Auftragnehmer**

Ramboll Management Consulting

Chilehaus C - Burchardstraße 13, 20095 Hamburg

[www.ramboll.de](http://www.ramboll.de)

Kontakt:

Dr. Astrid Könönen

### **Stand**

Februar 2017

### **Gestaltung**

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

Referat Z 32, Druckvorstufe

### **Druck und Vervielfältigung**

Dies ist eine Online-Veröffentlichung des BMVI

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.

Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers oder wissenschaftlichen Begleitung identisch.

Ein Projekt des Forschungsprogramms "Allgemeine Ressortforschung" des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

