



EUROPÄISCHE UNION

Europäischer Fonds für
Regionale Entwicklung



Ziel ETZ | Cíl EÚS
Freistaat Bayern –
Tschechische Republik
Česká republika –
Svobodný stát Bavorsko
2014 – 2020 (INTERREG V)

forschung
evaluation
implementation **sprint** ///

Evaluation des Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik

Ergebnisbericht: Synthesebericht

Stand 30. September 2019

Auftraggeber:
Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

Bearbeitung: Bernd Schuh (ÖIR)
Roland Gaugitsch (ÖIR)
Arndt Münch (ÖIR)
Chien-Hui Hsiung (ÖIR)
Wolfgang Neugebauer (ÖIR)
Sebastian Elbe (SPRINT)
Katrín Bäumer (SPRINT)
Gabriela Šulmanová (SPF)
Josef Mareš (SPF)
Ladislav Marek (SPF)

ÖIR GmbH (100%-Tochter des Vereins Österreichisches Institut für Raumplanung)
A-1010 Wien, Franz-Josefs-Kai 27 | Telefon +43 1 533 87 47-0, Fax -66 | www.oir.at

Wien, September 2019 | ANr. 801192

INHALT

1.	Policy Brief	9
2.	Zielsetzung und Hintergrund der Evaluierung	15
2.1	Charakteristika des Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik (2014-2020)	16
2.2	Einheitlicher methodischer Überbau: Contribution Analysis als theoriebasierter Ansatz der Wirkungsevaluierung	17
3.	Wirkungsevaluierung der inhaltlichen Programmachsen ETZ Bayern-Tschechien	21
3.1	Haben die Projekte die geplanten Ergebnisse und Effekte erreicht?	21
3.2	Effizienz des Programms	28
3.2.1	Werden die Fördergelder effizient eingesetzt, d.h. wurden die geplanten Projektergebnisse mit angemessenem Mittelaufwand erreicht? Ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt, z.B. bei Infrastrukturmaßnahmen: Sind die (Bau- bzw. Sanierungs-)Maßnahmen wirklich notwendig, um das Projektziel zu erreichen?	28
3.2.2	Weisen Projekte, die relativ zu ihrem Budget besonders stark zu den Outputindikatoren beitragen, gemeinsame (Erfolgs-)Eigenschaften auf?	30
3.3	Projektkooperation	36
3.3.1	Typen an Begünstigten unter ETZ Förderungen	36
3.3.2	Wird in den Projekten tatsächlich kooperativ zusammengearbeitet?	39
3.3.3	Gibt es Mitnahmeeffekte aufgrund der hohen Fördersätze (bis zu 85%)?	44
3.3.4	Nachhaltigkeit der Kooperation	46
3.4	Stehen die Projekte im Einklang mit den Querschnittszielen (Nachhaltige Entwicklung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung, Gleichstellung von Männern und Frauen)?	51
3.5	Beiträge zu den Spezifischen Zielen der Prioritätsachsen	54
3.5.1	Methodischer Hintergrund	54
3.5.2	Wie hat sich die grenzübergreifende Innovationkraft im Programmgebiet entwickelt? Wurde sie verbessert? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?	61
3.5.3	Wurde das gemeinsame Natur- und Kulturerbe (Spezifisches Ziel 6c) in seiner Attraktivität gestärkt? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?	71
3.5.4	Wurden Aspekte der Biodiversität und der Ökosystemdienstleistungen (Spezifisches Ziel 6d) im Programmgebiet gesteigert bzw. wiederhergestellt? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?	77
3.5.5	Haben sich die sprachlichen und systembedingten Hemmnisse im Bildungsbereich im Programmgebiet verringert (Spezifisches Ziel 101)? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?	82

3.5.6	Fand eine Anpassung des Bildungsbereichs an die Gegebenheiten des gemeinsamen Arbeitsmarkts statt (Spezifisches Ziel 102)? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?	88
3.5.7	Kam es zu einer Intensivierung der regionalen Integration (generelle grenzübergreifende Zusammenarbeit) und Harmonisierung (etwa von Dienstleistungen, Standards, Verwaltungsstrukturen) und der Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Institutionen? Haben die Kleinprojekte (people-to-people) ihr Ziel erreicht, Menschen näher zusammen zu bringen? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?	92
3.5.8	Welche Auswirkungen des Programms können längerfristig noch erwartet werden?	98
4.	Implementation Evaluierung	101
4.1	Methodisches Vorgehen und Evaluierungsfragen	101
4.2	Struktur- und Prozesslandkarte	104
4.3	Empirische Ergebnisse	107
4.4	Ergebnisse der qualitativen, leitfadengestützten Interviews	107
4.4.1	Informationsmöglichkeiten für (potenzielle Antragsteller)	108
4.4.2	Durchführung von Beratung und Prüfung	109
4.4.3	Finanzierung und Kosten	111
4.4.4	Elektronisches Monitoringsystem (eMS)	112
4.4.5	Verwaltungsaufwand	114
4.4.6	Zukünftige Bedarfe	117
4.5	Ergebnisse der Online-Befragung der Zuwendungsempfänger	118
4.6	Befragung der Zuwendungsempfänger – Quantitative Ergebnisse	118
4.6.1	Struktur der Befragungsteilnehmenden und Ausrichtung der geförderten Projekte	118
4.6.2	Antragstellung	122
4.6.3	Projektumsetzung	126
4.6.4	Erfahrungen	130
4.7	Befragung der Zuwendungsempfänger – offene Antworten	132
4.8	Auswertung der Daten aus dem eMS	151
5.	Empfehlungen aus der Impact und Implementation Evaluation	155
5.1	Inhaltliche und thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027 aus der Impact Evaluation	155
5.1.1	Thematische Empfehlungen	155
5.1.2	Inhaltliche Empfehlungen aus der Evaluierung	158
5.2	Implementation Evaluation	161
5.2.1	Prozesse des Antrags, Auswahl- und Abwicklungsverfahrens	161
5.2.2	Inhaltliches Antrags- und Auswahlverfahren	164
6.	Literaturverzeichnis	167

Anhang	169
A.1 Ausgewertete der Informationen von der Internetseite	169
A.2 Fragebogen qualitative, leitfadengestützte Interviews	171
A.3 Fragebogen Internet-Befragung der Zuwendungsempfänger	174
A.4 Interventionslogiken	178
A.5 Fragebogen PA1	181
A.6 Fragebogen PA2	182
A.7 Fragebogen PA3	183
A.8 Fragebogen PA4	184

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Theoretische Ebenen der territorialen Kooperation (aufsteigend)	39
Tabelle 2:	Befragte Begünstigte PA1-4	40
Tabelle 3:	Eingebundene (Nicht-)Begünstigte PA1-4	46
Tabelle 4:	Eingebundene (Nicht-)Begünstigte PA1-4	57
Tabelle 5:	Veränderung F&I Landschaft CZ	64
Tabelle 6:	Übersicht der Bewertungsfragen und Methoden zur Implementation Evaluation	102
Tabelle 7:	Übersicht Interviews	107
Tabelle 8:	Projektlaufzeiten	151
Tabelle 9:	Projektstart bis Genehmigung Projektbericht	151
Tabelle 10:	Zeitraum von der Übermittlung des Projektberichts bis GS Genehmigung	152
Tabelle 11:	Zeitraum von der Genehmigung/Übermittlung des GS zur VB Genehmigung	152
Tabelle 12:	Zeitraum von der Genehmigung/Übermittlung der VB zur BB	153
Tabelle 13:	Zeitraum der Übermittlung des Partnerberichts	153
Tabelle A.1:	Interventionslogik PA1	178
Tabelle A.2:	Interventionslogik PA2	178
Tabelle A.3:	Interventionslogik PA3	179
Tabelle A.4:	Interventionslogik PA4	180

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Überblick über die Prioritätsachsen	16
Abbildung 2:	Stufen der Contribution Analysis	18
Abbildung 3:	Umsetzung der Outputindikatoren PA1	22
Abbildung 4:	Umsetzung der Outputindikatoren PA2	24
Abbildung 5:	Umsetzung der Outputindikatoren PA3	25
Abbildung 6:	Umsetzung der Outputindikatoren PA4	26
Abbildung 7:	Verteilung von Begünstigten nach Typ und Periode	37
Abbildung 8:	Art der Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen PA1	41

Abbildung 9:	Art der Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen PA2	42
Abbildung 10:	Art der Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen PA4	43
Abbildung 11:	Hätten Sie das Projekt auch ohne ETZ-Förderung verwirklicht (PA1, PA3)? (n=17, Leadpartner)?	48
Abbildung 12:	Partnersuche (n=34)	49
Abbildung 13:	Zugänglichkeit der Angaben zu den horizontalen Prinzipien in der Bewerbung (n = 99) nach Informationsbedarf	51
Abbildung 14:	Zugänglichkeit der Angaben zu den horizontalen Prinzipien in der Bewerbung (n = 99) nach PA	52
Abbildung 15:	Logische Ketten in der Definition von Ergebnisindikatoren	56
Abbildung 16:	Übersicht Partner PA1	61
Abbildung 17:	Wirkungslogik SZ1a	68
Abbildung 18:	Wirkungslogik SZ1b	70
Abbildung 19:	Wirkungslogik SZ6c	76
Abbildung 20:	Veränderung der Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen seit 2014 (n=9)	79
Abbildung 21:	Wirkungslogik SZ6d	81
Abbildung 22:	Wirkungslogik SZ101	86
Abbildung 23:	Wirkungslogik SZ102	91
Abbildung 24:	Wirkungslogik SZ11	96
Abbildung 25:	Prozessschritte von der Projektidee bis zum Start der Umsetzung	105
Abbildung 26:	Prozessschritte in der Umsetzung	106
Abbildung 27:	Funktion im Projekt	119
Abbildung 28:	Sitz des Unternehmens	119
Abbildung 29:	Rechtsform (nur CZ)	120
Abbildung 30:	Rechtsform (nur DE)	120
Abbildung 31:	Gemeinnützigkeit	121
Abbildung 32:	Status des Projekts	121
Abbildung 33:	Prioritätsachse	122
Abbildung 34:	Wie hilfreich waren die Informationen auf der Internetseite des Programms www.by-cz.eu für Ihre Antragstellung?	123
Abbildung 35:	Gab es Probleme einen Projektpartner im anderen Landesteil zu finden?	123
Abbildung 36:	Wie hilfreich waren die fachlichen Beratungen durch die INTERREG Programmstellen insgesamt?	124
Abbildung 37:	Haben Sie weitere externe Unterstützung/Beratung in Anspruch genommen?	124
Abbildung 38:	Wie lange haben Sie für die Erstellung des Projektantrags gebraucht?	125
Abbildung 39:	In welchem Zeitraum wurde der Antrag erstellt?	125
Abbildung 40:	Wie schätzen Sie das Bewertungsverfahren durch die INTERREG Programmstellen insgesamt ein?	126
Abbildung 41:	Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (Partnerbericht)	127
Abbildung 42:	Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (Projektbericht)	127
Abbildung 43:	Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (Abschlussbericht)	128
Abbildung 44:	Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (finanzielle Abwicklung insgesamt)	128

Abbildung 45:	Haben Sie vereinfachte Kostenoptionen (Pauschalierung von Personalkosten oder von Büro- und Verwaltungsausgaben) in Ihrem Projekt genutzt?	129
Abbildung 46:	Welche Kostenoptionen haben Sie genutzt?	129
Abbildung 47:	Wie beurteilen Sie das Projektantrags- und -abwicklungsverfahren über eMS insgesamt?	130
Abbildung 48:	Sind Sie bzw. Ihre Institution in mehr als einem Antrag in der laufenden Förderperiode im Programm als Lead-Partner oder Projektpartner beteiligt?	130
Abbildung 49:	Wie viele Projekte?	131
Abbildung 50:	Haben Sie Vorerfahrungen mit öffentlicher Förderung aus anderen Programmen?	131
Abbildung 51:	Welche Programme?	132

Kartenverzeichnis

Karte 1:	Beispielindikator Bruttowertschöpfung	60
Karte 2:	Programmbezogene Entwicklung der Innovationskraft (2014-2017)	62
Karte 3:	Übersicht Partner PA2	72
Karte 4:	Programmbezogene Entwicklung der Attraktivität	73
Karte 5:	Programmbezogene Entwicklung der Naturschutzräume	78
Karte 6:	Übersicht Partner PA3	83
Karte 7:	Programmbezogene Entwicklung Jugendarbeitsmarkt	89
Karte 8:	Übersicht Partner PA4	93

Abkürzungsverzeichnis

BA	Begleitausschuss
BB	Bescheinigungsbehörde
EFRE	Europäischer Fond für regionale Entwicklung
eMS	elektronisches Monitoringsystem
ETZ	Europäische Territoriale Zusammenarbeit
IP	Investitionspriorität
OP	Operationelles Programm
PA	Prioritätsachse
SZ	Spezifisches Ziel
VB	Verwaltungsbehörde
ZwSt	Zwischengeschaltete Stelle

1. Policy Brief

- ▶ Die Zielerreichung des Programms ist heterogen: entlang der Prioritätsachsen 1 bis 4 sind sanfte Maßnahmen (Netzwerkbildung, gemeinsame Forschungsprojekte) in hohen Zahlen durchgeführt worden. Investive Projekte, wie struktureller Kapazitätenaufbau im F&I Sektor und Infrastruktur im Bereich von Natur- und Kulturerbe, welche langfristige Wirkungen auf das Programmgebiet haben können, wurden in einem begrenzten Ausmaß gefördert.
- ▶ Eine thematische Fokussierung auf investive Maßnahmen in der Folgeperiode 2021-2027 kann das Ungleichgewicht zwischen der Zielerreichung in sanften und investiven Maßnahmen reduzieren. Dazu gehört eine explizitere Zielsetzung in den Spezifischen Zielen, besonders im Bereich von Forschung und Naturschutz, mit einer korrespondierenden Limitierung der Fördermittel für weiche Maßnahmen. Das kann zum Beispiel durch gesonderte Spezifische Ziele für speziell für Hochschulförderung und Infrastrukturmaßnahmen im F&I Sektor/Bereich des Naturschutzes erzielt werden.

Begünstigte und Kooperation

- ▶ Hochschulen sind aufgrund der Zielsetzung der Spezifischen Ziele 1a, 6d und 11 die Hauptgruppe der Begünstigten der Förderungen: inhaltliche Förderschwerpunkte sind besonders unter SZ1a weniger präsent, welches eine Einbindung von diversen Forschungsinhalten erlaubt. Private Akteure sind weiterhin nur begrenzt eingebunden, insbesondere im Feld der Privatwirtschaft.
- ▶ Die geringe Einbindung von KMUs lässt sich durch Effizienzfaktoren erklären: lange Entscheidungszeiten bei Antragslegung und Disparitäten in der Schnelle der Auszahlungen zwischen bayrischen und tschechischen Behörden reduzieren weiter die Attraktivität von ohnehin risikobelasteten Forschungsprojekten (SZ1b).
- ▶ In der absoluten Mehrzahl aller Projekte wird inhaltlich kooperativ zusammengearbeitet. Das Ausmaß dieser Zusammenarbeit variiert allerdings je nach Typ an Begünstigten und thematischer Zuordnung der Projekte.
- ▶ Gemeinsame Forschungsprojekte und Kooperation im Hochschulsektor zeigen den relativ tiefsten Grad der kooperativen Zusammenarbeit. Kooperation zwischen Behörden und ähnlichen öffentlichen Akteuren zeigt eine kooperative Arbeit, die jedoch durch formalistischere Aufgabentrennung gekennzeichnet ist. Somit sind die Unterschiede am stärksten zwischen den Prioritätsachsen 1 und 4 zu beobachten, welche auf Verschiedenheiten des thematischen Schwerpunkts, sowie der umfassenden institutionellen Struktur zurückzuführen ist.
- ▶ Der finanzielle Rahmen der Förderung entspricht den Bedürfnissen der Begünstigten. Die geförderten Inhalte des Programms sind (mit geringfügigen Ausnahmen) nicht produktive Investitionen sondern kooperative Maßnahmen, auf die die Begünstigten angewiesen sind (insbesondere unter PA4).
- ▶ Eine Kürzung der Fördersätze würde die Fähigkeit der Projektdurchführung beeinträchtigen, insbesondere bei Begünstigten ohne Basisfinanzierung.

Mitnahmeeffekte und Nachhaltigkeit

- ▶ Mitnahmeeffekte sind bei der Forschungsförderung (besonders unter IP1a und SZ11) zu verzeichnen: der Mehrwert dieser nichtproduktiven Investitionen ist begrenzt, da weniger neue Netze geschaffen werden, als bestehende vertieft werden. Diese Fördermittel könnten effizienter gesteuert werden, um langfristig Kapazitäten aufzubauen.
- ▶ Die Mehrzahl der Förderungen sind immaterielle, sanfte Maßnahmen. Weiterhin sind diese nicht inhärent produktiv, bzw. tragen nicht unbedingt zur Produktivitätssteigerung der Begünstigten bei. Dadurch ist die langfristige Entfaltung der Kooperation von der Weiterführung der Förderung abhängig.
- ▶ Insbesondere bei der Förderung von Kooperationen zwischen Hochschulen (vormals SZ1a) wird die Nachhaltigkeit von zwei entgegenwirkenden Faktoren beeinflusst: die Netzwerke sind informell, personenbezogen und daher von Personalwechsel gefährdet, sowie dem relativ dauerhaften Wert von Forschungsergebnissen. Letzteres ist aber gefährdet durch die Häufigkeit der Entwicklung der Projektinhalte entlang der thematischen Vorgaben des Programms im Gegensatz zu einer organischen Entwicklung der Inhalte.
- ▶ Durch die mangelnde Nachhaltigkeit der, meist sanften, Maßnahmen ist auch der langfristige Beitrag zur Vertiefung von kulturellen und wirtschaftlichen Strukturen begrenzt.

Effizienz

- ▶ Lange Auszahlungszeiten bei Projekten, wo der Leadpartner im tschechischen Programmgebiet angesiedelt ist, erhöht das Liquiditätsproblem bei kleineren, nichtöffentlichen Begünstigten, da Selbstfinanzierung in der Form von Vor- und Nachfinanzierung durch eigene Mittel der Begünstigten wegen Verzögerungen bei der Auszahlung oftmals eine Voraussetzung ist. Die Attraktivität der Förderungen, insbesondere hinsichtlich des damit verbundenen administrativen Aufwands, wird dadurch reduziert.
- ▶ Die geringe Einbindung von investiven Projekten lässt sich einerseits mit ihrer Komplexität im grenzübergreifenden Kontext erklären, insbesondere aber auch mit dem hohen administrativen Aufwand, welcher mit Veränderungen im Rahmenvertrag verbunden ist (vormals in der Fördersumme und Projektdauer). Die globale Effizienz des Programms im Hinblick auf die Zielerreichung unter Einsatz der Fördermittel, ist somit beeinträchtigt.
- ▶ Die relativ komplexe Thematik und die Rahmenbedingungen von Ziel ETZ 2014-2020 eignen sich vorrangig für Kooperationsprojekte mit begrenzten materiellen Inputs und Outputs, wie Vernetzungsaktivitäten. Insbesondere Begünstigte mit Vorerfahrung in Ziel ETZ 2014-2020, bzw. Ziel 3 oder anderen ETZ Programmen können den Arbeitsaufwand besser einschätzen und planen.

Zielerreichung der Prioritätsachsen

- ▶ Die Zielsetzung unter **SZ1a** wurde **erreicht**. Die Förderungen unter SZ1a gemeinsamer Forschungsprojekte im F&I Bereich haben die grenzübergreifenden F&I Aktivitäten maßgeblich gestärkt. Vertiefung und Formalisierung von informellen Netzwerken im Rahmen von ETZ-Netzwerken: Neue Begünstigte wurden erreicht und Forschungsprojekte groß-

rahmig aktiviert. Diese Netzwerke werden von Begünstigten als „Stepping Stone“ für weitere Kooperationen in anderen Förderprogrammen verwendet.

- ▶ Die Zielsetzung unter **SZ1b** wurde im Rahmen der Förderungen nur **bedingt erreicht**. Direkte Vernetzung mit KMUs wurde im Rahmen von drei Projekten gefördert, indirekte Vernetzung durch Handelskammern und Clustern, sowie Kooperationsplattformen in sechs weiteren Projekten. Die miniaturkontrafaktische Analyse konnte die geringe Einbindung primär auf unattraktive Fördermodalitäten, sowie stärkere Anreize für intrauniversitäre Kooperation im Hochschulsektor zurückführen.
- ▶ Die Zielsetzung unter **SZ 6c** wurde **erreicht**. Im Hinblick auf die steigenden Besucherzahlen im Programmgebiet und der Veränderungen der Art von Tourismus von Tagestourismus zu mehrtätigen Aufenthalten, sind diese Steuerungsmaßnahmen wesentlich, um einer Überbelastung des Ökosystems vorzubeugen. Ein wesentlicher Faktor, welche zum Erfolg dieser Maßnahmen beitragen, ist eine angemessene Balance aus sanften Koordinationsmaßnahmen mit investiven Maßnahmen in die Aufwertung von Tourismusinfrastruktur.
- ▶ Die Zielsetzung unter **SZ6d** wurde durch die Förderungen **nicht erreicht**. Der Hauptgrund der Nichterreichung liegt bei der Formulierung der Zielsetzung im Hinblick auf einsetzbare Fördermittel und externe Einflüsse. Externe Einflüsse, wie durch Klimawandel ausgelöste Veränderungen in Artenvielfalt, Wasserläufen und Temperaturen überwiegen in ihren Wirkungen den Effekten von (meist) Monitoringmaßnahmen, welche im Rahmen des Programms gefördert wurden. Das Programm schließt allerdings eine wesentliche Lücke mit der Förderung von grenzüberschreitenden Monitoringmaßnahmen, da diese nicht bzw. nur zu einem sehr begrenzten Maße, außerhalb des Programms unternommen werden können.
- ▶ Der Beitrag zum **SZ 101** wurde **teilweise erreicht**. Durch gemeinsame Kurse wurden in erster Linie Sprachbarrieren zwischen Tschechien und Bayern reduziert. Die Beiträge des Programms sind allerdings zeitbegrenzt. Die entsprechenden Kompetenzen zur Harmonisierung von Bildungsinhalten liegen außerhalb des Einflussbereichs des Programms. Dadurch ist die Beseitigung von systemischen Hemmnissen nur via langfristiger „Bottom-up“ Herangehensweisen möglich. Diese Wirkungen lassen sich nur über lange Zeiträume betrachten und erfordern eine Weiterführung dieser Maßnahmen um großflächige Wirkungen entfalten zu können.
- ▶ Der Beitrag zum **SZ102** wurde **erreicht**. Der Großteil der geförderten Kooperation (fünf von sechs Projekten) liegt innerhalb heterogen gestreuter schulischer Einrichtungen mit einer unspezifischen thematischen Fokussierung der Fördermittel. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beiträge des Programms thematisch punktuell zur Aktualisierung des Bildungsangebots beitragen. Aufgrund ihrer relativ breiten Streuung werden sie aber inhaltlich treffend und effektiv durchgeführt. Bei einer intensiveren Konzentration von Fördermitteln auf die Erstellung von neuen Inhalten, sowie der stärkeren Einbindung von KMUs im tschechischen Programmgebiet, kann der Beitrag der Projekte verstärkt werden.
- ▶ Der Beitrag des Programms zur Zielerreichung von **SZ11** wurde **erreicht**. Die durchgeführten strukturierten Interviews und Projektanalysen deuten auf eine Vertiefung und Intensivierung des Kontakts insbesondere auf persönlicher Ebene hin. Mikroprojekte spielen dabei eine wesentliche Rolle, da diese die Kontakte auf Lokalebene verstärkt haben. Die weitere Rolle von Mikroprojekten, kleine Projekte bei Akteuren mit finanziellen

Engpässen zu fördern, konnte nur teilweise erreicht werden. Lange Auszahlungszeiträume bei Mittelfreigaben durch tschechische Behörden sowie Inkohärenzen in der Projektbewertung zwischen bayrischen und tschechischen Behörden haben das Interesse von Kommunen und Vereinen an der Kooperation merkbar eingedämmt.

Langfristige Auswirkungen auf dem Programmraum

- ▶ PA1: Dank der relativ langen Verwendbarkeit von Forschungsoutputs und Analyseergebnissen stellt das Programm einen wertvollen Beitrag zur Humankapitalakkumulation im Grenzbereich dar. Es ist zu erwarten, dass aufgrund der im Rahmen des Programms formalisierten F&I Kooperation, die Attraktivität der Region für hochqualifizierte Personen im F&I Bereich stabil gehalten wird. Somit wird der Metropolisierung Richtung Prag, München und Nürnberg entgegengewirkt. Weiterhin ist zu erwarten, dass sich die formalisierten F&I Netzwerke im Rahmen in anderen gemeinsamen Forschungsprojekten engagieren, prinzipiell in Förderungen unter Horizont 2020. Diese Entwicklung wird voraussichtlich heterogen bleiben, mit einer stärkeren Entwicklung des F&I Potenzials im bayrischen Programmgebiet.
- ▶ PA2: Die Kooperation im Bereich des Kultur- und Naturerbes im Programmgebiet ist ausgeprägt. Projektpartner arbeiten effektiv miteinander, insbesondere im Rahmen der Steuerung von Tourismusströmen. Es wird davon ausgegangen, dass sich diese Prozesse angesichts steigender Touristenzahlen im Programmgebiet auf Lokalebene formalisieren werden. Im Rahmen der Erhaltung von Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen sind die langfristigen Programmauswirkungen abhängig von der Implementierung der Kooperationsergebnisse. Es wird angenommen, dass diese einen positiven Effekt auf die Umweltqualität haben wird.
- ▶ PA3: Langfristige Wirkungen des Programms werden als begrenzt eingeschätzt. Die Förderungen haben einen thematisch relativ heterogenen Bereich abgedeckt, was die Projektoutputs in erster Linie als Best-Practice Generierung einstufen lässt. Insbesondere bei gemeinsamen Bildungsinhalten unter SZ101 ist eine kontinuierliche Förderung bzw. Adaptierung der Projektergebnisse essentiell, um langfristige Wirkungen im Projektraum zu bewirken. Momentan wirken die Projekte primär als Impulsgeber für Aktionen. Mit begrenztem politischen Willen bzw. begrenzten politischen Kapazitäten zur Veränderung von Bildungsinhalten auf Landesebene drohen die Wirkungen der Projekte zu entfallen. Insbesondere bei erfolgreichen Initiativen unter SZ102 um Wirtschaft und Bildungssektor zu verankern, wäre eine Nichtaufnahme bzw. eine Nichtweiterführung dieser Kooperation kontraproduktiv.
- ▶ PA4: Grenzüberschreitende institutionelle Kooperation unter regionaler Ebene wird fast ausschließlich im Rahmen von ETZ Ziel 2014-2020 gefördert. Für tiefere institutionelle Kooperationen und Harmonisierung ist allerdings politischer Wille vonnöten, welcher zu der Zeit der Evaluation des ETZ-Programms (Sommer 2019) nur begrenzt vorhanden war. Es wird erwartet, dass dank der Mikroprojekte und vergleichbarer People-to-People Initiativen der Kontakt auf Lokalebene weiterhin gestärkt wirkt. Kontakte zwischen EinwohnerInnen und auf der Lokalebene profitieren stark von der Lenkung durch das Programm, sowie durch das allgemein höhere Niveau von Kontakten aufgrund vertiefter wirtschaftlicher Integration.

Prozessstrukturen

- ▶ Ein kritischer Punkt ist und wird die personelle Kontinuität sein. Es ist sicherzustellen, dass diese gerade beim Übergang von der laufenden in die nächste Förderperiode gewährleistet ist, um einen qualitativ hochwertigen und effizienten Übergang zu ermöglichen. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung befristeter Verträge und, sofern notwendig, deren Verlängerung, Gespräche mit den MitarbeiterInnen über die Perspektiven im neuen Förderzeitraum und Vermittlung der Notwendigkeit der personellen Kontinuität in die Hierarchie, damit Stellenkürzungen und Personalumplanungen möglichst vermieden werden.
- ▶ Zusätzlicher Administrations- und Bürokratieaufwand wird durch die nicht-Nutzung oder nur sehr eingeschränkte Nutzung vorhandener Vereinfachungsmöglichkeiten verursacht: Explizit zu nennen ist sind hier die Pauschalen für Personal-, Sach- und Reisekosten. Diese sollten in Zukunft stärker genutzt werden. Der Umfang der Projektanträge (Überprüfung der Checklisten und Indikatoren) und der Berichtslegung sollte ebenfalls reduziert werden (detailliertere Informationen hierzu siehe Auswertung der Online-Befragung; Abschnitte Berichtslegung).
- ▶ Es besteht der Wunsch nach mehr Übersichtlichkeit und nach einer nachvollziehbareren bzw. transparenteren Gestaltung des Bewertungsprozesses. Letzteres könnte zusätzlich zu den vorhandenen Möglichkeiten der Information und Unterstützung bei den Programmbehörden durch die Visualisierung des Prozesses auf der Internetseite mit Verlinkung der jeweiligen Dokumente/Leitfäden und die Übersendung der Gutachten bzw. einer konkreten Rückmeldung an die Antragsteller umgesetzt werden. Eine weitere Möglichkeit wäre, dass die Gutachter Fragen an die Antragsteller stellen können. Dies ist allerdings mit einem zusätzlichen Zeitaufwand und einer eventuellen Verlängerung des Antragsverfahrens verbunden (für weitere detailliertere Bedarfe und Verbesserungsvorschläge siehe Auswertung Online-Befragung).
- ▶ Die von den Teilnehmenden der Online-Befragung geäußerten Aspekte zeigen, dass der allgemeine Verwaltungsaufwand insgesamt als hoch bis sehr eingeschätzt wird. Hierzu zählt u.a. die die komplexe und detaillierte Dokumentation von Ausgaben, die als Herausforderung wahrgenommen wird. Die Verfahren im Rahmen des Programms sind zwar größtenteils bekannt, werden jedoch ebenfalls als (zu) komplex wahrgenommen. Verständlichkeit und Klarheit in Formulierungen und Strukturen wird gefordert. Ein weiterer Indiz für die zu große Komplexität bzw. den Aufwand ist die Aussage, dass neue Projektträger nur schwer gewonnen werden können, weil der Verwaltungsaufwand (nicht nur bei kleineren Projekten) abschreckend wirkt.
- ▶ Es besteht der Wunsch nach mehr Übersichtlichkeit und nach einer nachvollziehbareren bzw. transparenteren Gestaltung des Bewertungsprozesses. Letzteres könnte zusätzlich zu den vorhandenen Möglichkeiten der Information und Unterstützung bei den Programmbehörden durch die Visualisierung des Prozesses auf der Internetseite mit Verlinkung der jeweiligen Dokumente/Leitfäden und die Übersendung der Gutachten bzw. einer konkreten Rückmeldung an die Antragsteller umgesetzt werden. Eine weitere Möglichkeit wäre, dass die Gutachter Fragen an die Antragsteller stellen können. Dies ist allerdings mit einem zusätzlichen Zeitaufwand und einer eventuellen Verlängerung des Antragsverfahrens verbunden

2. Zielsetzung und Hintergrund der Evaluierung

Untersuchungsgegenstand ist das ETZ Programm Bayern – Tschechien 2014-2020 mit seinem definierten Programmgebiet für die Förderperiode 2014-2020 unter Verwaltung der programm-zuständigen Behörden.

Mit der gegenständlichen Evaluierung ist die komplette Durchführung der Programmbewertung in Einklang mit dem Evaluationsplan und den Europäischen Vorgaben abzuhandeln. Sie umfasst zwei Bereiche:

- (1) Die Bewertung der Effizienz und der Auswirkungen („Impact-Evaluation“): Ermittlung und Darstellung der Wirkungen und Zielerreichung der Projekte und des Programms
- (2) Die Bewertung der administrativen Prozesse („Implementation Evaluation“): Untersuchung von Managementprozessen und -strukturen

Die Evaluierung trägt auch dazu bei, sicherzustellen, dass ein Verständnis bezüglich der Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzbarkeit der Ergebnisse und deren Folgen für die verschiedenen Akteure entsteht. Die Ergebnisse der Evaluationen beinhalten konkrete Empfehlungen für die derzeitige und zukünftige (strategisch/inhaltliche sowie praktische) Programmgestaltung. Damit stellen sie Potenziale für eine Optimierung des laufenden Programms dar.

Die Abwicklung eines Förderprogramms, d.h. die Strukturen und Prozesse sind ein Kernbestandteil der erfolgreichen Umsetzung einer Förderstrategie und von einzelnen Maßnahmen und Projekten. Die Strukturen werden dabei maßgeblich von den Mittelgebern, in diesem Fall der EU bestimmt: Die Verordnungen legen fest, welche Funktionen und Institutionen einzurichten sind und welche Kompetenzen diese übernehmen sollen. Festgelegt wird dabei jedoch nicht, welche der im Mitgliedstaat vorhandenen oder zu schaffenden Institutionen dies konkret sein müssen. Der umsetzende Mitgliedstaat hat demnach drei Möglichkeiten der Einflussnahme bei der konkreten Umsetzung:

- ▶ Neben den EU-Vorgaben können weitere, nationale Vorgaben mit aufgenommen werden. Geschieht dies in sehr umfangreichem Maße wird vom sog. Gold-Plating gesprochen.
- ▶ Die notwendigen Funktionen und Institutionen können in vorhandene Strukturen eingebettet werden und unterliegen dann den bereits vorhandenen Routinen oder neu etabliert werden und laufen parallel zu den etablierten Strukturen.
- ▶ Die einzelnen Prozessschritte können unterschiedlich aufwändig gestaltet werden (z.B. Umfang der Projektanträge, Prüfungstiefe, Personaleinsatz etc.).

Im Fall von INTERREG kommt eine weitere Ebene hinzu: Die Mitgliedstaaten bzw. regionsübergreifende Zusammenarbeit und die damit verbundenen unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen bzw. -abläufe in der Praxis. All dies beinhaltet Unsicherheiten, denen tendenziell mit einer höheren Regelungstiefe begegnet wird, um Fehler zu vermeiden. Das eigentliche Ziel schlanker Verwaltungsstrukturen und geringer Verwaltungsaufwand sowohl für die Mittelgeber als auch den Mittelempfänger steht im Konflikt mit Fehlervermeidung und Anlastungsrisiko. Im vorliegenden Programm bzw. der Evaluierung können die Strukturen und Prozesse in den beiden Regionen miteinander verglichen und gegenseitiges Verbessern ermöglicht werden.

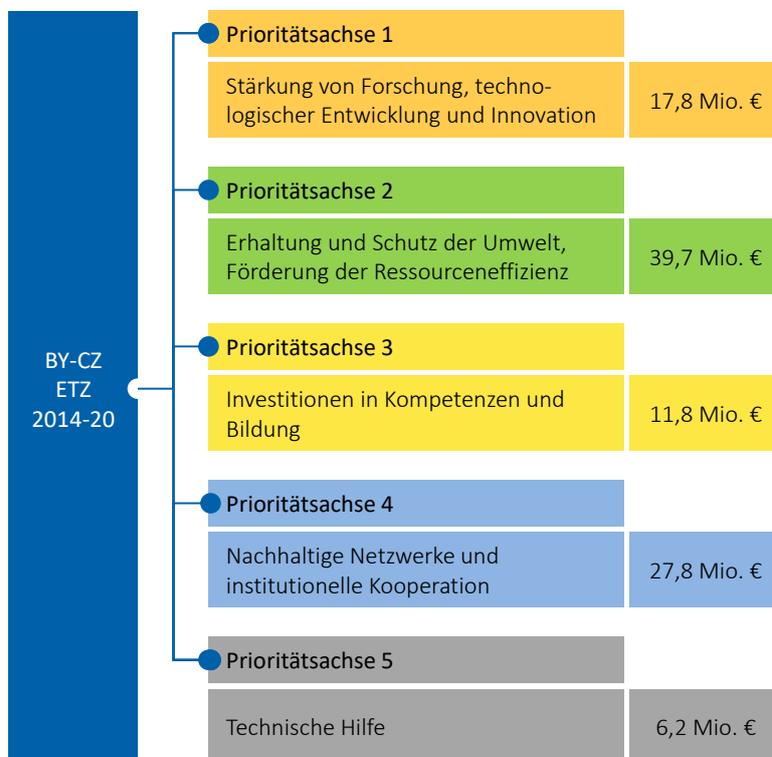
2.1 Charakteristika des Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik (2014-2020)

Eine Evaluierung des „Operationellen Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik“ setzt voraus, das Programm selbst sowie die Charakteristika der Region gut zu verstehen.

Das Operationelle Programm sieht innerhalb der Programmperiode 2014 –2020 Förderungen von insgesamt 103 Mio. Euro – ungefähr 20 Mio. Euro pro Jahr – vor. Bei einer Programmregion mit ungefähr 3,7 Mio. Einwohnern über 37.000 km², ist das Programm durch ein, im Vergleich zu anderen nicht ETZ EFRE-Instrumenten, geringes Fördervolumen gekennzeichnet – ungefähr vier Euro pro Einwohner pro Jahr. Das OP inkludiert vier der elf thematischen Ziele der EFRE-Fonds, mit einem Fokus auf Forschung und Innovation, Bildung, Umwelt und grenzüberschreitender institutioneller Vertiefung:

- ▶ TZ1: Stärkung von Forschung, technischer Entwicklung und Innovation
- ▶ TZ6: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz
- ▶ TZ10: Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen
- ▶ TZ11: Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung

Abbildung 1: Überblick über die Prioritätsachsen



Quelle: OP Bayern Tschechien 2014-2020

Mit 19 verschiedenen Interventionskategorien über vier Prioritätsachsen beinhaltet das Programm zudem relativ heterogene Maßnahmentypen. Prioritätsachsen 1 und 2 verfügen mit jeweils sechs und neun verschiedenen Interventionskategorien über die größte Vielfalt an Maßnahmen. In den Prioritätsachsen 3 und 4 wurde eine stärkere Konzentration durchgeführt, mit drei und einer Maßnahme(n).

2.2 Einheitlicher methodischer Überbau: Contribution Analysis als theoriebasierter Ansatz der Wirkungsevaluierung

Vor dem Hintergrund der Vielschichtigkeit des Programms und ihrer Kontextfaktoren, eignet sich die Contribution Analysis als methodischer Ansatz für die ausgeschriebene Evaluierung in besonderer Weise. Der Ansatz hilft u.a. Einflussfaktoren zu isolieren, vielschichtige Wirkungszusammenhänge aufzuzeigen sowie Beiträge zu den Ergebnisindikatoren darzulegen und wird somit insgesamt der Komplexität des Evaluierungsgegenstandes gerecht. Zudem ermöglicht die Contribution Analysis, Licht auf die Wirkungszusammenhänge zu werfen und fördert Lerneffekte über die Programmwirkungen.

Methodisch wurde ein Schema zur Einschätzung entwickelt, was in diesem komplexen Umfeld realistisch an Veränderungen erwartet werden kann, welche komplexen Wirkungsverläufe und Wechselwirkungen relevant sind, bzw. welche Handlungslogiken, Prozesse und Strukturen der Zielerreichung dienlich oder hinderlich sind. Um ein realistisches Bild der Zielerreichung zeichnen zu können, ist es erforderlich, auf einen Ansatz zurückzugreifen, der in der Lage ist, die Vielschichtigkeit des Untersuchungsgegenstandes adäquat zu berücksichtigen. Ein solcher Ansatz ist die theoriebasierte Wirkungsevaluierung („theory based evaluation“: TBE)¹.

Im Vordergrund der TBE steht ein „Warum und Wie“ der Veränderung und weniger ein „um wie viel“. Die Ausrichtung der Fragestellung auf ein „Warum wirkt etwas?“ impliziert die Ausarbeitung eines theoretischen Verständnisses darüber, wie etwas logisch wirken sollte, um das gewünschte Ergebnis zu erzielen, d.h. eine oder mehrere Interventionstheorien, die empirisch überprüft werden können². Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Effektivität einer politischen Intervention nicht im Sinne einer simplen Input-Output-Ergebnis-Kette modelliert werden sollte (und kann), sondern gerade in institutionellen Kontexten die Annahmen und Erwartungen der beteiligten Akteure maßgeblich dafür sind, welche Handlungsentscheidungen getroffen werden, und deshalb unterschiedliche Wirkungsketten resultieren können. Deshalb steht im Fokus der theoriebasierten Evaluation die Entwicklung von Interventionstheorien mit unterschiedlichen Annahmen, Entscheidungslogiken, Aktivitäten und externen Faktoren. Daraus kann eine „Theorie des Wandels“ (Theory of Change – ToC) abgeleitet werden.

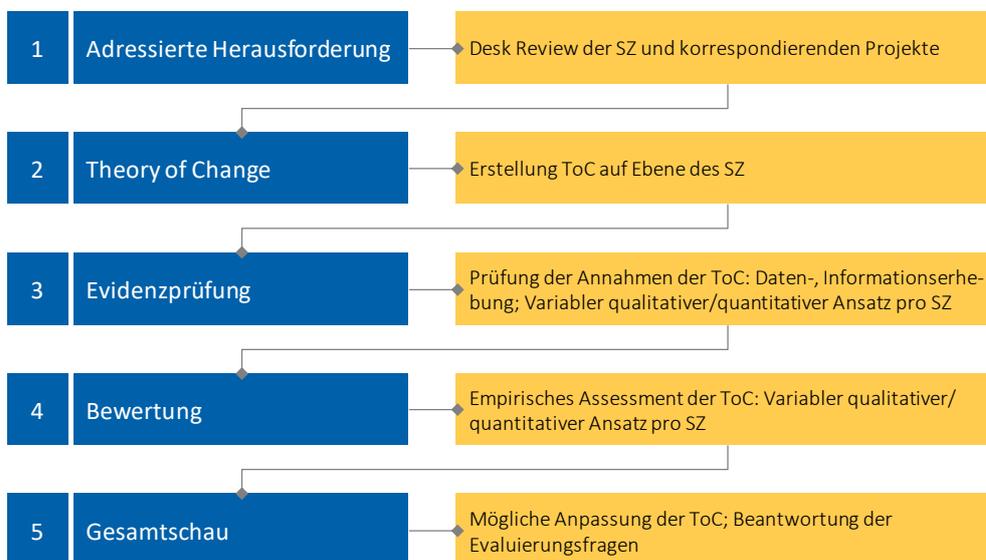
¹ Vgl. Weiß 1997a, 1997b, White 2010 und White & Phillips 2012.

² Leeuw F. 2003, Leeuw F. & Vaessen J. 2009, Leeuw 2012, Europäische Kommission 2013.

Für die empirische Überprüfung der Interventionstheorie wird üblicherweise ein spezifisches Set von sowohl qualitativen wie auch quantitativen Methoden herangezogen, um auf eine triangulative Weise die Evaluierungsfragen beantworten zu können. Einen bereits erfolgreich erprobten Ansatz, wie TBE umgesetzt werden kann, stellt die Contribution Analysis (CA) dar³.

Vor dem Hintergrund der adressierten Problemlage, der mit den Maßnahmen der jeweiligen Prioritätsachse begegnet werden soll (Schritt 1 – adressierte Herausforderung) werden im Zuge der Evaluierung Interventions- bzw. Wirkungslogiken (inkl. unintendierte Effekte) entwickelt (Schritt 2 – Entwicklung Theorie des Wandels⁴). Dieser Schritt geht deutlich über die bereits im Programm beschriebenen Wirkungszusammenhänge hinaus. Die Evaluierungsfragen, die für die einzelnen Prioritätsachsen relevant sind, fließen in die Erstellung der Theorie des Wandels ein.

Abbildung 2: Stufen der Contribution Analysis



Quelle: ÖIR GmbH

In Schritt 3 (Evidenzprüfung) erfolgt die evidenzbasierte Überprüfung der Annahmen der Theorie des Wandels. Aufgrund der Heterogenität der Maßnahmen variiert die Daten- und Informationserhebung ebenso wie die Analysemethodik je nach Maßnahmentyp. Für die gegenständliche Evaluierung wird ein Methodenmix vorgeschlagen, der qualitative ebenso wie quantitativ-statistische Ansätze integriert. (Details je Prioritätsachse siehe Kapitel 3).

Vor dem Hintergrund der empirischen Befunde wird die in Schritt 2 entwickelte Theorie des Wandels einem Assessment unterzogen (Schritt 4 – Bewertung). Aus dem Assessment wird je Maßnahme ersichtlich, bei welchen vermuteten Wirkungszusammenhängen eine hohe Evidenz beobachtbar ist bzw. in welchen Teilbereichen keine belastbaren Wirkungszusammenhänge bestehen.

³ Andere Ansätze, die nicht in unserem Evaluierungsansatz weiter verfolgt werden, sind: (Causal) Process Tracing (Befani & Mayne 2014, Befani & Stedman-Bryce 2017), System-Based Evaluation (Derwisch & Löwe 2015, Williams & Hummelbrunner 2010), Realist Evaluation (Pawson and Tilley, 1997 und 2004) oder Congruence Analysis (Mercer 2003).

⁴ Eine Theory of Change erklärt, wie verschiedene Aktivitäten eine Serie von gewünschten Ergebnissen produzieren sollen.

In Schritt 5 werden in einer Gesamtschau die Befunde zusammengefasst und zu einem Gesamtbild über Wirksamkeit, Effizienz, Auswirkungen und die Querschnittsthemen für die jeweilige Priorität bzw. das Gesamtprogramm verdichtet. Dabei wird insbesondere auf die beobachteten Entwicklungen der Ergebnisindikatoren eingegangen, ebenso wie auf die Beiträge des Programms zu diesen.

Der einheitliche methodische Ansatz (Contribution Analysis) wird für die Evaluierung der Prioritätsachsen 1 bis 4 angewendet. Der Schritt 3 (Evidenzprüfung) variiert pro Prioritätsachse gemäß der Spezifika der einzelnen Prioritätsachsen. Das methodische Gerüst der Evaluierung sieht eine modulare Herangehensweise pro Prioritätsachse vor. Für jede Prioritätsachse fungieren neun Evaluierungsfragen als Basis der Evaluierung, welche jeweils mit einem spezifischen Modul, nämlich der spezifischen Evidenzprüfung, pro Prioritätsachse kombiniert werden.

3. Wirkungsevaluierung der inhaltlichen Programmachsen ETZ Bayern-Tschechien

3.1 Haben die Projekte die geplanten Ergebnisse und Effekte erreicht?

Hauptergebnisse

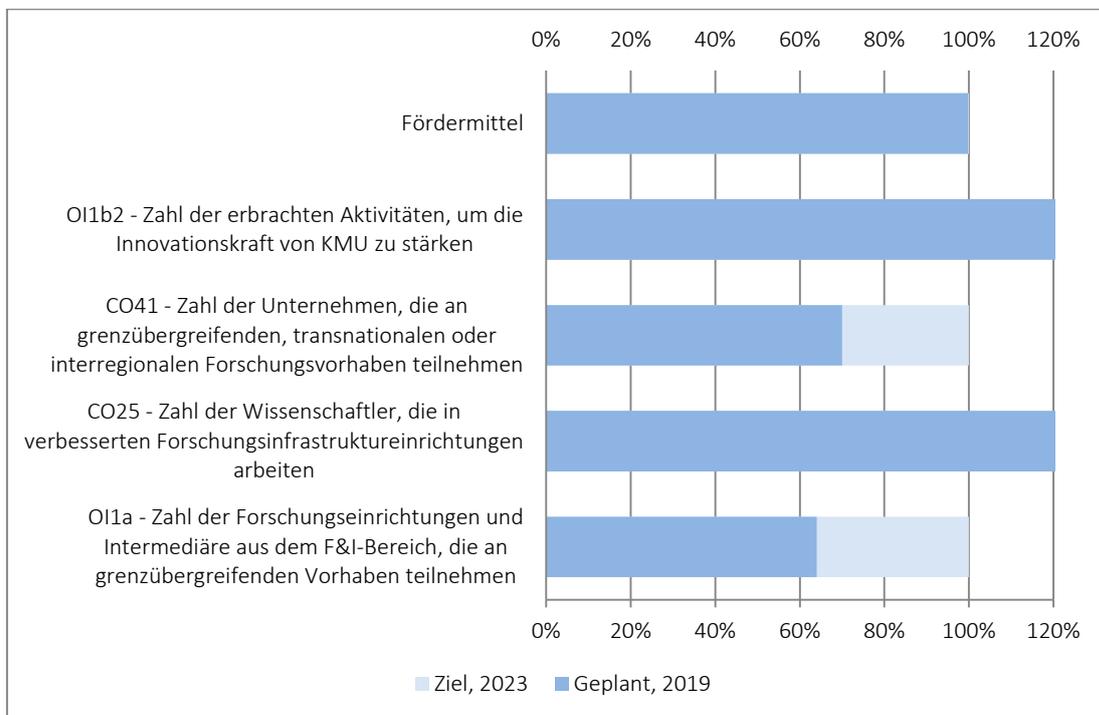
- Die Zielerreichung des Programms ist heterogen: entlang der Prioritätsachsen 1 bis 4 sind sanfte Maßnahmen (Netzwerkbildung, gemeinsame Forschungsprojekte) in hohen Zahlen durchgeführt worden. Investive Projekte, wie struktureller Kapazitätenaufbau im F&I Sektor und Infrastruktur im Bereich von Natur- und Kulturerbe, welche langfristige Wirkungen auf das Programmgebiet haben können, wurden in einem begrenzten Ausmaß gefördert.
- Eine thematische Fokussierung auf investive Maßnahmen in der Folgeperiode 2021-2027 kann das Ungleichgewicht zwischen der Zielerreichung in sanften und investiven Maßnahmen reduzieren. Dies ist relevant wenn neben der Kooperation zwischen Akteuren, auch die darunterliegenden Kapazitäten gestärkt werden sollen. Dazu gehört eine explizitere Zielsetzung in den Spezifischen Zielen, besonders im Bereich von Forschung und Naturschutz, mit einer korrespondierenden Limitierung der Fördermittel für weiche Maßnahmen. Das kann zum Beispiel durch gesonderte Spezifische Ziele für speziell für Hochschulförderung und Infrastrukturmaßnahmen im F&I Sektor/Bereich des Naturschutzes erzielt werden.

Die geplanten Werte der Indikatoren OI1a und CO25 zeigen, dass der OI1a-Zielwert auf Programmebene in der Programmierungsphase – nach aktuellem Planungsstand – überschätzt worden ist. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Projekte aufwändiger waren als in der Programmierungsphase vorgesehen. Die geringere Anzahl der beteiligten Einrichtungen ist auch auf die relativ geringe Absorptionskapazität auf tschechischer Seite zurückzuführen (z. B. gibt es nur eine öffentliche F&I-Einrichtung in der Region Karlsbad).

In Bezug auf die erwartete Inanspruchnahme der Förderung und die Erfüllung der Zielwerte der Indikatoren kann festgestellt werden, dass die Umsetzung der Förderungen unter PA1 eher den Zielen der Investitionspriorität 1a entspricht. Im Einklang mit der Strategie des Programms wurde durch die Programmdurchführung die Zusammenarbeit der F&I-Einrichtungen auf beiden Seiten der Grenze durch die Durchführung von Forschungsprojekten auf lokal etablierten und aufstrebenden F&I-Gebieten verstärkt. Die Förderungen konzentrierten sich jedoch, im Vergleich zu den ursprünglichen Erwartungen, auf eine geringere Anzahl von in Projekten beteiligten Institutionen. Eine ähnliche Situation besteht für die Investitionspriorität 1b, bei der die geplante Anzahl von Unternehmen, die an grenzüberschreitenden Forschungsprojekten beteiligt sind (CO41), unter dem Zielwert liegt, während die geplante Anzahl von Aktivitäten zur Stärkung der Innovationskapazität von KMU (OI1b2) den Zielwert überschreitet. Da die Zuweisung für die Investitionspriorität 1b (bzw. der gesamten PA1) auch durch die geplanten Projektausgaben erschöpft ist, ist auch davon auszugehen, dass die Kosten für die Investitionspriorität 1b genehmigten Projekte höher sind als erwartet. Dies führt zu einer Aufteilung auf eine kleinere Anzahl von Begünstigten, einschließlich Unternehmen. Ein wichtiger Grund für die geringere Erfüllung des CO41-Indikators im Vergleich zum Zielwert ist der geringere Wille der Unternehmen, sich an Projekten zu beteiligen,

die im Rahmen des Kooperationsprogramms gefördert werden. Für das Kooperationsprogramm erwarten insbesondere tschechische Unternehmen nach den Ergebnissen der strukturierten Befragungen (insbesondere im Vergleich zu nationalen Förderprogrammen) begrenzte Vorteile der Teilnahme (z. B. in Bezug auf Höhe und Ausrichtung der Unterstützung) bei hohen Kosten (insbesondere höheren organisatorischen und administrativen Anforderungen im Vergleich zu nationalen Förderprogrammen). Gleichzeitig wollen potenzielle Antragsteller aus der Wirtschaft nicht die De-minimis-Möglichkeiten nutzen, die (für sie) günstigere Subventionsmöglichkeiten aus nationalen Programmen verhindern. Eines der Ergebnisse der Befragung waren Bedenken hinsichtlich der Offenlegung sensibler Informationen und des Know-hows im Rahmen von Kooperationsaktivitäten. Die Erfüllung des Indikators CO41 ist daher weitaus schwieriger als erwartet, im Gegensatz zum OI1b2-Indikator, der ein sehr breites Spektrum von Aktivitäten (Netzwerkunternehmen über Konferenzen bis hin zur Erstellung von Webportalen) abdeckt. Von den insgesamt 9 unterstützten Projekten in IP 1b erfüllen nur 5 Projekte den CO41-Indikator. Nur an 2 dieser Projekte ist eine größere Anzahl von Unternehmen (4 und 6) beteiligt, wodurch das Ziel der Vernetzung zwischen Unternehmen erreicht wird.

Abbildung 3: Umsetzung der Outputindikatoren PA1



Quelle: ÖIR GmbH, auf Basis von eMS Stand: Februar 2019

Die Aktivitäten des Programms unter IP 1b sind nicht so ausführlich wie geplant. Es wird jedoch eine größere Anzahl von Aktivitäten durchgeführt, um die Beteiligung von KMUs an grenzüberschreitenden Netzen zu fördern. Es ist eine Frage, inwieweit diese Aktivitäten in Zukunft zu einem erhöhten Interesse von Unternehmern für Kooperation führen könnten. Während die Hindernisse für die Einbeziehung von Unternehmen in die Programmumsetzung hoch sind, kann die Programmumsetzung andererseits dazu beitragen, das institutionelle Umfeld für Kooperation von Unternehmen und F&I-Einrichtungen in Zukunft zu verbessern und damit indirekt zu den Zielen des Programms beizutragen. Der geplante Wert des Indikators OI6c1 (Anzahl der unterstützten Güter des Natur- und Kulturerbes) liegt deutlich unter dem Zielwert. Da die Mittelzuteilung für die Investitionspriorität 6c aktuell nahezu erschöpft ist, ist davon auszugehen, dass der

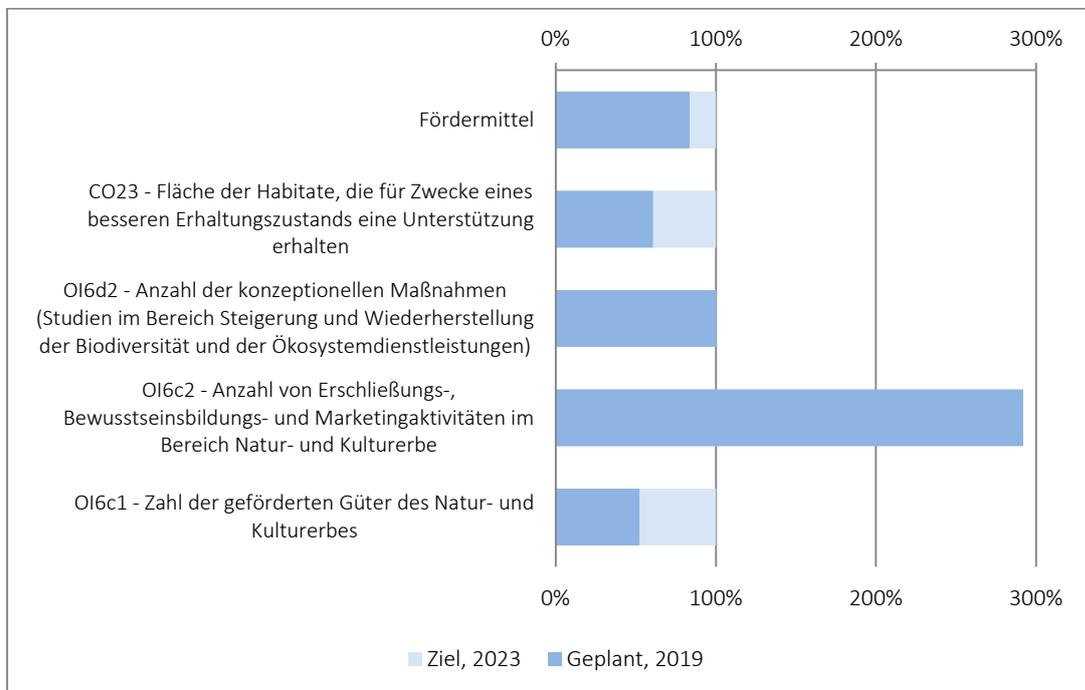
Zielwert dieses Indikators überschätzt wurde. Dieser Indikator repräsentiert Investitionstätigkeiten, deren Kosten erheblich variieren können, was den Endwert des Indikators (in Bezug auf die Zuteilung) erheblich beeinflusst. Beispiele sind die Projekte Nr. 178 („Revitalisierung von Landmarken im Aktionsbündnis Čerchov plus/Naturpark Oberer Bayerischer Wald und Český les“) und 179 („Tor ins Erdinnere“), in denen 4 Objekte konsequent realisiert werden, jedoch im Falle des zweiten Projekts mit deutlich höheren Kosten pro Kulturgut. Während das erste Projekt von einer kostengünstigeren Sanierung bestehender Objekte geprägt ist, baut das zweite Projekt eine neue und kostenintensive Besucherinfrastruktur auf. Es ist davon auszugehen, dass im Rahmen der Programmplanung geringere Stückkosten der Investitionstätigkeit und damit eine höhere Anzahl unterstützter Objekte in der vorgegebenen Allokation zu erwarten waren.

Der geplante Wert des Indikators OI6c2 (Anzahl der Explorations-, Sensibilisierungs- und Marketingaktivitäten im Bereich des Natur- und Kulturerbes) lag dagegen fast 180% über dem Zielwert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich die meisten IP 6c-Antragsteller auf Tätigkeiten konzentrierten, die OI6c2 entsprechen und viel einfacher umzusetzen sind als Investitionstätigkeiten, die OI6c1 entsprechen. Zusätzlich zu finanziellen Zwängen erschwert im Allgemeinen eine anspruchsvollere Vorbereitung von Bauinvestitionstätigkeiten (langwierige Bearbeitung erforderlicher Genehmigungen), einen höheren Wert des OI6c1-Indikators zu erreichen.. IP6c (und das Programm selbst) sind daher besser für Projekte geeignet, die sanfte Aktivitäten umfassen.

Für die Investitionspriorität 6d wurde der Zielwert des Indikators OI6d2 (Anzahl der konzeptionellen Maßnahmen) nahezu erreicht (10 von 11 konzeptionellen Maßnahmen sind geplant), während er für den Indikator CO23 (Gebiet von Lebensräumen, die zur Verbesserung ihres Erhaltungszustands gefördert werden) deutlich unter dem Planwert lag. Es zeigt sich auch, dass es einfacher ist, Ergebnisse in Form von "sanften" Maßnahmen zu erzielen als "harte" Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensräume. Harte Maßnahmen beinhalten die Förderung von materiellen Gegenständen, wie Infrastruktur und Einrichtungen. Weiche Maßnahmen lassen sich hingegen aus immateriellen Förderungen zusammensetzen, wie Studien, Kooperationsnetzwerke und Forschungsprojekte. Die Kosten für Maßnahmen zum Schutz des Lebensraums können ebenfalls erheblich variieren, sodass davon auszugehen ist, dass der Zielwert unter der Annahme niedrigerer Kosten für den Schutz der biologischen Vielfalt pro unterstützter Lebensraumeinheit festgelegt wurde. Die signifikanten Unterschiede in den Stückkosten für die geförderten Lebensräume illustriert z. B. der Unterschied zwischen den Stückkosten von Investitionsmaßnahmen für Vorhaben Nr. 214 („Maßnahmen an Kösseiner und Röslauer zur Minderung der Quecksilberproblematik im Stausee Skalka“) und 215 („Förderung der Biodiversität der Fledermäuse im bayerisch-böhmischen Grenzgebiet“). Während im ersten Fall kostenintensive Maßnahmen zur Sanierung kontaminierter Böden auf einer Fläche von ca. 0,15 ha vorgesehen sind, wird im zweiten Fall die Installation von Fledermauskabinen an Naturschutzräumen von ca. 273 ha erwartet. Das zweite Projekt ist auch das einzige Projekt, das Hunderte von Hektar unterstützter Lebensräume unterstützt. Dies impliziert, dass ein höherer Anteil der Projekte in der Programmplanung des CO23-Indikators innerhalb der Programmplanung vorgesehen war, beispielsweise das Projekt 215 mit relativ kostengünstigen großflächigen Maßnahmen.. Nur 5 von 11 geförderten Projekten konzentrieren sich auf Investitionsmaßnahmen im Bereich der Lebensraumverbesserung. Die übrigen Projekte konzentrieren sich praktisch nur auf die Überwachung des Umweltzustands und die Erstellung von Studien. Bei 10 von 11 Projekten werden konzeptionelle Maßnahmen erarbeitet, unter anderem als Grundlage für folgende Investitionsmaßnahmen im Bereich der Lebensraumverbesserung.

Die Ziele der Investitionspriorität 6d sind teilweise erfüllt. Im Bereich der Steigerung und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosystemdienstleistungen werden 11 thematisch unterschiedliche Projekte durchgeführt, die in erster Linie zur strategischen Zusammenarbeit im Forschungssektor im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes beitragen (Indikator OI6d2). In geringerem Maße tragen diese Projekte auch zur Erreichung der Ziele im Bereich der Wiederherstellung von Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen bei, wobei der Zielwert des entsprechenden Indikators (CO23) im Hinblick auf die Art der geförderten Projekte jedoch erheblich überbewertet wurde. Die Vorteile der Umsetzung des Programms werden daher insbesondere bei der grenzüberschreitenden strategischen Zusammenarbeit deutlicher. Dies wirkt sich insbesondere auf die Notwendigkeit eines gemeinsamen grenzüberschreitenden Ökosystemmanagements aus. Gleiches gilt für den Arten- und Lebensraumschutz: aufgrund des hohen Investitionsbedarfs ist es nicht möglich, den geplanten Zielwert der geförderten Lebensräume zu erreichen und die Population von mehreren gefährdeten Arten im Programmgebiet zu unterstützen.

Abbildung 4: Umsetzung der Outputindikatoren PA2



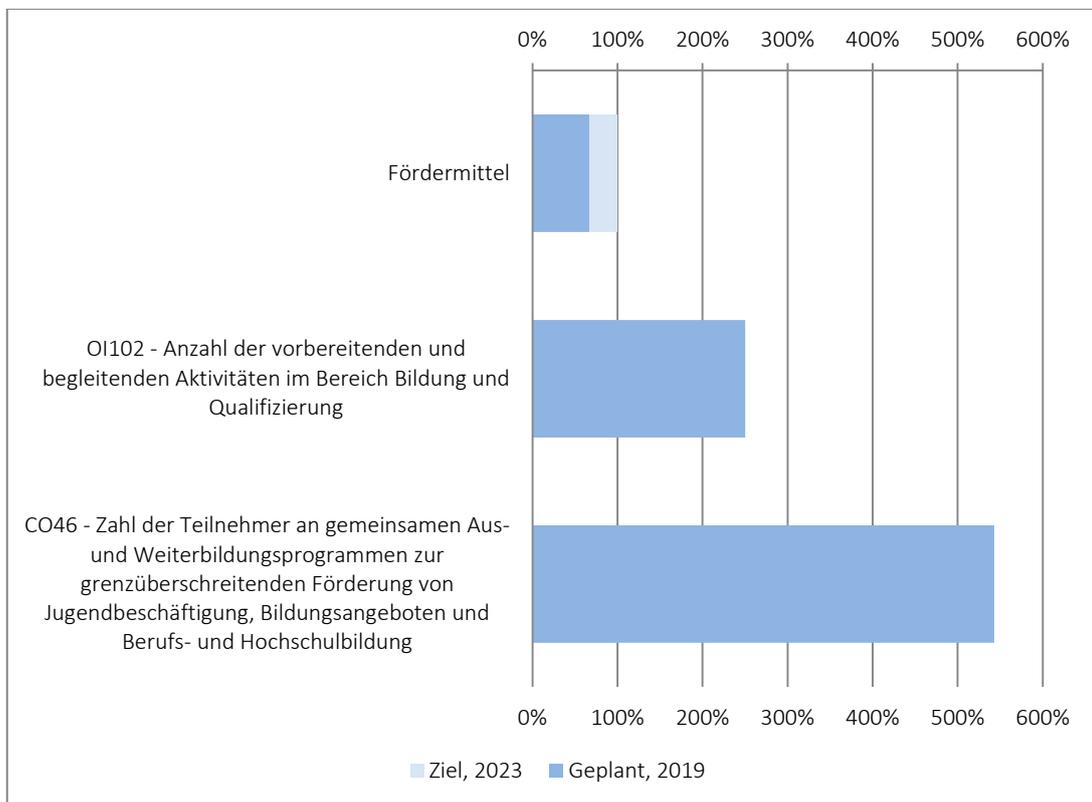
Quelle: ÖIR GmbH, auf Basis von eMS Stand: Februar 2019

Daten für PA3 zeigen, dass die geplanten Zielwerte für mehrere Indikatoren überschritten werden, während die Ausschöpfung der Förderungen (in Bezug auf die geplanten Projektausgaben) die niedrigste aller PA ist. Es ist offensichtlich, dass es mit begrenzten Ressourcen (im Hinblick auf das Programm) am einfachsten ist, einen hohen Output-Wert für "weiche" Aktivitäten zu erzielen (insbesondere für den CO46-Indikator – Anzahl der Teilnehmer an gemeinsamen Programmen für allgemeine und berufliche Bildung). Es ist weder sehr kostspielig, noch schwierig (im Vergleich zu Aktivitäten in PA 1 und 2), eine bestimmte Anzahl von Zielgruppenmitgliedern an einen bestimmten Ort zu bringen und ihnen Bildungsdienste anzubieten. Ein Beispiel für ein Projekt mit einem sehr hohen Zielgruppenumfang ist das Projekt Nr. 045 „Nachbarwelten – Sousední světy. Deutsch-tschechische Sprach- und Medienprojekte für Kinder von 3 bis 8 Jahren“, in denen Sprach- und Medienprojekte an vielen teilnehmenden Schulen durchgeführt werden. Somit ist in diesem Fall mit einem Trainingsinhalt eine Unterstützung für bis zu 1.600 Teilnehmer vorgese-

hen. Eine größere oder kleinere Anzahl von Teilnehmern an gemeinsamen Schulungsprogrammen ist in insgesamt 16 unterstützten Projekten geplant. Darüber hinaus wird der Indikator OI102 (Anzahl der vorbereitenden und begleitenden Aktivitäten im Bereich Bildung und Qualifikation) in 9 unterstützten Projekten erfüllt.

Die Ziele der Investitionspriorität 10b werden (nicht nur) im Hinblick auf die mehrfache Erfüllung der Indikatorzielwerte erfüllt. Im Hinblick auf Ziele, die auf die Anpassung des Bildungsbereichs an den veränderten Bedingungen im gemeinsamen Arbeitsmarkt ausgerichtet sind, decken 18 unterstützte Projekte ein breites Themenspektrum ab. Dies reicht von Sprachbildung (Beseitigung von Sprachbarrieren) über die Ausbildung im Bereich der gemeinsamen Geschichte, der technischen Ausbildung und der dualen Ausbildung bis hin zur Entwicklung von Soft Skills und anderen Kompetenzen und Schaffung gemeinsamer Universitätsstudiengänge. Trotz der bislang geringeren erwarteten Inanspruchnahme der Zuweisung wird bei der Durchführung eine sehr hohe Teilnehmerzahl aus den Zielgruppen erreicht, was sich spürbar auf die Bildung im Programmgebiet auswirkt.

Abbildung 5: Umsetzung der Outputindikatoren PA3



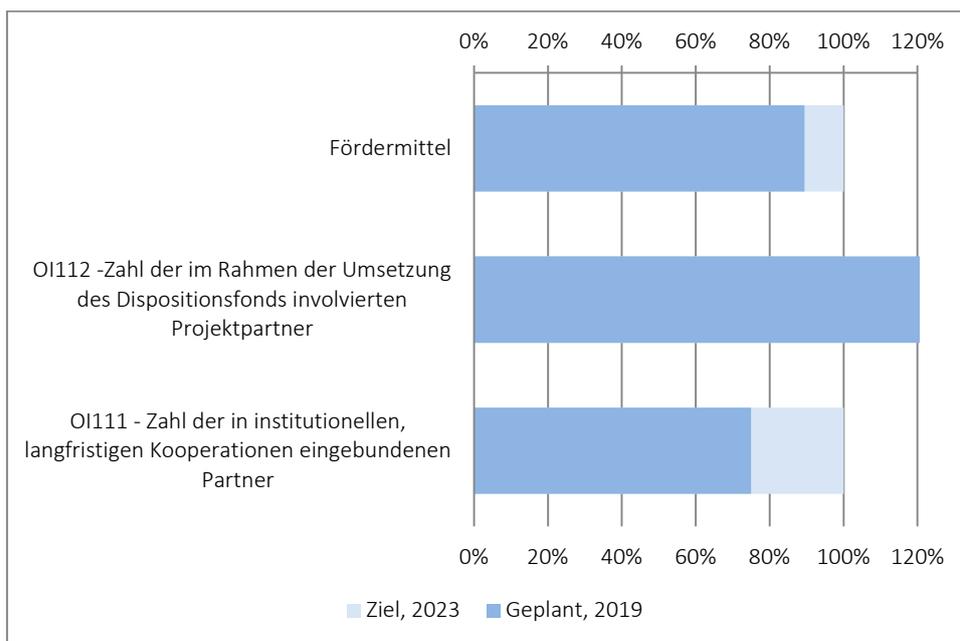
Quelle: ÖIR GmbH, auf Basis von eMS Stand: Februar 2019

Während das geplante Budget der genehmigten Projekte in PA 4 die Mittelzuweisung übersteigt und der geplante Wert des Indikators OI112 (Anzahl der an der langfristigen institutionellen Zusammenarbeit beteiligten Partner) den Zielwert übersteigt, erreicht der geplante Wert des Indikators OI111 (Anzahl der an der Umsetzung des Kleinprojektfonds beteiligten Projektpartner) nur 75% des Zielwerts. Es scheint, dass die Ausgaben für kleine Projekte bei einem Projektpartner höher sind als erwartet, sodass der Zielwert nach aktuellem Planungsstand überschätzt worden ist. Auf der anderen Seite stellen die 900 Partner im gesamten Programm eine solide Basis dar.

Sie decken das Gebiet durch kleine programmfinanzierte Projekte ab und tragen dazu bei, das Bewusstsein des Programms in der breiten Öffentlichkeit sowie die positiven Vorteile des Programms zu verbreiten.

Zu den geförderten Projekten zählen Projekte von Dispositionsfonds, Kooperationsprojekte von Euroregionen und Kommunalbehörden sowie Projekte der Zusammenarbeit von Polizeikräften, Rettungsdiensten, Kulturvereinen und -institutionen, Sportvereinen, gemeinnützigen Organisationen oder Universitäten und Forschungseinrichtungen. Es ist der freiere Fokus von PA4, der dazu führt, dass Antragsteller in einigen Fällen Projekte einreichen, die thematisch mehr von den anderen PA sind. Ein eigenständiges Kapitel sind kleine Projekte, die aus Dispositionsfond gefördert werden und unter anderem gemeinsame Kultur- und Sportveranstaltungen umfassen. Der thematische Schwerpunkt der geförderten Projekte ist sehr breit und umfasst verschiedene Bereiche der Zusammenarbeit. In vielen Fällen tragen Projekte jedoch positiv dazu bei, institutionelle und andere Hindernisse zu überwinden und die Aktivitäten öffentlicher Institutionen, öffentlicher Dienste, der Vereine, des Kultur- und Sportlebens in der Grenzregion miteinander zu verbinden. Auf diese Weise wird das Ziel „Intensivierung der Integration, Harmonisierung und Kohärenz im bayerisch-tschechischen Grenzraum“ erreicht.

Abbildung 6: Umsetzung der Outputindikatoren PA4



Quelle: ÖIR GmbH, auf Basis von eMS Stand: Februar 2019

Bewertung

Die Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen zeichnet ein heterogenes Bild. Das Programm schneidet sehr gut in der Förderung von sanften Maßnahmen, wie Vernetzungsaktivitäten und gemeinsamen Forschungsvorhaben, ab. Allerdings bleibt die Durchführung von harten Maßnahmen, wie Infrastrukturvorhaben, gering. Die sanften Maßnahmen sind aufgrund ihrer geringeren Komplexität zugänglicher und günstiger für potentielle Begünstigte durchzuführen als harte Maßnahmen. Dementsprechend liegt die Erfüllung von relevanten Indikatoren weit über den Planwerten.

- ▶ Unter PA1 wurden die Ziele weitgehend erreicht, mit einer starken Leistung in der Vertiefung von F&I Kapazitäten (IP1a). Die Investitionen im F&I Bereich liegen weitgehend im Rahmen der F&I Netzwirkbildung und somit der Zielsetzung des Spezifischen Zieles 1a. Die Einbindung von KMUs liegt weitgehend unter den Planwerten (IP1b). Bei einem Mittelbindungsstand von 100% ist eine Realisierung der Zielwerte bezüglich KMU-Einbindung nicht möglich.
- ▶ Unter PA2 wurden die Programmziele im Rahmen von gemeinsamen Forschungsprojekten und Kooperationsprojekten in beiden Spezifischen Zielen erreicht (IP6c, IP6d). Infrastrukturmaßnahmen, wie Flächenschutz und unterstützte Güter liegen allerdings fernab der Zielwerte. Angesichts eines Mittelbindungsstands von 84% ist es höchst unwahrscheinlich, dass das Programm seine gesetzten Ziele im Rahmen von investiven Maßnahmen erreicht.
- ▶ Unter PA3 werden die Programmziele, bei einem vergleichsweise niedrigen Grad der Mittelbindung, übertroffen. Die Attraktivität dieser Förderungen liegt – dank ihrer geringeren Komplexität als bspw. gemeinsame Forschungsprojekte – sehr hoch: gemeinsame Bildungskurse sind einfacher zu organisieren als die Entwicklung struktureller Kapazitäten.
- ▶ Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Ziele der PA4 erreicht werden. Trotz der geringeren Erfüllung des Zielwerts für die Anzahl der Projektpartner, die an der Umsetzung des Dispositionsfonds beteiligt sind, ist der Umfang der Programmumsetzung breit und das Programm wirkt in Form von Hunderten von Aktivitäten und Veranstaltungen, die über den Dispositionsfond im gesamten Programmgebiet organisiert werden.

Empfehlungen

Die Heterogenität der Zielerreichung des Programms zwischen sanften und harten Investitionen ist dem Ungleichgewicht der inhärenten Komplexität der Förderungen geschuldet. Um die Zielerreichung in der kommenden Periode im Rahmen von harten Maßnahmen, wie Forschungsinfrastruktur, zu verbessern, lassen sich die folgenden Empfehlungen ableiten:

- ▶ Über das gesamte Programm sollte, wo möglich, eine explizitere Zielsetzung auf nachhaltigere Förderungen, wie Infrastrukturprojekte, gesetzt werden.
- ▶ Innerhalb der thematischen Gebiete Umwelt und F&I sollte die Förderung von sanften Aktivitäten wie Netzwirkbildung und gemeinsame Aktivitäten reduziert werden. Dank ihrer reduzierten Komplexität sind diese für Begünstigte sehr zugänglich. Dadurch ist die Zielsetzung leicht zu erfüllen.

- ▶ Auf der Seite des Monitorings sollten Beiträge zu den Outputindikatoren mit den Projektberichten gesammelt werden. Derzeit ist die Zielerreichung potentiell irreführend, da auch (relativ) geringe Abweichungen von den Planwerten einen großen Einfluss auf die Zielerreichung der Istwerte haben können. Beispiele dafür sind insbesondere die Projekte 45 und 215, welche große Beiträge zu den relevanten Outputindikatoren liefern.

3.2 Effizienz des Programms

Hauptergebnisse

- Lange Auszahlungszeiten bei Projekten, wo der Leadpartner im tschechischen Programmgebiet angesiedelt ist, erhöht das Liquiditätsproblem bei kleineren, nichtöffentlichen Begünstigten, da Selbstfinanzierung in Form von Vor- und Nachfinanzierung der Projektaktivitäten durch eigene Mittel der Begünstigten wegen Verzögerungen bei der Auszahlung oftmals eine Voraussetzung ist. Die Attraktivität der Förderungen, insbesondere hinsichtlich des damit verbundenen administrativen Aufwands, wird reduziert.
- Die geringe Einbindung von investiven Projekten lässt sich einerseits mit ihrer Komplexität im grenzübergreifenden Kontext erklären, insbesondere aber auch mit dem hohen administrativen Aufwand, welcher mit Veränderungen im Rahmenvertrag verbunden ist (Fördersumme und Projektdauer). Die globale Effizienz des Programms – im Hinblick auf die Zielerreichung unter Einsatz der Fördermittel – ist somit beeinträchtigt.
- Die relativ komplexe Thematik und die Rahmenbedingungen von ETZ Ziel 2014-2020 eignet sich vorrangig für Kooperationsprojekte mit begrenzten materiellen Inputs und Outputs, wie Vernetzungsaktivitäten. Insbesondere Begünstigte mit Vorerfahrung in ETZ Ziel 2014-2020 bzw. Ziel 3 oder anderen ETZ Programmen können den Arbeitsaufwand besser einschätzen und planen.

3.2.1 Werden die Fördergelder effizient eingesetzt, d.h. wurden die geplanten Projektergebnisse mit angemessenem Mittelaufwand erreicht? Ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt, z.B. bei Infrastrukturmaßnahmen: Sind die (Bau- bzw. Sanierungs-)Maßnahmen wirklich notwendig, um das Projektziel zu erreichen?

In die Beurteilung der Effizienz des Einsatzes der Fördergelder und der Verhältnismäßigkeit flossen sowohl projektbezogene Resultate bei der Erstellung der Wirkungslogiken als auch quantitative und qualitativ erhobene Daten mit ein. Komplimentiert wurden diese Informationen mit den Ergebnissen der Interviews, in deren Rahmen insbesondere die Angemessenheit von Maßnahmen beurteilt werden konnte. Mit dem Datenstand der Evaluation (eMS, Februar 2019) lassen sich aufgrund der geringen Abschlussquote von Projekten nur bedingt Aussagen zur endgültigen Effizienz der Projektergebnisse und der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen machen. Im Rahmen der Begünstigteninterviews wurden die Rahmenfaktoren, welche die Projektdurchführung beeinflussen, abgefragt. Aus diesen Aussagen lassen sich Schlüsse zur erwarteten Erreichung und zu beeinträchtigenden Faktoren ziehen.

Bewertung: Mittelaufwand und erwartete Erreichung der Projektergebnisse

Die systemischen Faktoren, welche die Programmabwicklung beeinflussen, werden in einem höheren Detailgrad unter Kapitel 4 untersucht. Hauptpunkte wurden allerdings auch in diesem Kapitel aufgeführt, insbesondere wenn aus Sicht des Evaluationsteams diese Faktoren die Zielerreichung der Projekte beeinflusst.

Die Effizienz der geplanten Erreichung der Projektergebnisse wird als mittelmäßig eingestuft. Die Mehrzahl der Projekte hätte ohne Förderung in dieser Form nicht verwirklicht werden können, womit insbesondere der Vergleich mit anderen Förderschienen als dem INTERREG-Programm Bayern-Tschechien relevant ist. Damit ist einer der Grundsätze der Zielrichtung der Förderungen gewährleistet. Diesbezüglich wurden von einigen Projektträgern Fördermöglichkeiten in anderen INTERREG-Programmen (z.B. Bayern-Österreich) sowie nationale Fördermöglichkeiten als Vergleich herangezogen. In den Fällen, wo dem INTERREG-Programm Bayern-Tschechien der Vorzug bei der Antragstellung gegeben wurde, wurden insbesondere die vergleichsweise hohen Fördersätze sowie die hohe Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Antrags als Gründe genannt. Aus Sicht von Antragstellern bzw. Projektträgern ist damit die wirtschaftliche Effizienz der Förderung auch im Vergleich mit andern Förderschienen hoch.

Negativ auf die Effizienz des Mitteleinsatzes wirken sich die administrativen Belastungen der Projektträger aus. Wenngleich im Allgemeinen der Aufwand als nicht wesentlich größer als bei anderen Förderschienen zu bewerten ist, so konnte in Einzelfällen eine unverhältnismäßige Belastung der Projektträger identifiziert werden. Beispielsweise der Aufwand zur Begründung von – auch nur geringfügigen – Abweichungen vom Projektantrag (z.B. bei Beschaffung von technisch vergleichbaren, aber nicht vollständig identen Dingen wie Laborausrüstung o.Ä.) wird als deutlich zu hoch eingeschätzt. In diesem Rahmen aufgewendete Zeit für Administratives verringert die Kapazitäten für inhaltliche Projektarbeit. Befragte Begünstigte stufen die administrativen Anforderungen als kompliziert ein, mit zwingend nötiger Vorerfahrung im Rahmen von ETZ-Programmen. Aus Programmsicht wird damit die geplante Ergebniserreichung von Projekten reduziert, was sich negativ auf die globale Effizienz des Programms auswirkt.

Vergleichbar prohibitive Wirkung haben die Zahlungsmodalitäten, wo Intransparenz in der Mittelausschüttung lange Vorfinanzierungsperioden bzw. Nachfinanzierungsperioden für Projektträger erforderlich machen. Davon betroffen sind insbesondere ohnehin bereits weniger solvente Projektträgergruppen wie kleine, private Unternehmen. Für größere Institutionen bzw. öffentliche Einrichtungen (mit bestehender Basisfinanzierung) stellen die Zahlungsmodalitäten hingegen kaum einen abschreckenden Faktor dar. Das Programm wickelt seine Förderungen im Rahmen der EU und nationalen Richtlinien weitgehend effizient ab. Die Durchführung von Projekten leidet allerdings unter der hohen Unsicherheit bezüglich des Zeitpunkts der Auszahlungen der Förderungen und den damit verbundenen Auflagen. Die Zielerreichung der einzelnen Begünstigten wird dementsprechend erschwert, da insbesondere verstärkter administrativer Aufwand zu Lasten der inhaltlichen Projektarbeit geht. Dieses Phänomen war insgesamt bei kleineren Begünstigten verbreiteter als bei Institutionen.

Bewertung: Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Die Auswahl und das Gleichgewicht der Maßnahmen werden vom Evaluationsteam als angemessen eingestuft, mit nur begrenzten negativen Einflüssen auf die thematische Umsetzung des

Programms. Diese Befunde entstammen der Triangulation der Analyseergebnisse der Nachhaltigkeit und der Zielerreichung des Programms. Die ausgeglichene Einbindung von materieller Förderung im Rahmen von kooperativen Projekten bringt einen substantiellen Mehrwert in die Kooperation (insbesondere unter SZ6c), da die vorhandenen materiellen Kapazitäten der Grenzregion gestärkt werden. In dieser Hinsicht wirken diese Projekte komplementär zu immaterieller Kooperation. Dementsprechend sollte in diesem Rahmen die Balance beibehalten werden. Wie unter Kapitel 3.5.2 beschrieben, hängt die Innovationskraft im tschechischen Programmgebiet der im bayrischen Programmgebiet nach. Dieses Gefälle ist u.a. auch von den Unterschieden in der Absorptionsfähigkeit der Regionen getrieben, mit strukturell tieferen Kapazitäten in Bayern dank besserer F&I Infrastrukturausstattung. Bei einer stärkeren Einbindung von materieller Förderung kann ein Beitrag zur Angleichung der strukturellen Kapazitäten gemacht werden.

Hinsichtlich der erwarteten Zielerreichung – verbunden mit der Nachhaltigkeit der Förderungen – lassen sich jedoch Faktoren identifizieren, welche auf ein Ungleichgewicht zwischen immateriellen und materiellen Förderungen schließen lassen. Insbesondere unter SZ6d fällt auf, dass die Mehrzahl der Förderungen rein immaterieller Natur sind (Monitoringmaßnahmen). Bei einer höheren Einbindung von angewandten Umweltschutzmaßnahmen könnte die Zielerreichung erhöht werden und somit die Fördermittel effizienter eingesetzt werden.

Empfehlungen

Die Reduktion des Zeitaufwandes für Verwaltungstätigkeiten – insbesondere in jenen Bereichen, wo der erzielte Mehrwert gering bis nicht vorhanden ist (z.B. in hohem Dokumentations- und Rechtfertigungsaufwand für geringfügige Änderungen in der Projektdurchführung gegenüber dem Antrag) – ermöglicht es, Projektgelder zur tatsächlichen Projektarbeit einzusetzen. Dabei wird zunächst ein direkter positiver Effekt auf die Effizienz durch geringere Personalkosten für Verwaltungstätigkeiten erzielt, sowie in der Folge ein indirekter Effekt durch die Reduktion der prohibitiven Wirkung des (erwarteten) Verwaltungsaufwandes auf potentielle Antragsteller. Dadurch ist zu erwarten, dass die Zielerreichung der Projekte gesteigert werden kann, da mehr Arbeitszeit für inhaltliche Arbeit verwendet werden kann.

Die Balance von materiellen und immateriellen Förderungen ermöglicht eine effiziente Erreichung der gewünschten Programmergebnisse. Bei stärkeren vorhandenen regionalen Gefällen (bspw. im Rahmen von F&I), könnte eine intensivere Einbindung von materiellen Förderungen, einen Beitrag zur Behebung struktureller Gefälle leisten, und damit die Absorptionskapazitäten des Programmgebiets steigern.

3.2.2 Weisen Projekte, die relativ zu ihrem Budget besonders stark zu den Outputindikatoren beitragen, gemeinsame (Erfolgs-)Eigenschaften auf?

Die wirtschaftliche Effizienz der Projekte wurde anhand des Einheitspreises des jeweiligen Outputindicators gemessen. Der Einheitspreis pro Projekt wurde folgendermaßen ermittelt:

Gleichung 1

$$\text{Einheitspreis}_i = \frac{OI_i}{\text{EFRE Förderung}_i}$$

Anhand der untersuchten Projekte, die im Rahmen des Programms gefördert wurden, lassen sich Aktivitäten bzw. Aktivitätengruppen und gemeinsame Charakteristika identifizieren, die einen tendenziell höheren Beitrag zu den Outputindikatoren in Relation zu ihrem Budget aufweisen. Keinesfalls sind diese Charakteristika als kausale Verknüpfung zwischen Faktoren und Produkten zu verstehen, sondern als Hinweis auf potentielle bzw. tendenziell erfolgssteigernde Maßnahmen im Hinblick auf zukünftige Projekte. Es wurde jeweils das oberste Quartal⁵ der wirtschaftlich effizienteren Projekte untersucht und mit den unteren drei Quartalen verglichen. Bei Indikatoren mit nur einer geringen Anzahl an Projekten (bspw. CO25) lässt sich dieser Vergleich nur schwer übernehmen, da die Vergleichsobservationen fehlen.

Bewertung

PA1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation

▶▶ OI 1a: Zahl der Forschungseinrichtungen und Intermediäre aus dem F&I-Bereich, die an grenzübergreifenden Vorhaben teilnehmen

Die drei wirtschaftlich effizientesten Projekte unter OI 1a sind Projekte 38, 182 und 36⁶. Im Vergleich zu dem Gesamtpool an untersuchten Projekten (12), stehen die folgenden Merkmale heraus.

Es lässt sich eine marginal höhere Vertretung von privaten PartnerInnen feststellen: Unter den effizienten Projekten inkludieren ein Drittel private PartnerInnen, im Vergleich zu einem Viertel im Allgemeinen unter OI 1a. Weiters sind tschechische LeadpartnerInnen übervertreten: unter den drei effizientesten Projekten befinden sich zwei Projekte unter tschechischem Lead. Das lässt auf geringere Durchführungskosten der Leadarbeit im tschechischen Programmgebiet schließen.

Alle drei Konsortien bestehen aus drei PartnerInnen (wobei im Projekt 38 der assoziierte Partner in die Statistik miteinbegriffen wurde). Das lässt auf Effizienzgewinne bei kleineren Konsortien durch einfachere Planung und Koordination schließen.

Thematisch lassen sich nur bedingte Schlüsse ziehen: Unter den effizienteren Projekten befinden sich zwei Projekte mit direktem Anwendungspotenzial im Gesundheitssektor (38, 182) und ein Projekt, welches direkt in Kapazitäten und Vernetzung investiert (36).

▶▶ CO25: Zahl der Wissenschaftler, die in verbesserten Forschungsinfrastruktureinrichtungen arbeiten

Unter CO25 sind zwei Projekte gefördert worden (18 und 118⁷). Wegen dem begrenzten Pool an Vergleichsprojekten lassen sich nicht sehr genaue Aussagen zu Effizienzfaktoren machen. Aus rein wirtschaftlicher Perspektive werden unter dem Projekt 118 unter geringerer Fördersumme mehr WissenschaftlerInnen im Programmgebiet finanziert. Es ist allerdings auf die Verschiedenheiten in der thematischen Ausrichtung hinzuweisen: Projekt 18 vernetzt langfristig etablierte

⁵ Hochgerundet bei kleineren Projektanzahlen.

⁶ Projekte 38 („Virtuelle Menschmodelle für die Prävention, Therapie und Rehabilitation von Schultererkrankungen“), 182 („Geburtshilfe 2.0 – virtuelle Modelle zur Vermeidung von Geburtsverletzungen“) und 36 („CrossEnergy: Grenzüberschreitende Energieinfrastruktur – Zukunftsvisionen für eine Region im Wandel“)

⁷ 18: FSTORE: Grenzüberschreitende Plattform für Forschung an zukünftigen Energiespeichern und deren Integration
118: Bayerisch-Böhmischer-Stoffwechsel-Verbund

WissenschaftlerInnen, während unter Projekt 118 im OI-Wert auch auszubildende NachwuchswissenschaftlerInnen einbezogen sind.

► **CO41: Zahl der Unternehmen, die an grenzübergreifenden, transnationalen oder interregionalen Forschungsvorhaben teilnehmen**

Es wurden zwei der fünf Projekte als relativ effizienter identifiziert⁸. Unter CO41 lassen sich keine einschlägigen Aussagen zur regionalen Zuordnung des Leadpartners machen. Die Einbindung von öffentlichen Akteuren ist sehr gering. Zu den weniger effizienteren Projekten gehören vormals universitätsgetriebene Projekte mit geringer KMU-Einbindung (siehe Projekte 85 und 90)

Thematisch werden in beiden Projekten primär Wissenstransferplattformen zwischen KMU und F&I Akteuren unterstützt – im Gegensatz zu anderen Förderungen (siehe Projekte 28, 85 und 90).

► **OI 1b2: Zahl der erbrachten Aktivitäten, um die Innovationskraft von KMU zu stärken**

Unter den acht untersuchten Projekten stechen zwei als besonders effizient hervor: Projekte 48 und 217⁹. Die verbliebenen sechs Projekte verzeichnen insgesamt einen geringen Effizienzgrad. Es lässt sich feststellen, dass unter den effizienteren Projekten eine höhere Anzahl an Projekten mit tschechischer LeadpartnerIn, sowie eine geringere Anzahl an PartnerInnen ist. Das lässt auf geringere Durchführungskosten der Leadarbeit im tschechischen Programmgebiet schließen.

Thematisch stoßen die Projekte nicht stark hervor: insgesamt lässt sich ein hohes Maß an thematischer Homogenität bei den Projekten unter OI 1b2 feststellen. Es lassen sich aber auch Unterschiede bei der Projektorganisation hervorheben: in beiden Projekten ist eine enge Anbindung an KMU durch Intermediäre garantiert. Projekt 217 wird durch Cluster durchgeführt, Projekt 48 mithilfe einer Handelskammer.

PA2: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz

► **OI 6c1: Zahl der geförderten Güter des Natur- und Kulturerbes**

Unter neun Projekten wurden drei effizientere Projekte näher betrachtet¹⁰. Es lässt sich über eine verhältnismäßig hohe Einbindung von privaten PartnerInnen feststellen (nur zwei Projekte werden mithilfe von privaten PartnerInnen durchgeführt, eins davon ist unter den effizienteren Projekten), sowie eine größere Ansiedlung der Leadpartner im tschechischen Programmgebiet. Auch hier lassen sich Schlüsse auf niedrigere Kosten der Leadpartneraktivitäten im tschechischen Programmgebiet ziehen.

Mit der Ausnahme von Projekt 239 bestehen die effizienteren Projekte aus großen Konsortien, mit mehr als vier PartnerInnen. Dieser Befund steht in Gegensatz zu identifizierten Effizienzfaktoren bei anderen OI, in welchen kleinere Konsortien generell effizienter waren. Thematisch lässt

⁸ Projekte 53 („Grenzüberschreitendes F&I Netzwerk für Energieeffizienz und Kraft-Wärme-(Kälte)-Kopplung“) und 217 („Netzwerk für den Technologietransfer zwischen KMU der Bayerisch-Böhmischen Grenzregion im Bereich moderner Fertigungsmethoden“)

⁹ Projekte 48 („Aufbau des Wissens- und Technologietransfers im Grenzraum Südböhmen/Niederbayern“) und 217 („Netzwerk für den Technologietransfer zwischen KMU der Bayerisch-Böhmischen Grenzregion im Bereich moderner Fertigungsmethoden“)

¹⁰ Projekte 178 („Revitalisierung von Landmarken im Aktionsbündnis Čerchov plus/Naturpark Oberer Bayerischer Wald und Český les“), 168 („Freilichtmuseum der entdeckten Vergangenheit“) und 239 („Die gemeinsame Historie von Asch und Selb in der Zeitachse“)

sich feststellen, dass bei den effizienteren Projekten alleinig Kulturerbe gefördert wird. Weiterhin werden keine großen baulichen Vorhaben oder Eingriffe in bestehendes Kulturerbe gefördert, sondern primär Revitalisierungsmaßnahmen.

▶▶ **OI 6c2: Anzahl von Erschließungs-, Bewusstseinsbildungs- und Marketingaktivitäten im Bereich Natur- und Kulturerbe**

Von insgesamt 28 Projekten wurden sieben¹¹ in einem höheren Detailgrad untersucht. Die Mehrzahl (fünf von sieben) der effizienteren Projekte besteht aus Konsortien mit mindestens einer privaten PartnerIn. Dieses Maß der Einbindung von privaten PartnerInnen ist nicht durchgängig durch Projekte unter OI 6c2 beobachtbar: der Grad der Einbindung von privaten Partnern liegt bei knapp unter der Hälfte der Projekte. Das lässt auf niedrigere Durchführungskosten von Projektaktivitäten bei privaten PartnerInnen schließen.

Thematisch liegt der Fokus der effizienteren Projekte fast durchgängig auf Marketingaktivitäten. Diese Aktivitäten werden häufig durch Netzwerke mit Erfahrung in kooperativen Projekten und Marketing durchgeführt, welches die Kostenbildung reduziert. Bewusstseinsbildungsaktivitäten finden sich zu einem sehr begrenzten Ausmaß (zwei von sieben Projekten) unter den effizienteren Projekten wieder.

▶▶ **CO23: Fläche der Habitate, die für Zwecke eines besseren Erhaltungszustands eine Unterstützung erhalten**

Es wurden fünf Projekte gefördert, welche Beiträge zu CO23 liefern. Im Rahmen der Effizienzermittlung wurden die relativ effizienteren Projekte 215 und 216¹² im Detail untersucht. Aus dem thematischen Fokus der beiden Projekte (Monitoringmaßnahme, geringfügige Eingriffe) lassen sich keine Unterschiede zu den anderen Förderungen feststellen. Es ist aber festzuhalten, dass bei großangelegten Monitoringmaßnahmen, wie unter Projekt 2016, entsprechend große und kostengünstige Beiträge zum OI-Zielwert vollbracht werden können. Es lässt sich daher auf Effizienzgewinne bei flächendeckenden Projekten schließen. Die weniger effizienten Projekte (bspw. Projekt 214) führen auf einzelne Problematiken gezielte Maßnahmen durch und sind dadurch bei hohem Fördersatz wegen geringer Flächendeckung nur bedingt effizient.

Im Begünstigtenprofil lassen sich keine erheblichen Unterschiede vermerken: die Konsortien bestehen gleichmäßig aus Behörden und Universitäten.

▶▶ **OI 6d2 Anzahl der konzeptionellen Maßnahmen (Studien im Bereich Steigerung und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosystemdienstleistungen)**

Es wurden neun Projekte gefördert, welche zu OI 6d2 beitragen. Davon wurden die drei effizienteren Projekte (214, 146 und 99¹³) in einem höheren Detailgrad untersucht. Es lässt sich unter den drei effizienteren Projekten feststellen, dass keine privaten Akteure kooperieren, sondern öffentliche Akteure mit teils langer kooperativer Geschichte (bspw. Projekt 99). In der absoluten

¹¹ Projekte: 62, 235, 127, 153, 35, 106 und 231

¹² Projekt 215 („Förderung der Biodiversität der Fledermäuse im bayerisch-böhmischen Grenzgebiet“) und 216 („des Böhmerwaldes“)

¹³ Projekte 214 („Maßnahmen an Kössein und Röslau zur Minderung der Quecksilberproblematik im Stausee Skalka“), 146 („Schadstoffverteilung in Auenböden historischer Bergbaugebiete in Ostbayern und Tschechien“) und 99 („Grenzüberschreitende Kartierung der Waldökosysteme – Weg zum gemeinsamen Management in NP Sumava und NP Bayerischen Wald“)

Mehrzahl (80%) der weniger effizienten Projekte sind private Akteure involviert. Dieser Unterschied lässt sich auch mit der breiten Kompetenzspanne der Begünstigten unter den effizienteren Projekten erklären: nur wenige ProjektpartnerInnen sind nötig, um Datensammlung und Analyse durchzuführen.

Thematisch lässt sich bei Projekten, welche zu OI 6d2 beitragen, ein großes Maß an Homogenität feststellen: Großteils tragen kurz- und langfristige Monitoringmaßnahmen und Machbarkeitsstudien zum Indikator bei und sind entsprechend bei den effizienteren Projekten überrepräsentiert. Die effizienteren Projekte leisten zudem keine bzw. vernachlässigbare Beiträge zu anderen OI (CO23).

PA3: Investitionen in Kompetenzen und Bildung

► CO46: Zahl der Teilnehmer an gemeinsamen Aus- und Weiterbildungsprogrammen zur grenzüberschreitenden Förderung von Jugendbeschäftigung, Bildungsangeboten und Berufs- und Hochschulbildung

Von den 16 geförderten Projekten, welche zu CO46 beitragen, wurden die vier effizienteren Projekte¹⁴ in einem höheren Detailgrad analysiert und mit den weniger effizienten Projekten verglichen. Die vier effizienteren Projekte werden durch deutsche LeadpartnerInnen durchgeführt. Weiterhin sind keine privaten Akteure unter diesen effizienteren Förderungen vertreten. Die effizienteren Konsortien bestehen aus zwei PartnerInnen, welche generell auch Vorerfahrung unter Ziel 3 gesammelt haben, teils auch schon in dieser Konstellation (bspw. Projekt 45).

Thematisch lassen sich die effizienteren Projekte deutlich abgrenzen. Unter den effizienteren Projekten werden vormals Bildungsinitiativen für (Klein-)Kinder und Jugendliche gefördert. Bei Projekten 45 und 172 liegt Kindergartenkooperation im Vordergrund, bei 71 und 80 Schülernetzwerk. Erwachsenenbildung findet sich nicht unter den effizienteren Projekten, da viel mehr Investitionen nötig sind bei gleicher Anzahl an Endbegünstigten (TeilnehmerInnen).

► OI 102: Anzahl der vorbereitenden und begleitenden Aktivitäten im Bereich Bildung und Qualifizierung

Neun Projekte liefern Beiträge zu OI 102. Davon wurden die effizienteren drei Projekte (nämlich 180, 71, 22¹⁵) in einem höheren Detailgrad untersucht. Die Begünstigten sind vom Profil, entlang der zu OI 102 beitragenden Projekte, homogen. Allerdings treten auch hier bilaterale Kooperationen durch erfahrene Begünstigte in den Vordergrund.

Effizientere Projekte unter OI 102 liefern auch Beiträge zu CO46, welches auf Effizienzfaktoren bei thematischer Überschneidung deutet. Thematisch lassen sich klare Abgrenzungen zwischen den effizienteren und weniger effizienten Projekten machen: Schülerförderung für Jugendliche ist günstiger durchzuführen als Erwachsenenbildung. Damit zeigen sich auch Überschneidungen zu den Befunden von Analyse von CO46.

¹⁴ 172 („Klein und gemeinsam stark in den Gärten der Freundschaft!“), 45 („Nachbarwelten – Sousední světy. Deutsch-tschechische Sprach- und Medienprojekte für Kinder von 3 bis 8 Jahren“), 71 („Zukunft gemeinsam gestalten – kultureller und beruflicher Austausch in der Region Sušice – Cham“) und 80 („Begegnungsraum Geschichte – außerschulische Lernorte in der bayerisch-böhmischen Grenzregion“)

¹⁵ 22 („Wir wollen zusammen kommen – Kunst ist der Weg“), 71 („Zukunft gemeinsam gestalten – kultureller und beruflicher Austausch in der Region Sušice – Cham“) und 180 („Technische Ausbildung über Grenzen“)

PA4: Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation¹⁶

▶▶ OI 112: Zahl der in institutionellen, langfristigen Kooperationen eingebundenen Partner

Von den 26 Projekten, welche zum Indikator OI 112 beitragen, wurden die sieben effizientesten Projekte¹⁷ im Detail untersucht. Wegen der Heterogenität der Förderungen und Begünstigten unter SZ11 lassen sich diesbezüglich weniger konkrete Schlüsse hinsichtlich thematischer Orientierung ziehen. Es ist allerdings zu vermerken, dass die Projektstruktur unter den effizienteren Projekten durch, generell, bilaterale Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen mit einer hohen Zahl an eingebundenen assoziierten PartnerInnen charakterisiert ist. Diese Begünstigten haben generell auch Vorerfahrung im Rahmen von Ziel 3 und können das Projekt entsprechend gut abschätzen. Besonders ist dies unter den Projekten 257, 113, 17 und 15 zu beobachten: diese Projekte sind teils Förderungen der Euregios, teils von wissenschaftlichen Netzen. Die weniger effizienten Konsortien fallen durch eine höhere Anzahl an ProjektpartnerInnen auf: die kostengünstigere Vernetzung durch assoziierte PartnerInnen wird weniger häufig durchgeführt.

Empfehlungen

- ▶ Die Einbindung von privaten PartnerInnen hat sich insbesondere in wirtschaftsnahen thematischen Feldern bewährt, um Projekteffizienz zu fördern (vormals bei OI unter PA1). Im Zuge dessen sollte die Einbindung von privaten Akteuren bei F&I Förderungen weiterhin gewährleistet werden.
- ▶ Projekte mit einer geringeren Anzahl an ProjektpartnerInnen waren übergreifend effizienter, wie auch Projekte in welchen PartnerInnen Vorerfahrung im Rahmen von ETZ Ziel 3 hatten. Der Mehrwert von Vorerfahrung bei der Projektabwicklung wurde auch in den Begünstigteninterviews unterstrichen. Eine Anhebung der Antragshürden für FolgeträgerInnen wäre diesbezüglich nicht zu empfehlen, da somit ein erheblicher Erfahrungsverlust eintreten würde.
- ▶ Thematisch lassen sich folgende Förderschwerpunkte als wirtschaftlich effizienter empfehlen: Wissenstransferplattformen zwischen KMU (wie Clusterförderung), Revitalisierung von Kulturerbe, grenzübergreifendes Marketing im Rahmen von Tourismusaktivitäten, breit angelegtes Umweltmonitoring und Bildung von SchülerInnen.

¹⁶ Der OI 111 wurde nicht betrachtet, da die Vergleichsmöglichkeiten bei zwei Projekten sehr begrenzt sind.

¹⁷ Projekte 257, 173, 113, 17, 107, 203 und.

3.3 Projektkooperation

3.3.1 Typen an Begünstigten unter ETZ Förderungen

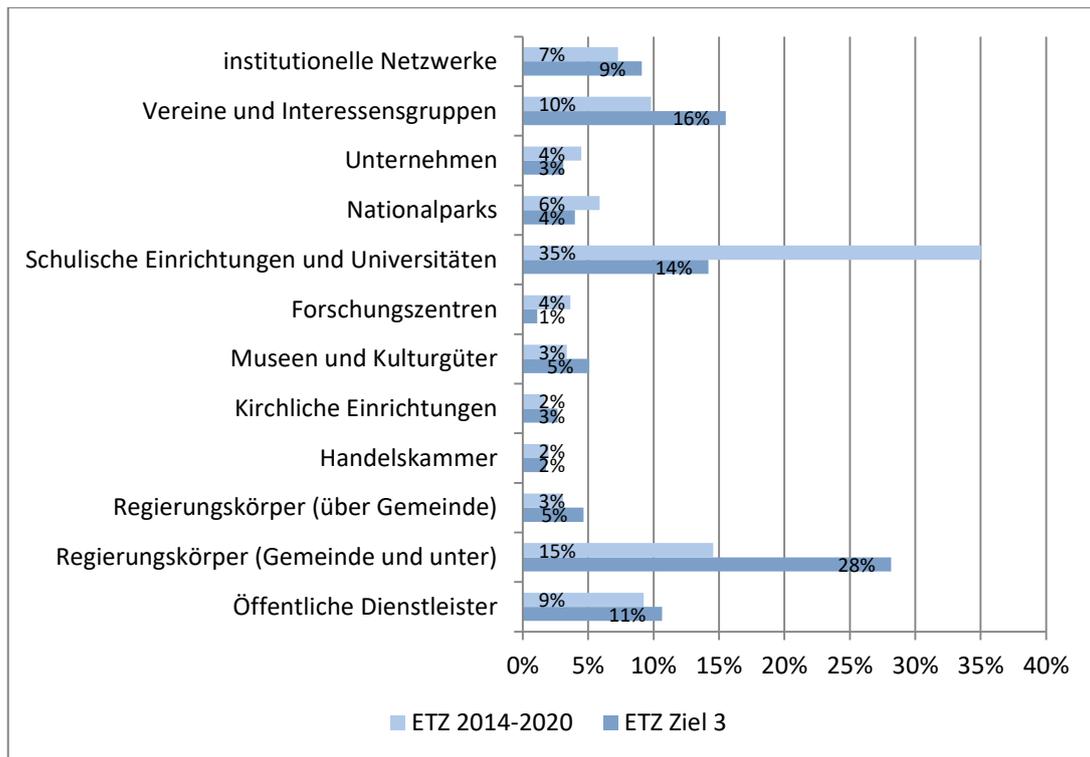
Hauptergebnisse

- Es gibt viele Anhaltspunkte zur Kooperation für Hochschulen unter den Spezifischen Ziele 1a, 6d und 11 und sind daher die Hauptbegünstigtengruppe der Förderungen: inhaltliche Förderschwerpunkte sind besonders unter SZ1a weniger präsent, welches eine Einbindung von diversen Forschungsinhalten erlaubt. Private Akteure sind weiterhin nur begrenzt eingebunden, insbesondere im Feld der Privatwirtschaft.
- Die geringe Einbindung von KMU lässt sich durch Effizienzfaktoren des Programms erklären: lange Entscheidungszeiten bei Antragslegung und Disparitäten in der Schnelle der Auszahlungen zwischen bayrischen und tschechischen Behörden reduzieren weiter die Attraktivität von ohnehin risikobelasteten Forschungsprojekten (SZ1b).

Insgesamt sind weniger FördernehmerInnen unter ETZ 2014-2020 an Projekten beteiligt als unter Ziel 3. Unter Ziel 3 waren 451 Begünstigte beteiligt, unter ETZ 2014-2020 bis dato 357 Begünstigte (inklusive Lead-, Projektpartner und assoziierte Partner). Dank der hohen Ausschöpfung der Mittel ist eine große Veränderung der Anzahl an Begünstigten unter ETZ 2014-2020 nicht zu erwarten. Weiterhin ist eine Veränderung in der Verteilung von Begünstigten zu beobachten. Ein relativer und absoluter Rückgang von öffentlichen Dienstleistern (z.B. Stadtwerke, Polizei und Feuerwehren), Regierungskörper auf kommunaler Ebene und darunter, sowie bei Regierungskörpern über kommunaler Ebene und institutionellen Netzwerken (z.B. LAGs, Euregios, Gemeindebündnisse) ist zu verzeichnen. Der relativ stärkste Rückgang (etwa 50%) ist bei Regierungskörpern auf kommunaler Ebene und darunter zu beobachten (von 28% auf 15%). Ein starker Rückgang ist auch bei Vereinen zu bemerken, von 16% auf 10% der Begünstigten.

Andere Typen an Begünstigten sind relativ stabil geblieben in ihrer relativen Verteilung: Handelskammern, Unternehmen, kirchliche Einrichtungen, Museen und Kulturgüter verzeichnen zwar eine absolute, aber keine relative Reduktion in der Anzahl an Begünstigten im Vergleich zur Vorperiode. Ein starker Anstieg in der Anzahl an Begünstigten ist bei schulischen Einrichtungen und Universitäten zu sehen. Dieser ist maßgeblich getrieben durch die Unterstützung vieler konzeptueller Maßnahmen unter PA1, PA2 und PA3, sowie die durch die vertiefte Einbettung von Universitäten innerhalb von Maßnahmen in PA1. Somit haben Universitäten und andere hochschulische Einrichtungen einen relativ großen Teil der Fördermittel im Rahmen der Durchführung der Projekte bezogen. Dadurch schließen Universitäten die Lücke, welche insbesondere durch die reduzierte Einbindung von öffentlichen Akteuren, sowie privaten Akteuren sichtbar ist.

Abbildung 7: Verteilung von Begünstigten nach Typ und Periode



Quelle: ÖIR GmbH 2019, auf Basis Monitoringdaten ETZ 2014-2020 & ETZ Ziel 3

Weiterhin bleiben ein großer Teil der Begünstigten der ETZ 2014-2020 Förderungen öffentliche Akteure. Auch wenn weniger öffentliche Dienstleister und Regierungskörper Fördernehmer sind, wurde dies mit einer betonten Zunahme an Fördernehmern aus dem schulischen bzw. Hochschulischen Bereich ausbalanciert. Die Anteilnahme von privaten Akteuren nahm ab, mit relativ und absolut weniger privaten Vereinen und Interessensgruppen als Fördernehmer als unter Ziel 3. Der leichte (relative) Zuwachs an KMUs ist insbesondere den Vernetzungsaktivitäten unter PA1 und PA3 zu verdanken. Dort wurden insbesondere bayrische KMUs mit dem Forschungs- bzw. schulischem Sektor verbunden.

Bewertung

Das Ausmaß der Einbindung von privaten Akteuren hat sich zwischen ETZ Ziel 3 und ETZ 2014-2020 nur minimal verändert. Ein wesentlicher Aspekt unter PA1 – ist die verstärkte Einbindung von KMUs. Dies deutet auf eine geringe Repräsentation von KMUs unter den Begünstigten hin. Das liegt einerseits an unattraktiven Fördermodalitäten für KMUs. Andererseits haben Universitäten und andere F&I Akteure Schwierigkeiten, passende potentielle Begünstigte (unter SZ1b) im entsprechenden thematischen Feld zu finden.

Die Überrepräsentierung von Hochschulen als Begünstigtengruppe lässt sich auf die Zielsetzung der Interventionen zurückführen. Unter PA1, PA2 und PA4 werden viele konzeptionelle Maßnahmen und grenzüberschreitende Forschungsprojekte gefördert, welche für Hochschulen inhärent attraktiv sind. Die Zielsetzung der Spezifischen Ziele 1a, 6d und 11 eignen sich für kooperative Forschungsprojekte, welche oftmals eine Formalisierung von bereits existierenden informellen Netzwerken bedeutet. Es lässt sich auch vermerken, dass somit viele Ressourcen im Rahmen von Vernetzungsaktivitäten, welche unter ETZ Ziel 3 zwischen Behörden und Regierungskörpern

stattgefunden haben, somit in den hochschulischen Sektor umgelagert wurden. Interviews mit Begünstigten der Förderungen aus dem Hochschulsektor haben gezeigt, dass Hochschulen weitgehend gut im Rahmen von informellen Netzwerken vernetzt sind. Das beeinträchtigt den Mehrwert dieser Vernetzungsaktivitäten, obwohl die positiven Formalisierungseffekte dem weitgehend entgegenwirken.

Die weiterhin geringe Einbindung von KMUs ist den spezifischen Fördermodalitäten des ETZ Programms geschuldet, sowie auch den langen Entscheidungsprozessen bei der Antragslegung. Lange Wartezeiten und die damit verbundene Unsicherheit bei der Antragslegung reduzieren die Attraktivität des Programms. Weiterhin bildet die jeweilige thematische Spezialisierung der Partner eine Hemmschwelle: Inkompatibilitäten in Bezug auf Forschungsinhalte erschweren die Partnersuche. Für Hochschulen ist die Suche nach Partnern im Hochschulsektor einfacher: Die Netze sind (informell) ausgebildet und der Kontakt ist rege. Im Falle von Kooperationen mit KMUs sind diese Netzwerke weitgehend nicht vorhanden und ähnliche thematische Spezialisierungen unter KMUs und Hochschulakteuren sind nicht unbedingt gegeben. Die Konzentration, zum Beispiel auf Grundlagenforschung im F&I Sektor und daher eine begrenzte wirtschaftliche Relevanz dieser Vorhaben, reduziert die Anzahl an attraktiven Partner für KMUs.

Auch wenn in der jetzigen Periode, AntragstellerInnen Angaben im Spezifischen Ziel 1a im Rahmen der Antragslegung zum grenzübergreifenden Mehrwert ihrer Förderung bei Studien und Analysen machen müssen¹⁸, fehlen solche Kriterien in den anderen Spezifischen Zielen, wo Hochschulen einen großen Teil der Begünstigten ausmachen. Eine weitere Konkretisierung dieser Vorgaben, zum Beispiel im Rahmen engerer inhaltlicher Kriterien kann das Ungleichgewicht im Hinblick auf andere Begünstigtengruppen reduzieren. Trotz sechs verschiedener geförderter Interventionsbereiche, wo zwei einen expliziten Fokus auf KMUs haben, sind die eingebundenen Begünstigten und deren Projektinhalte relativ homogen, nämlich Hochschulen und intrauniversitäre Vernetzung.

Empfehlungen

Bei einer Weiterführung von Forschungsunterstützung im Rahmen der folgenden Förderperiode sollten die thematische Orientierung des Programms und die Förderrichtlinien für F&I Körper spezifiziert werden. Auch wenn befragte Begünstigte im Hochschulbereich die ETZ Ziel 2014-2020 Förderungen als einen „Stepping Stone“ für weitere und vertiefte Kooperation im Rahmen von anderen Förderprogrammen (wie Horizont 2020) sehen, werden oftmals eher bestehende informelle grenzüberschreitende Netzwerke vertieft und formalisiert als neue geschaffen¹⁹. Mit einer Konzentration der hochschulischen Förderung in ein spezifisches Ziel, anstelle von drei (SZ1a, SZ6d, SZ11) in der jetzigen Periode, können diese thematisch enger gesteuert werden bzw. konkretere Auflagen hinsichtlich des gewollten Mehrwerts dieser Förderungen effizienter gestaltet werden.

Weiterhin ist ein anderer Ansatz zur Einbindung von KMUs empfehlenswert. Für KMUs bleibt die Einbindung als direkte Begünstigte schwierig: Die Fördermodalitäten sowie mangelnde Grundvernetzung zwischen der Privatwirtschaft und dem Hochschulsektor reduzieren die großflächige Einbindung von KMUs. Daher ist zu empfehlen, den Schwerpunkt der Einbindung auf KMUs als

¹⁸ Siehe Kooperationsprogramm, Version 2.0, S.29

¹⁹ Quelle: Interviews mit Begünstigten aus dem Hochschulsektor

indirekte Begünstigte zu legen. In dem Sinne ist die Förderung auf die Unterstützung und Entwicklung von Clusteraktivitäten zu legen und gleichzeitig die Fördermittel für intrauniversitäre Vernetzung stärker zu begrenzen und diese in der Programmumsetzung auch entsprechend durchzuführen.

3.3.2 Wird in den Projekten tatsächlich kooperativ zusammengearbeitet?

Hauptergebnisse

- In der absoluten Mehrzahl aller Projekte wird inhaltlich kooperativ zusammengearbeitet. Das Ausmaß dieser Zusammenarbeit variiert allerdings je nach Begünstigtentyp und thematischer Zuordnung der Projekte.
- Gemeinsame Forschungsprojekte und Kooperationen im Hochschulsektor weisen den höchsten Grad der kooperativen Zusammenarbeit auf. Kooperationen zwischen Behörden und ähnlichen öffentlichen Akteuren sind jedoch durch eine formalistischere Aufgabentrennung gekennzeichnet. Somit sind die Unterschiede am stärksten zwischen den Prioritätsachsen 1 und 4 zu beobachten, welche auf Verschiedenheiten des thematischen Schwerpunkts, sowie der umfassenden institutionellen Struktur zurückzuführen sind.

Ein wesentliches Thema in der Schätzung der Wirkungen der Projekte auf das Programmgebiet, ist das Ausmaß der territorialen Kooperation der Projektnehmer. Die grenzübergreifenden Charakteristika der Projekte werden maßgeblich im Rahmen des Programmierungsprozesses gesteuert, bzw. definiert. Um eine effektive Umsetzung zu ermöglichen, müssen die Rahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit klar und eindeutig definiert sein, insbesondere hinsichtlich der Frage wie das ETZ Programm, im Gegensatz zu anderen nationalen und regionalen Fonds und Förderinstrumenten dazu beitragen kann. Kooperation zwischen Begünstigten kann verschiedene Intensitäten und Varianten annehmen. Auf der theoretischen Ebene kann grenzübergreifende Kooperation in mehrere Ebenen aufgeteilt werden. Diese sind in der Tabelle 1 abgebildet, von der niedrigsten Form (keine Kooperation) zu der höchsten Form (gemeinsame Koordination).

Tabelle 1: Theoretische Ebenen der territorialen Kooperation (aufsteigend)

Art der Kooperation	Intensität
0. Keine Kooperation	Niedrig
1. Informationsaustausch	
2. Austausch von „Best Practices“	Mittelmäßig
3. Gemeinsames Lernen	
4. Maßnahmenkoordination	
5. Harmonisierung der Märkte	Hoch
6. Kreieren von gemeinsamen Synergien	
7. Erreichen der kritischen Masse: gemeinsame Organisation	

Quelle: ÖIR GmbH 2019, auf Basis von ESPON 2019

Anhand dieser Klassifikation kann die Art und die Intensität von Partnerkooperationen eingeschätzt werden, im Rahmen von geförderten Projekten, aber auch im Rahmen der allgemeinen Kooperation im Programmgebiet. Das Arbeitsverhältnis innerhalb des Projektkonsortiums spielt dabei eine große Rolle. Ein Projekt mit z.B. zwei PartnerInnen, welche an jeweils distinkten Teilen der Projektabwicklung arbeiten und dadurch nur einen begrenzten inhaltlichen Austausch pfle-

gen, spiegelt möglicherweise ein geringes Niveau der Kooperation wider. Die Art der Outputs ist auch bestimmend: so erfordern gemeinsame Outputs, wie z.B. ein gemeinsames Monitoringsystem zwischen zwei Nationalparks, eine andere Art und Intensität der Zusammenarbeit, als gemeinsame Netzwerkaktivitäten zwischen Behörden. Im Ersten wird durch Kooperation, ein zentraler Output generiert (Stufe 4), im Letzteren wird gemeinsames Lernen der gegenseitigen Strukturen gefördert (Stufe 3).

Im Rahmen der Interviews mit Begünstigten wurde die Art und Intensität ihrer Kooperation innerhalb des Projektkonsortiums untersucht. Diese Untersuchung erfolgte für 31 Begünstigte über die Prioritätsachsen 1 bis 4. Eine Übersicht der Verteilung der Begünstigten nach Prioritätsachse ist in der folgenden Tabelle abgebildet.

Tabelle 2: Befragte Begünstigte PA1-4

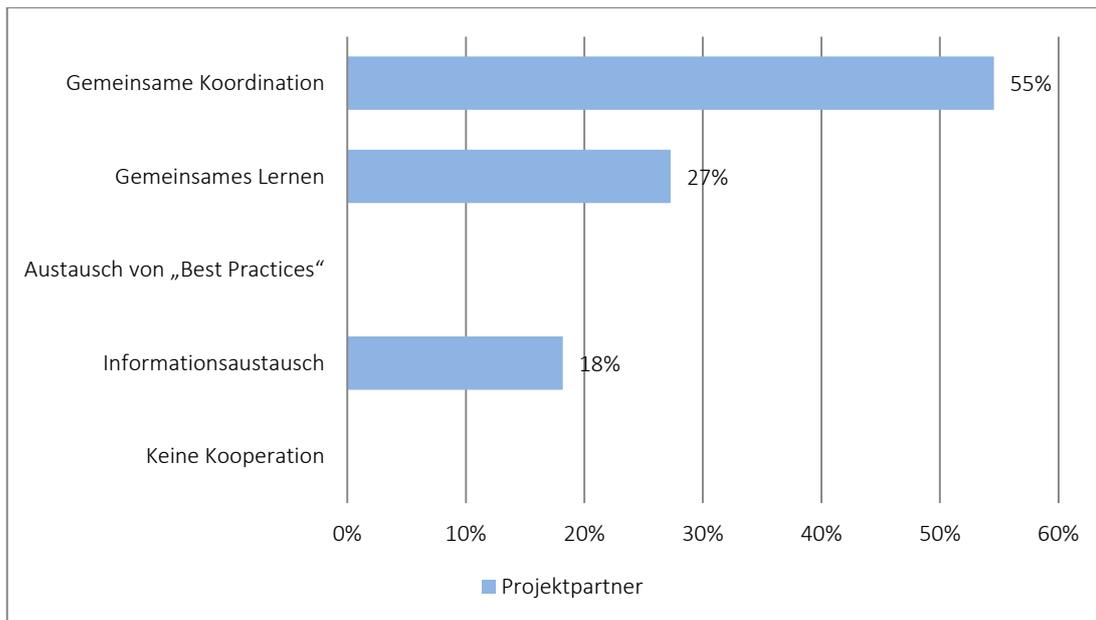
Prioritätsachse	Anzahl
1 Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation	11 (DE: 8, CZ: 3)
2 Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	9 (DE: 4, CZ: 5)
3 Investitionen in Kompetenzen und Bildung	3 (DE: 1, CZ: 2)
4 Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation	8 (DE: 4, CZ: 4)
Gesamt	31 (DE: 17, CZ: 14)

Quelle: ÖIR GmbH 2019

PA1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation

Befragte Begünstigte innerhalb der Prioritätsachse 1 gaben an eine weitgehend tiefe Kooperation mit ihren ProjektpartnerInnen zu pflegen. Die Projekte beinhalten weitgehend eine gemeinsame Koordination und Durchführung zwischen ProjektpartnerInnen. In begrenzten Fällen (zwei) ist die interne Kooperation durch Informationsaustausch zwischen ProjektpartnerInnen charakterisiert. Die Förderungen halfen Begünstigten zudem, die Tiefe der Kooperation mit ihren ProjektpartnerInnen zu verändern. Begünstigte gaben an, dass u.a. die Kooperation nicht nur auf Leitungsebene stattfindet, sondern auch im „ausführenden“ Bereich der Projektangestellten. Diese Kooperation wird von Begünstigten auch als eine Vorstufe zu anderen Kooperationsprojekten (im Rahmen von ETZ Förderungen, aber insbesondere im Rahmen von Horizont 2020) gesehen: Netzwerke dienen zur Partnererschließung und Kontaktvertiefung. Innovationsförderungen sind im Rahmen von PA1 maßgeblich durch Kooperation im hochschulischen Bereich charakterisiert. Das Ausmaß der tiefen Projektkooperation hängt mit der Art der Förderungen zusammen. Insbesondere die Förderungen von Forschungsprojekten und konzeptionellen Studien erfordert gemeinsame Arbeit an dem Forschungsinhalt bzw. dem Output, wie z.B. in Analyseschritten. Eine Trennung der Projekthinhalte ist somit schwieriger als bei anderen Inhalten (z.B. Infrastruktur).

Abbildung 8: Art der Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen PA1



Quelle: ÖIR GmbH 2019, auf Basis von Interviews (n=11)

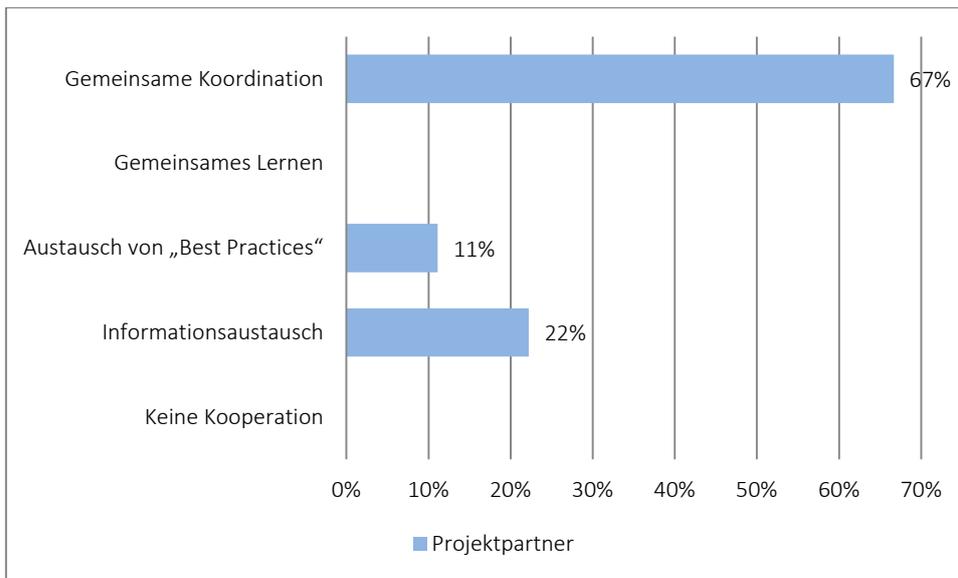
PA2: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz

Die Kooperation der Projekte unter dem Spezifischen Ziel 6c wurde von Begünstigten auch als „gut“ bewertet, wie unter Abbildung 9 abgebildet. Die Art der Projektkooperation ist jedoch formalisiert, mit stärkeren internen Abtrennungen. Das betrifft besonders gemeinsame Marketingaktivitäten, welche zwar von gemeinsamer Koordination bezüglich Planung und Inhalten geprägt sind, die Koordination jedoch formeller ist.

Das Ausmaß und die Intensität der Projektkooperation unter PA2 variiert je nach gefördertem Inhalt und dem entsprechenden Spezifischen Ziel. Projektkooperation im Rahmen des Spezifischen Ziels 6d wird von Begünstigten als sehr ausgeprägt angepriesen. Untersuchte Forschungsprojekte mit dem Ziel die Biodiversität des Grenzgebiets zu analysieren bzw. zu verbessern, sind weitgehend durch eine sehr gute Vernetzung und Kooperation von Wissenschaftlern charakterisiert. Dies findet dank informeller Koordination mit anderen Akteuren im Forschungsfeld statt. Diese Netzwerke existierten schon oft vor Beginn der Antragslegung und ermöglichen somit, dank besseren Verständnisses der Kapazitäten der ProjektpartnerInnen, eine tiefere Kooperation während der Durchführung des Projekts.

Über die gesamte Prioritätsachse blickend, lässt sich so ein Bild von ausgeprägter und koordinierter Projektbearbeitung zeichnen. Die geförderten Inhalte beeinflussen allerdings auch das Ausmaß der Kooperation: insbesondere bei Forschungsprojekten basiert die Kooperation oft auf langjährigen Netzwerken, welche somit auch die Qualität der Projektkooperation positiv beeinflussen. Informelle Kooperation findet auch auf personeller Ebene statt, u.a. wurde von gemeinsamen Teambuildingaktivitäten (Skilanglauf, Nordic Walking) berichtet.

Abbildung 9: Art der Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen PA2



Quelle: ÖIR GmbH 2019, auf Basis von Interviews (n=9)

PA3: Investitionen in Kompetenzen und Bildung

Projektkooperation im Rahmen der Spezifischen Ziele 101 und 102 unter PA3 basiert oft auf langjähriger vertrauensvoller Zusammenarbeit zwischen den ProjektpartnerInnen. ProjektpartnerInnen haben häufig in ETZ Förderschienen kooperiert und somit ein ausgeprägtes Verständnis der gegenüberliegenden Kapazitäten, was der Projektstruktur entgegenkommt. Begünstigte empfinden auch das allgemeine Interesse an der Durchführung von relevanten Bildungsmaßnahmen als sehr positiv. Insbesondere tschechische Leadpartner haben angemerkt, Schwierigkeiten bei der Partnersuche gehabt zu haben. Mangelnde Kapazitäten in der bayrischen Bildungslandschaft – durch starke Einbindung in andere Förderprogramme – wurden als ein maßgeblicher Hemmfaktor identifiziert. Aus diesen Projekten und auch aus Projekten mit Einbindung von neuen ProjektpartnerInnen²⁰ wurde allerdings von einem positivem Wissenstransfer über projektbezogene Abläufe berichtet.

Die inhaltliche Komponente spielt dabei auch mit: die Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen im Bildungssektor wurde weitgehend positiver bei der Erstellung von neuen Inhalten, als bei der Überarbeitung von bereits akkreditierten Inhalten eingestuft. Weiterhin erfordern Austauschprojekte zwischen Hochschulen, Schulen, bzw. KMU, eine enge Abstimmung zwischen den ProjektpartnerInnen. Dies haben auch befragte Begünstigte bestätigt.

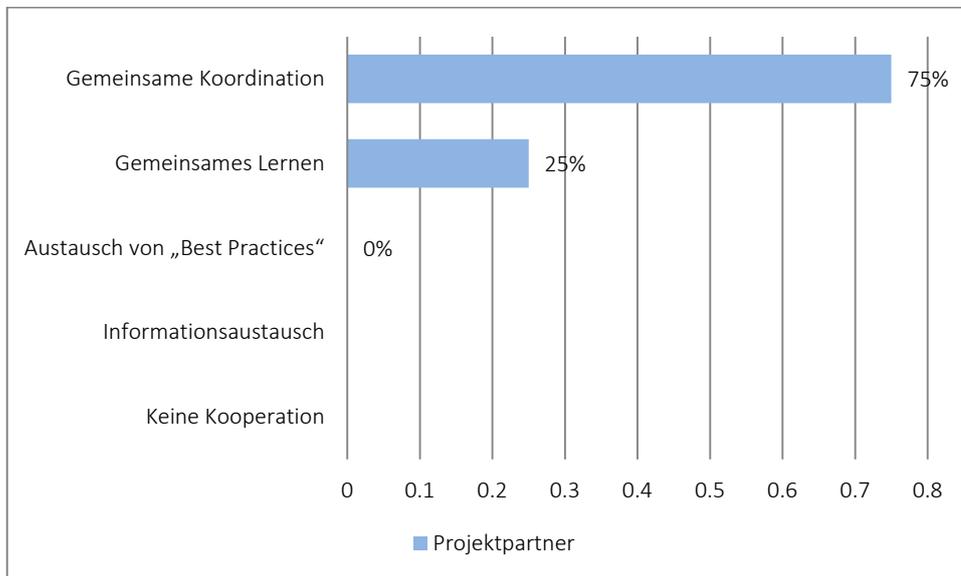
PA4: Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation

Die Art und Intensität der internen Projektkooperation im Rahmen der PA4 wird als tief eingeschätzt und kooperativ von Begünstigten eingeschätzt. Eine Vielzahl von befragten ProjektpartnerInnen berichten von intensiver Kooperation (75%), wie z.B. durch enge Abstimmung mit PartnerInnen, bezüglich Arbeitsinhalten und Abwicklung des Projekts. Nur eine Minderheit der befragten Begünstigten schätzt die Projektkooperation als „gemeinsames Lernen“ ein. Das betrifft

²⁰ Neue ProjektpartnerInnen: keine FolgeprojektträgerInnen

vormals Projekte, welche institutionelle Kooperation im Rahmen von Beamtenaustausch und Ähnlichem fördern. Trotz der Heterogenität der geförderten Projektinhalte (wie institutionelle Kooperation und Partnerschaften, konzeptionelle Studien, Dispositionsfonds, sowie People-to-people Projekte), stehen kooperative Vernetzungsaktivitäten im Vordergrund der Förderungen.

Abbildung 10: Art der Kooperation zwischen ProjektpartnerInnen PA4



Quelle: ÖIR GmbH 2019, auf Basis von Interviews (n=8)

Bewertung

Die inhaltliche Projektarbeit wird im Allgemeinen als sehr positiv und produktiv von den einzelnen ProjektpartnerInnen eingeschätzt. Unter den verschiedenen Begünstigtentypen sind allerdings Unterschiede bezüglich der Qualität der Kooperation zu identifizieren. Hochschulen und ähnliche Akteure kooperieren eng miteinander: Arbeitspakete sind weniger stark nach Partnern getrennt und die Tiefe der Kooperation geht unter die Führungsebene. Das hängt mit den Charakteristika des Hochschulsektors zusammen: die Institutionen sind weniger hierarchisch strukturiert als andere öffentliche Akteure. Weiterhin ist die Trennung von Projektinhalten in Forschungsprojekten generell einfacher, da die Aufgabenbereiche weniger stringent definiert sind.

Die Kooperation zwischen privaten und öffentlichen Akteuren wird als positiv eingestuft. Diese findet vormals unter PA4 statt, im Rahmen von Kooperation zwischen Vereinen. Das Ausmaß der Projektkooperation zwischen KMUs und F&I Akteuren lässt sich hingegen schwerer beurteilen: Die Einbindung von KMUs innerhalb des Förderprogramms ist zu gering, um feste Schlüsse ziehen zu können.

Die Kooperation zwischen Behörden und Regierungskörpern wird auch als kooperativ eingestuft. Diese Projekte sind weitgehend unter PA4 und IP6c angesiedelt. Im Gegensatz zu Kooperationen im Forschungsbereich (besonders IP1a, IP6d, aber auch zwischen Hochschulen unter SZ101 und SZ102) ist diese Kooperation strikter demarkiert – entsprechend der institutionellen Rahmenbedingungen. Die Projektpartner arbeiten weitgehend getrennter an Arbeitspaketen – aufgrund einer klarer definierten institutionellen Rollenverteilung.

Empfehlungen

Bei relativ komplexeren Vorhaben (wie Infrastruktur) ist eine feste Trennung von Projekthinhalten und Arbeitsschritten – je nach Partnerprofil – unumgänglich. Der jetzige hohe Grad von kooperativer Abarbeitung liegt der hohen Einbindung von Hochschulen und Forschungsinstituten zugrunde und den Spezifika des F&I Sektors. Weiterhin funktioniert die kooperative Arbeit bei langjährigen und INTERREG-erfahrenen Partnern wesentlich besser als bei neuen Konsortien, dank der besseren Kenntnisse über die Kapazitäten der Projektpartner.

Beseitigung der Hürden für unproduktive Folgeanträge und bestehende Kooperationen, insbesondere unter PA4. Um eine höhere Dynamik der Projektdurchführung bzw. der Inhalte zu gewährleisten, sollte dies allerdings mit einer Auflage verbunden sein, die bestehende Kooperation mit neuen Partnern weiterzuführen. Das würde auch den Wissenstransfer zwischen erfahrenen und neuen Partnern verstärken, insbesondere hinsichtlich INTERREG-spezifischer Fördermodalitäten.

Eine Harmonisierung der Vorgaben zur Anzahl an Projektpartnern zwischen bayrischer und tschechischer Seite auf mehr als zwei Partner wär zu empfehlen. Unter PA4 stehen Konsortien aus bestehenden Netzwerken vor größeren Barrieren bei der Antragslegung, da gemäß den Programmvorgaben ein Mehrwert bei bestehender Kooperation zu beschreiben ist.²¹ Somit sind diese gezwungen auf neue Inhalte zu setzen bzw. mit neuen Partnern zu kooperieren.

3.3.3 Gibt es Mitnahmeeffekte aufgrund der hohen Fördersätze (bis zu 85%)?

Hauptergebnisse

- Der finanzielle Rahmen der Förderung entspricht den Bedürfnissen der Begünstigten. Die geförderten Inhalte des Programms sind (mit geringfügigen Ausnahmen) nicht produktive Investitionen, auf die die Begünstigten angewiesen sind, insbesondere unter PA4.
- Eine Kürzung der Fördersätze würde die Fähigkeit der Projektdurchführung beeinträchtigen, insbesondere bei Begünstigten ohne Basisfinanzierung.
- Mitnahmeeffekte sind bei der Forschungsförderung (besonders unter IP1a und SZ11) zu verzeichnen: der Mehrwert dieser nichtproduktiven Investitionen ist begrenzt, da weniger neue Netze geschaffen werden, als informelle Netzwerke formalisiert und vertieft werden²². Diese Fördermittel könnten effizienter gesteuert werden, um langfristig neue Kapazitäten aufzubauen.

Im Rahmen der durchgeführten Interviews wurden sowohl explizit als auch implizit die Absichten der Projektbegünstigten zur Durchführung der Projekte auch ohne Erhalt der Förderung erhoben. In der entsprechenden expliziten Frage gaben rund 80% der Befragten an, dass sie das Projekt keinesfalls ohne die Förderung aus dem INTERREG-Programm Bayern-Tschechien verwirklichen hätten können. Von den restlichen 20% gab kein Befragter an, dass er das Projekt ohne die entsprechende Förderung jedenfalls durchgeführt hätte. In einzelnen Fällen wäre allerdings möglicherweise ein vergleichbares Projekt geringeren finanziellen Volumens entworfen worden. Zudem gaben mehrere Begünstigte an, dass zu Beginn Abwägungen bezüglich der Frage, über welche Förderschiene sie das Projekt einreichen wollten angestellt wurden.

²¹ Kooperationsprogramm Version 2.0, S.61

²² Quelle: Interviews mit Begünstigten aus dem Hochschulsektor

Die Gründe für die Wahl des bayrisch-tschechischen Kooperationsprogramms gegenüber anderen Fördermöglichkeiten wurden in diesen Fällen sehr unterschiedlich begründet. Vereinzelt wurden die Fördersätze von 85% als Vorteil genannt, in der Regel waren allerdings entweder thematische Gründe oder die Annahme von hohen Erfolgchancen bei der Antragstellung ausschlaggebend.

Am Allgemeinen zeigen sich hingegen keine nennenswerten Mitnahmeeffekte, sondern eher ein gegenteiliges Bild. In der Regel wurden die Fördersätze von 85% als Untergrenze der Rentabilität von den Projektträgern angegeben, insbesondere im Hinblick auf KMUs und andere private Akteure. Bei Behörden und öffentlichen Institutionen mit existenter Basisfinanzierung bzw. ausfinanziertem Personal sowie bei Begünstigten wie Hochschulen mit Basisfinanzierung bzw. anderen Finanzierungsquellen, ist die Eigenmittelquote von 15% weniger problematisch zu sehen. Gegenüber KMUs, aber auch kleineren Begünstigten wie Vereinen ohne nennenswerte andere Finanzierungsquellen kann ein Fördersatz von nur 85% hingegen zur Unterlassung einer Antragsstellung führen – insbesondere in Kombination mit den in Kapitel 3.2 genannten Problemen bezüglich der Auszahlungsmodalitäten aus Sicht der Projektträger.

Ein zur Verringerung von Mitnahmeeffekten beitragender Punkt ist die von vielen Fördernehmern erwähnte notwendige Vorerfahrung mit INTERREG-Projekten, um einen erfolgreichen Antrag zu stellen bzw. das Projekt gut abwickeln zu können. Mehrere Befragte geben dementsprechend an, dass die Projekte aus finanzieller Sicht mit 85% Kofinanzierungssatz sehr gut dotiert sind und empfinden die notwendige Selbstbeteiligung als niedrig – allerdings nur dann, wenn aufgrund bestehenden Vorwissens die Verwaltung und Abwicklung effizient erledigt werden kann.

Zudem gibt keiner der Befragten an, mit einer bereits entwickelten Projektidee auf die INTERREG-Fördermöglichkeiten gestoßen zu sein. In der Regel existiert aufgrund von Vorerfahrungen des Unternehmens bzw. einzelner Mitarbeiter bereits Erfahrung mit den Fördermöglichkeiten, auf deren Basis im Anschluss ein Projekt entwickelt wird. Das spiegelt auch die besondere Struktur der INTERREG-Förderungen wider, in denen aufgrund der Regelungen hinsichtlich Kooperationspartner, grenzübergreifendem Charakter der Projekte etc. Mitnahmeeffekte inhärent gering sind und vor allem gezielt für die Fördermöglichkeiten angepasste bzw. entwickelte Projekte bevorzugen.

Bewertung

Weitgehend sind keine signifikanten Mitnahmeeffekte hinsichtlich des Fördersatzes von 85% zu verzeichnen. Begünstigte schätzen den Fördersatz an der unteren Grenze der Rentabilität der Projekte ein, prinzipiell wegen der nichtproduktiven Eigenschaften der Förderinhalte

Empfehlungen

Um weiterhin Mitnahmeeffekte begrenzt zu halten, werden folgende Empfehlungen für die kommende Programmperiode gemacht:

- ▶ Eine Beibehaltung des Fördersatzes von 85%, um die Einbindung von Akteuren mit begrenzter Liquidität zu gewährleisten.
- ▶ Eine Umschichtung von Fördermitteln des Hochschulsektors hin zu langfristigem Kapazitätsaufbau, das heißt die Förderung struktureller Kapazitäten.

3.3.4 Nachhaltigkeit der Kooperation

Hauptergebnisse

- Die Mehrzahl der Förderungen sind immaterielle, sanfte Maßnahmen. Diese sind weiterhin nicht inhärent produktiv bzw. tragen nicht unbedingt zur Produktivitätssteigerung der Begünstigten bei. Dadurch ist die langfristige Entfaltung der Kooperation von der Weiterführung der Förderung abhängig.
- Insbesondere bei der Förderung von Kooperationen zwischen Hochschulen (vormals SZ1a) wird die Nachhaltigkeit von zwei entgegenwirkenden Faktoren beeinflusst: die Netzwerke sind informell, personenbezogen und daher von Personalwechsel gefährdet, sowie dem dauerhaften Wert von Forschungsergebnissen. Letzteres ist aber gefährdet durch die Häufigkeit der Entwicklung der Projekteinhalte entlang der thematischen Vorgaben des Programms im Gegensatz zu einer organischen Entwicklung der Inhalte.
- Durch die mangelnde Nachhaltigkeit der, meist sanften, Maßnahmen ist auch der langfristige Beitrag zur Vertiefung von kulturellen und wirtschaftlichen Strukturen begrenzt.

Die Nachhaltigkeit der Projekte wurde im Rahmen von Miniaturfallstudien (übergreifend über alle Prioritätsachsen), sowie einer miniaturkontrafaktischen Analyse zwischen Begünstigten und Nichtbegünstigten (vormals innerhalb der Förderungen unter PA1 und PA3) analysiert. Im Rahmen der Fallstudien und miniaturkontrafaktischen Analyse wurden insgesamt 34 Interviews mit Begünstigten bzw. Nichtbegünstigten geführt – 17 auf tschechischer und 17 auf bayrischer Seite.

Tabelle 3: Eingebundene (Nicht-)Begünstigte PA1-4

Prioritätsachse	Anzahl
1 Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation	11 (DE: 8, CZ: 3), davon zwei (DE) Projekte nichtbegünstigt
2 Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	9 (DE: 4, CZ: 5)
3 Investitionen in Kompetenzen und Bildung	6 (DE: 1, CZ: 4), davon drei (CZ) Projekte nichtbegünstigt.
4 Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation	8 (DE: 4, CZ: 4)
Gesamt	34 (DE: 17, CZ: 17)

Quelle: ÖIR GmbH, auf Basis von Interviews

Im Rahmen der Nachhaltigkeit der Kooperation zwischen Begünstigten stehen zwei Elemente im Vordergrund: die wirtschaftliche Nachhaltigkeit des Projekts gebunden an die Weiterführung der angestoßenen Kooperation, sowie die Nachhaltigkeit der entstandenen Netzwerke.

- Nachhaltigkeit: Inwiefern sind die Projekte nachhaltig (im Sinne von dauerhaft; werden Kooperationen langfristig angestoßen oder lediglich Kooperationen für die Dauer des Projekts?)?
- Inwiefern tragen die Projekte zu einer Steigerung der wirtschaftlichen bzw. kulturellen Strukturen im Programmgebiet bei?

Die geförderten Inhalte und Begünstigtenkonstellationen sind oft eng an die Spezifika der ETZ Förderung gebunden, d.h. geprägt durch grenzübergreifende Partnerschaften zwischen bayri-

schen und tschechischen Projektpartnern und zugeschnittenen Inhalten. Diese (Nicht-)Begünstigten haben dadurch begrenzte Möglichkeiten ihre Projekte nach Abschluss in andere Förderschienen einzubauen, und sind so auf eine Weiterführung der ETZ Förderung angewiesen, um die inhaltliche Nachhaltigkeit ihrer Projekte zu gewährleisten. Das hängt auch mit den Charakteristika der Begünstigten der Förderungen zusammen: die Vielzahl der Fördernehmer – private, aber auch öffentliche Akteure – sind auf öffentliche Förderungen bzw. dem Umlegen von Budgetposten für die Durchführung dieser Inhalte angewiesen.

Wirtschaftliche Nachhaltigkeit

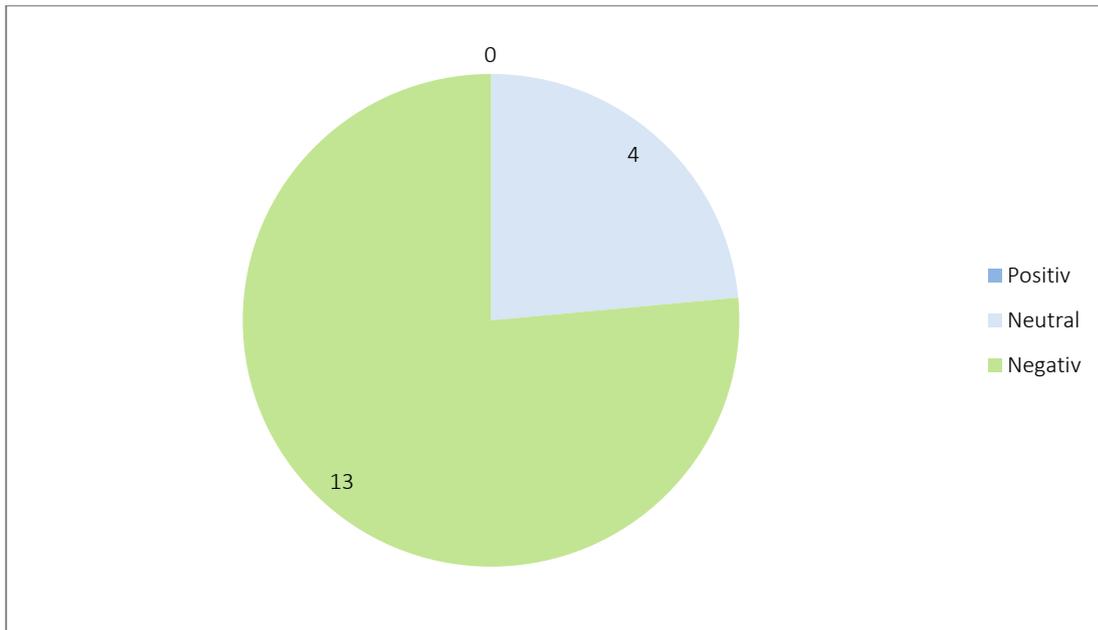
Wie in Kapitel 3.3.1 im Detail beschrieben, sind Begünstigte weitgehend durch öffentliche Akteure aus dem institutionellen Bereich, dem Hochschulsektor, sowie von (privaten) Vereinen geprägt. Die Einbindung von privaten Akteuren mit einem Grad an Selbstwirtschaftlichkeit (z.B. KMU, privat-geförderte Vereine), ist relativ gering. Im Rahmen der institutionellen Kooperation erfordert eine Selbstfinanzierung des Folgeprojekts, wenn keine ETZ-Förderung vorhanden ist, politischen Willen. Weiterhin sind insbesondere Mikroprojektbegünstigte (z.B. Schulen, Museen und Kindergärten, vormals im Rahmen der Dispositionsfonds) in ihren Fähigkeiten begrenzt, diese Projekte aus dem eigenen Budget, bzw. über politische Wege zu finanzieren.

Unter den im Rahmen von Fallstudien und miniaturkontrafaktischen Analysen untersuchten Projekten in PA1 und PA3, haben die Mehrzahl (76% oder 13 Befragte) angegeben, dass sie diese Projekte nicht ohne Förderung durchgeführt hätten. Weiterhin gaben keine der befragten Nichtbegünstigten an, dass sie das Projekt in der gleichen Konstellation²³ unter anderen Förderschienen, oder gar durch Eigenfinanzierung, durchgeführt hätten. Zu ähnlichen Schlüssen kamen auch Begünstigte unter PA2 und PA4, doch mit einem höheren Fokus auf den mit der Projektentwicklung verbundenen Auflagen (siehe auch Kapitel 3.2), welche die Attraktivität der Folgeförderung negativ beeinflussen.

Dies lässt auf eine mangelnde Wirtschaftlichkeit der geförderten Projekte schließen. Unter den untersuchten Begünstigten wurde, nach eigenen Angaben, nur begrenzt eine Wirtschaftlichkeit der Projekte erreicht. Da allerdings die geförderten Inhalte, selbst bei privaten Akteuren, wie KMUs, generell keine direkt produktiven Investitionen sind, ist die Wirtschaftlichkeit nicht unbedingt zu Beginn der Förderung gegeben. Dadurch ist es fragwürdig, inwiefern die Projekte nach Abschluss der Förderung inhaltlich weitergeführt werden könnten, insbesondere für öffentliche und kleine private Akteure. Begünstigte verknüpften die wirtschaftliche Nachhaltigkeit ihrer Projekte oft mit einer Weiterführung des Projekts, generell in der Form eines Folgeprojekts im Rahmen einer zukünftigen ETZ-Förderung.

²³ Das heißt, mit den gleichen PartnerInnen und ähnlichem Inhalt.

Abbildung 11: Hätten Sie das Projekt auch ohne ETZ-Förderung verwirklicht (PA1, PA3)? (n=17, Leadpartner)?



Quelle: ÖIR GmbH, 2019

Inhaltliche Nachhaltigkeit

Die zweite Komponente der Nachhaltigkeit der Förderungen betrifft die Weiterführung der entstandenen bzw. geförderten Netzwerke. Informelle Kooperation zwischen Interessenten an Förderungen stellte bei der absoluten Mehrzahl (65% oder 22 Befragte) der untersuchten Projekte (abgelehnt und angenommen) den Anstoß zur formellen Kooperation. Diese Netze entstammen oft aus Vorperioden und werden im Rahmen der ETZ 2014-2020 Förderung gefestigt. Bei nur einem Drittel der untersuchten Begünstigte entstammte die Vernetzung aus Eigeninitiative, bzw. aus der Konsequenz von Öffentlichkeitsarbeit oder Ähnlichem.

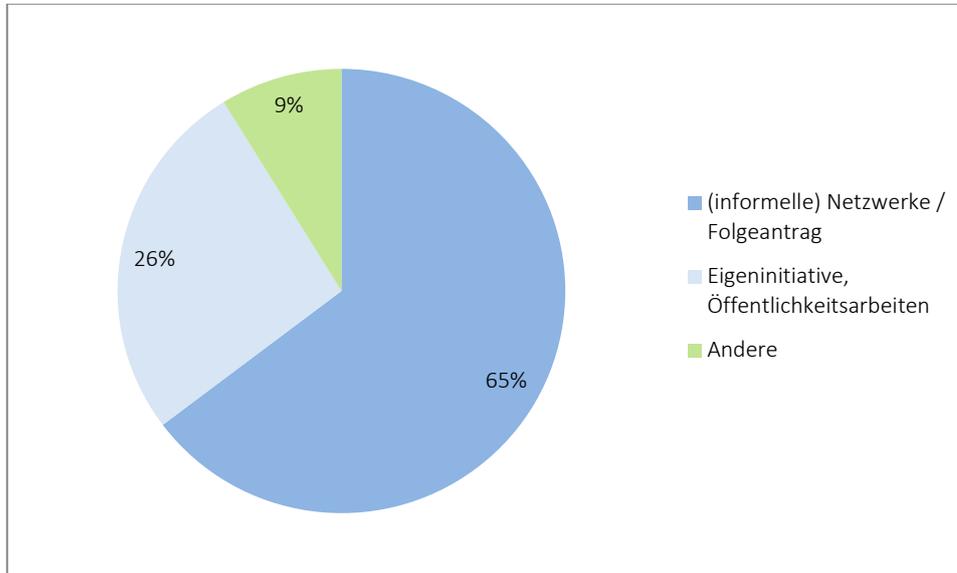
Dadurch spielen informelle Netze zwischen ehemaligen Begünstigte eine große Rolle, welche auch die Kooperation in neuen Projektanträgen maßgeblich beeinflusst. Diese Netzwerke beeinflussen die Partnersuche, da Kenntnisse über Kapazitäten der potentiellen Begünstigte vorhanden sind, sowie ein reger Austausch von Informationen bezüglich Projektauftrufe in ETZ, aber auch anderen Förderschienen existiert.

Besonders bei Förderungen unter PA1 und PA2 haben Hochschulen und deren Forschungszentren, sowie Bildungseinrichtungen unter PA3 stark von der vertieften Vernetzung profitieren können. Viele der Begünstigte haben entweder in früheren Förderperioden des Programms teilgenommen, oder kooperieren mit PartnerInnen außerhalb des Programmgebiets in anderen ETZ-Förderschienen²⁴ (insbesondere Bayern-Österreich, Österreich-Tschechien). Diese Netze werden durch die Kooperation weiter ausgebaut und vertieft. Begünstigte berichten von Kooperationen unterhalb der Leitungsebene zwischen den ProjektpartnerInnen, was die Nachhaltigkeit der geförderten Netze vertieft. ProjektpartnerInnen kooperieren im Rahmen von ETZ BY-CZ oft auch als Vorstufe für andere Kooperationsprojekte (häufig Horizont 2020), insbesondere bei neu einbezo-

²⁴ Quelle: Ergebnis der Interviews mit Begünstigte unter PA1.

genen ProjektpartnerInnen. Kooperation ermöglicht auch diese Netzwerke zu erweitern und Zugang zu internationalen Forschungskreisen zu erhöhen. Der Aufbau und die Vertiefung von F&I Netzwerken zum nachhaltigen wirtschaftlichen Nutzen für KMUs und andere Akteure (Cluster, Handelskammern) bzw. der nachhaltige Beitrag zur Entwicklung dieser Strukturen hängt dadurch von der langfristigen Abnahme der Forschungsoutputs durch KMUs ab.

Abbildung 12: Partnersuche (n=34)



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019, basierend auf Interviews

Der Wissenstransfer wird maßgeblich durch die Vernetzung von Clusterplattformen und Handelskammern getrieben. Vernetzungsaktivitäten unter PA1 ermöglichen somit eine breitere Kooperation und die Erschließung von neuen PartnerInnen im Gewerbe. Insbesondere hinsichtlich des Wissenstransfers von bayrischen zu tschechischen KMUs wird ein Mehrwert für die wirtschaftlichen Strukturen des Programmgebiets geschaffen: tschechische Cluster profitieren von angereichertem technischen Wissen in bayrischen Clustern.

Im kulturellen Bereich werden einerseits soziale Verbindungen und Sprachaustausch (PA3 und PA4), sowie die Koordination von Tourismusflüssen (PA2) gefördert. Die Kooperationen im Rahmen von People-to-People und Sprachprojekten leisten einen direkten Beitrag zur Vertiefung von Kontakten zwischen EinwohnerInnen des Programmgebiets. Wie allerdings auch bei Koordinierungsarbeiten im Rahmen von Regionaltourismus, ist eine Langzeitkooperation nötig, um die gewünschten systemischen Beiträge zu erzielen bzw. die Outputs zu erhalten. Wo hingegen Investitionen in F&I bzw. in Bildungsinhalte, über Abschluss des Projekts weiterhin zugänglich bleiben, ist eine Weiterführung von Koordinationsplattformen im institutionellen Bereich, sowie in Bildungsprozessen (insbesondere im Schüleraustausch) zwingend notwendig, um die Outputs zu erhalten.

Bewertung

Die Förderungen sind im Allgemeinen keine produktiven Investitionen, sondern stellen eine Bereitstellung von öffentlichen Gütern dar. Dadurch hängt der nachhaltige Beitrag zu den kulturellen Strukturen von der Weiterführung dieser Kooperationsprozesse ab. Um kontinuierliche Prozesse zu fördern (Schüleraustausch, Beamtenhospitation) und einmalige und abklingende Wir-

kungen zu vermeiden, ist eine kontinuierliche Weiterführung des Projekts nötig. Bei harten Investitionen, im F&I Bereich bzw. bei Investitionen in Bildungsinhalte, ist dieser abklingende Effekt weniger präsent, da die Outputs kontinuierlich nach Abschluss der Kooperation verfügbar sind. Bei der Forschungsförderung (besonders unter SZ1a, SZ6d und SZ11) sind negative Kennzeichen zu verzeichnen: unter PA1, PA3 und PA4 werden viele Hochschulen durch Netzwerkförderung verbunden. Die geförderten Netzwerke basieren weitgehend auf informellen Netzwerken, welche mittels ETZ-Förderung formalisiert werden. Die Effizienz dieser Investitionen ist nicht immer gewährleistet, wenn diese Netzwerke ad-hoc mobilisiert werden. Die Vernetzung zwischen Universitäten ist neben institutioneller Seite auch stark personenbezogen. Der langfristige Wert dieser Netzwerke ist an die Expertise der WissenschaftlerInnen gebunden, welche an diesen Netzen teilhaben. Die erhöhte Mobilität von hochgebildeten Personen wirkt dadurch den Projektoutputs entgegen. Im Falle von Personalwechsel außerhalb des Programmgebiets, geht ein Teil der nachhaltigen Wirkung dieser Netzwerke verloren.

Da im Programm weitgehend sanfte Maßnahmen gefördert werden, ist die Nachhaltigkeit bzw. deren Beitrag zu den Strukturen des Programmgebiets aufgrund ihres nichtproduktiven Charakters der Durchführung entsprechend reduziert: befragte Begünstigte offenbarten Zweifel an der Weiterführung ihrer Projekte nach Abschluss. Das liegt auch am thematischen Fokus der Projekte auf sanfte Kooperation unter Hochschulen und unter anderen Institutionen. Interviews mit Begünstigten aus dem Hochschulsektor ergaben, dass die Art der geförderten Kooperation auf das Programm zugeschnitten ist. Befragte Begünstigte charakterisierten die Antragserstellung als „von dem Call ausgehend“, das heißt, dass erst im Rahmen der Antragslegung und Partnersuche die Projektidee entwickelt, bzw. verfeinert wird. Nur in geringen Fällen war eine konkrete und ausgearbeitete Vorstellung zum Projekt von Anfang an vorhanden. Während es einerseits eine organische Entwicklung eines gemeinsamen Kooperationsinhalts darstellt, zeigt es auch, dass die geförderten Inhalte stark auf die Vorgaben des Programms zugeschnitten sind.

Empfehlungen

Um wirtschaftliche und inhaltliche Nachhaltigkeit zu fördern, werden folgende Empfehlungen gegeben:

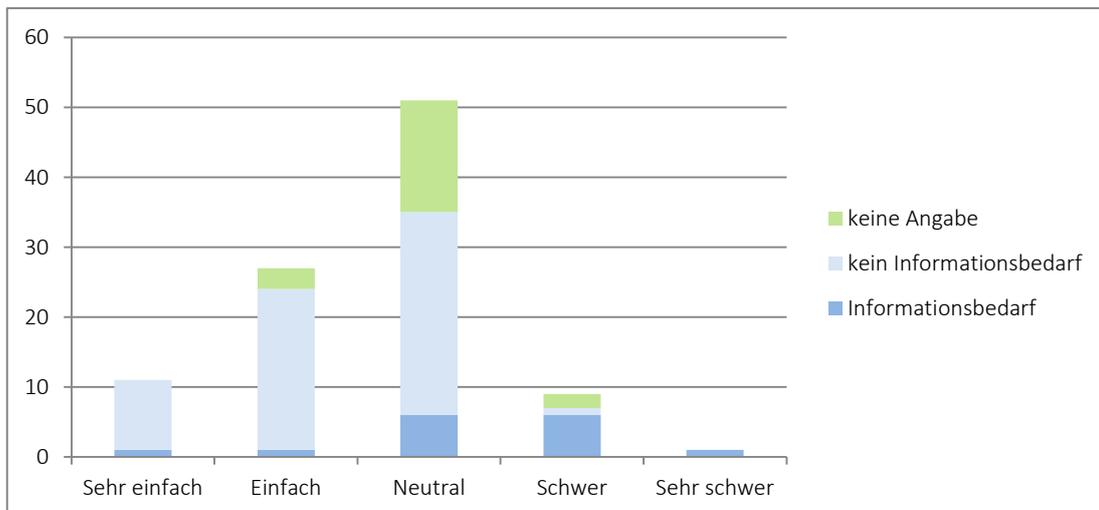
- ▶ Vereinfachung der Wiederaufnahme der Förderung in einem Folgeprojekt. Bildungs- und Austauschmaßnahmen sind Langzeitprozesse, welche ihre komplette Wirkung nicht nach 36 Monaten entfalten.
- ▶ Eine engere thematische Fokussierung der Förderungen auf materielle Investitionen, primär Infrastruktur zum langfristigen Aufbau von Kapazitäten, insbesondere hinsichtlich der Förderung von F&I Projekten.
- ▶ Eine explizitere Fokussierung auf wirtschaftlich-relevante Forschungsinhalte unter SZ1a würde den langfristigen Wert der Projekte heben. Es sollte verhindert werden, dass Projekte nur der Kooperation wegen entwickelt und gefördert werden.

3.4 Stehen die Projekte im Einklang mit den Querschnittszielen (Nachhaltige Entwicklung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung, Gleichstellung von Männern und Frauen)?

Die Mehrzahl aller Projektträger gab im Bewerbungsformular an, mit dem Projekt einen positiven Beitrag zu Nachhaltigkeit (63%) zu leisten. Im Gegensatz dazu fällt die Selbstbewertung der Beiträge zu Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern geringer aus: jeweils nur 30% bzw. 20% der Projektträger bewerteten ihre Projekte als positive Beiträge zu den jeweiligen Thematiken. Die meisten Projekte mit einer positiven Selbstbewertung hinsichtlich Nachhaltigkeit sind in PA2 und PA1 zu finden. Im Falle der Prinzipien Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit ist die Mehrzahl aller Projekte mit positiven Beiträgen in PA2 und PA3 zu finden.

Im Rahmen der allgemeinen Untersuchung der Begünstigten mittels Umfrage (siehe Kapitel 3.3.1) wurde auch die Zugänglichkeit der Beschreibung der Beiträge zu den horizontalen Prinzipien abgefragt. Der Großteil der Projektantragsteller hat geringe Schwierigkeiten aus ihrer Sicht passende Angaben zu den Wirkungen ihrer Projekte auf die horizontalen Prinzipien zu machen. In der begleitenden Umfrage der Evaluierung hat eine Vielzahl der Befragten die Schwierigkeit dieser Angaben als „einfach“ oder „sehr einfach“ eingestuft. Der Großteil der Befragten stufte die Schwierigkeit der Aufgabe als „neutral“ ein.

Abbildung 13: Zugänglichkeit der Angaben zu den horizontalen Prinzipien in der Bewerbung (n = 99) nach Informationsbedarf



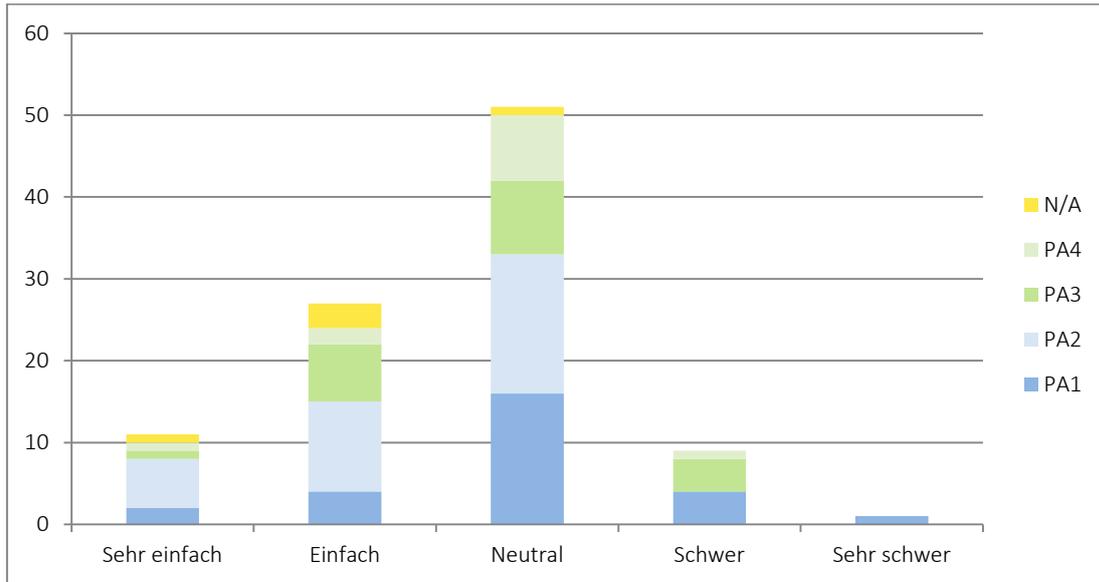
Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Der Informationsbedarf bei den Antragstellern ist entsprechend gering. Nur wenige Befragte (15 von 99) gaben an, dass sie mehr Informationen zur Bearbeitung dieser Felder im Antragsformular bräuchten. Befragte, die größere Schwierigkeiten in der Bearbeitung dieser Felder hatten, wünschten sich generell mehr Informationen vonseiten des Programms. Eine große Anzahl aller Befragten (38) schätzte die Schwierigkeit der Angaben zu den horizontalen Themen zudem als „einfach“ oder „sehr einfach“ ein. Lediglich zwei dieser Befragten gaben an, mehr Informationen zu benötigen.

ProjektanträgerInnen haben generell weniger Schwierigkeiten, die Wirkungen ihrer Projekte bezüglich der horizontalen Prinzipien abzuschätzen. Entlang der einzelnen Prioritätsachsen verstärkt

sich dieses Bild weiterhin. Befragte von Projekten unter PA2 hatten generell keine großen Probleme mit der Abschätzung der Auswirkungen der Projekte auf die horizontalen Prinzipien: keiner der Befragten gab an den Bewertungsprozess als „schwer“ oder „sehr schwer“ zu empfinden. Unter den Prioritätsachsen 1, 3 und 4 sind die Einstufungen gleichmäßiger verteilt welches vermuten lässt, dass bei diesen Anträgen auch weniger Schwierigkeiten wahrgenommen wurden. Allerdings lassen sich insbesondere unter PA1 Schwierigkeiten bei dieser Bewertung feststellen: relativ viele Antragsteller geben an, dass diese Bewertung entweder „schwer“ oder „sehr schwer“ war.

Abbildung 14: Zugänglichkeit der Angaben zu den horizontalen Prinzipien in der Bewerbung (n = 99) nach PA



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Bei der genaueren Untersuchung der geplanten Beiträge zu den horizontalen Prinzipien fällt allerdings auf, dass die jeweiligen Beiträge zu den horizontalen Prinzipien durchgängig ungenau definiert sind. Zum Kriterium Nachhaltigkeit wird bei vielen Projekten als positiver Beitrag angegeben, dass die geförderten Netzwerke nachhaltig angelegt seien und nach Projektabschluss weitergeführt werden könnten. Weiterhin werden viele Verweise auf potentielle Multiplikatoren und Langzeitwirkungen gemacht. Inhaltlich haben viele Projekte das Potenzial, nachhaltige Wirkungen zu zeigen, insbesondere hinsichtlich der aufgebauten Netzwerke und bei grenzüberschreitenden ökologischen Projekten. Bei diesen Netzwerken ist allerdings vorauszusetzen, dass diese genug Eigennutzen für die ProjektträgerInnen generieren, damit die Weiterführung auch ohne Förderung zu garantieren. Insbesondere bei öffentlichen Akteuren (z.B. Schulen) ist die Aufrechterhaltung der Netze gerade dann in Gefahr, wenn kein Budget dafür eingeplant wird.

Ökologische Nachhaltigkeit ist generell durch die Projektinhalte unter SZ6d gegeben. Insbesondere Koordinationsmaßnahmen und gemeinsames Monitoring in Forst und Fluss zwischen Nationalparks, sowie relevante Behörden (Umweltagenturen) tragen zur ökologischen Nachhaltigkeit des Programms bei. Auch wenn relativ wenige Projekte direkte konservative Eingriffe in die Umwelt unternehmen (siehe z.B. Projekt 70), wird durch Koordination und gemeinsames Monitoring eine vertiefte Evidenzbasis erstellt, welche als Anhaltspunkte für nationale und regionale Politikmaßnahmen fungieren kann.

Die Beiträge unter den Kriterien Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit sind geringer und thematisch konzentrierter als die Beiträge unter Nachhaltigkeit. Im Gegensatz zum Kriterium Nachhaltigkeit, mit relativ breiten Beiträgen über alle Prioritätsachsen, sind positive Beiträge bei den Kriterien Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit verstärkt unter PA3 zu finden. ProjektträgerInnen ermöglichen z.B. einen barrierefreien Zugang zu den geförderten Maßnahmen (insbesondere relevant für Tourismusinfrastruktur) und deuten auf die Vernetzung von Menschen aus verschiedenen sozioökonomischen und sprachlichen Hintergründen. Hinsichtlich Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern sind die erwarteten Beiträge jedoch eher neutral, wenn auch von den ProjektträgerInnen als positiv eingestuft. Oft deuten ProjektträgerInnen auf die gleichrangige Teilnahme von Frauen und Männern in der Bearbeitung des Projekts, sowie an den Outputs, hin. Ein solcher Ansatz zeigt allerdings eher neutrale Resultate bei der Überwindung von geschlechtsspezifischen Unterschieden, da die Outputs der Projekte nicht gezielt Benachteiligungen aushebeln. Inhaltlich werden durch die Vernetzung, insbesondere unter PA3, Möglichkeiten geschaffen, Diskrimination langfristig zu umgehen.

Insbesondere hinsichtlich den horizontalen Prinzipien Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung scheint zwischen Projektinhalten, deren potentiellen Beiträgen und der Selbstbewertung der Beiträge eine Kluft. Die Schwierigkeiten bei der Selbstbewertung der ProjektanträgerInnen lassen sich teils mit der Zielsetzung der einzelnen Prioritätsachsen erklären: Projekte, welche z.B. unter SZ6d angesiedelt sind, haben generell eine direkte Umweltrelevanz. Bei anderen Prioritätsachsen bzw. Spezifischen Zielen sind die Wirkungen, bzw. Beiträge der Projekte aus Sicht der Begünstigten nicht immer eindeutig. Da, mit der Ausnahme von PA2, generell explizite Zielsetzungen im Kooperationsprogramm, bezüglich den horizontalen Zielsetzungen fehlen.

Bewertung

Das Programm hat seinen Beitrag zur ökologischen Nachhaltigkeit geleistet, dank breit angelegter Förderung von gemeinsamen Monitoringmaßnahmen und Unterstützung von Naturerbe unter PA2. Nur eine absolute Minderheit (2) von den geförderten Projekten (10) unter SZ6d unternimmt proaktive Eingriffe in das Ökosystem vor.

Im Rahmen von Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit ist der Beitrag des Programmes begrenzt. Die Aufgabenstellung des Programms beinhaltet nur punktuelle Bezüge zu den Thematiken (siehe SZ102), mit entsprechend geringer Umsetzung vonseiten der Begünstigten.

Im Programmmonitoring sind drei Indikatoren im Rahmen der Nachhaltigkeit relevant (CO23, OI6d, RI6d), allerdings stehen keine zur Verfügung, um Fortschritt bei Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung zu überwachen (prinzipiell CO25 und CO46).

Empfehlungen

Explizitere Hilfestellung für AntragstellerInnen kann helfen, mehr Anträge mit relevanten Inhalten zu erhalten. Dazu gehört z.B. eine Selbstcheckliste für AntragstellerInnen, mit welchen diese überprüfen können, zu welchem Ausmaß Ungleichheiten im Rahmen der Projektdurchführung adressiert werden. Diese werden im Rahmen des IWB/EFRE 2014-2020 Österreich Programms ausgeteilt und Fragen bspw. interne Maßnahmen hinsichtlich Work-Life Balance und Umweltzertifizierungen. Die Selbstchecklisten können auch zur Bewusstseinssteigerung bei AntragstellerInnen führen. Explizitere Zielsetzungen in entsprechenden Maßnahmen hinsichtlich Gleichberech-

tigung und Nichtdiskriminierung können auch eine tiefere Integration von diesen Inhalten fördern. ESIF-relevante Publikationen von EIGE können hilfreich sein, innerhalb der Prozessstrukturierung insbesondere die Gleichstellungsfrage verstärkt einzubauen.

Weiterhin ist die Benutzung von geschlechtsdesaggregierten Outputindikatoren empfehlenswert. Dadurch lässt sich die Relevanz der Förderung hinsichtlich der horizontalen Prinzipien direkt monitoren. Anhaltspunkte im Programm sind die Indikatoren CO25 und CO46, welche beide personenbezogene bzw. VZÄ-bezogene Aggregationen präsentieren. Weiterhin bietet der Ergebnisindikator RI102 ebenso die Möglichkeit zur Desaggregation für interne Monitoringzwecke.

- ▶ Explizitere Hilfestellung für AntragstellerInnen hinsichtlich Auswirkungen im Feld der Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung. Die Anträge können, unter anderem, mit Selbstchecklisten vonseiten der AntragstellerInnen geprüft werden. Diese Selbstchecklisten können auch als „Awareness“ Maßnahme verwendet werden.
- ▶ Desaggregierte Outputindikatoren, wo relevant.
- ▶ Explizitere Zielsetzung im Rahmen der Programmierung bei relevanten Thematiken (insbesondere im Rahmen von Bildungsinitiativen in SZ102).
- ▶ Gender Budgeting im Rahmen der Programmierung, siehe auch ESIF-relevante Publikationen von EIGE²⁵.

3.5 Beiträge zu den Spezifischen Zielen der Prioritätsachsen

3.5.1 Methodischer Hintergrund

Die Beiträge zu den Spezifischen Zielen der Prioritätsachsen wurden mit Hilfe von qualitativen und quantitativen Methoden im Rahmen der Contribution Analysis ermittelt. Wegen der begrenzten quantitativen Grundlage wurde eine qualitativ getriebene miniaturkontrafaktische Analyse für die Prioritätsachsen 1 und 3 angewendet. Für die verbliebenen Prioritätsachsen wurden detaillierte Projektuntersuchungen mit strukturierten Interviews kombiniert. Sofern es die Datenglage zuließ, wurden die weitgehend qualitativen Methoden mit synthetischen Indikatoren kombiniert. Synthetische Indikatoren werden verwendet, um die Entwicklung des Programmgebiets entlang der Zielsetzung des Spezifischen Zieles zu visualisieren.

Die synthetischen Indikatoren dienen daher primär der Kontextvisualisierung, um die allgemeinen Veränderungen gespiegelt am Einfluss des Programms darzustellen. Es ist allerdings festzuhalten, dass diese Entwicklungen nicht alleine durch die Tätigkeiten des Programms getätigt wurden. Die Einbindung dieser Indikatoren ankert die Ergebnisse der qualitativen Analysen entlang der sechs spezifischen Evaluierungsfragen zur Entwicklung des Programmgebiets und den Einflüssen des Programms.

Die Schwäche der einzelnen methodischen Instrumente ist wie folgt:

- ▶ Bei der Durchführung der miniaturkontrafaktischen Analyse konnten weniger Nichtbegünstigte befragt werden als ursprünglich geplant. Das war auf ein reduziertes Interesse

²⁵ EIGE (2019), Gender budgeting: closing the gaps in the EU

bei Nichtbegünstigten und Veränderungen im Personal bei Nichtbegünstigten zurückzuführen.

- ▶ Die quantitative Datenlage ist relativ heterogen zwischen den einzelnen Teilen des Programmgebiets: Definitionen von sozioökonomischen Indikatoren variieren zwischen bayrischen und tschechischen statistischen Behörden.
- ▶ Bislang sind nur wenige Projekte abgeschlossen. Daher ist für Begünstigte und Evaluatoren die Einordnung der konkreten Projektwirkungen nur begrenzt möglich. Insbesondere bei immaterieller Kooperation lassen sich daher prinzipiell eher Abschätzungen zum Erfolg der Maßnahmen entwickeln, als konkrete Urteile.

Die Schwierigkeit dieser Analyse ist, dass die Wirkungen für kooperative Maßnahmen im Rahmen von PA3 und PA4 ihre Wirkungen langfristig entfalten und nur begrenzt innerhalb der Programmperiode 2014-2020. Daher wurde die Bewertung in diesen Prioritätsachsen mit einem relativ höheren Fokus auf zukünftige Entwicklung durchgeführt.

Die konkreten methodischen Elemente werden in den folgenden Sektionen (3.5.1.1 und 3.5.1.3) erläutert. Die Analyse der Beiträge des Programms zur Zielsetzung der Spezifischen Ziele wird in den Sektionen 3.5.2 bis 3.5.7 präsentiert. Eine zusammenfassende Bewertung zu den einzelnen Beiträgen ist unter den einzelnen Sektionen aufzufinden. Die langfristigen Auswirkungen des Programms wurden mittels Triangulation der Beiträge zu den Spezifischen Zielen mit den Befunden zu der Nachhaltigkeit der Projektwirkungen analysiert. Diese Ergebnisse sind unter Sektion 3.5.8 aufzufinden.

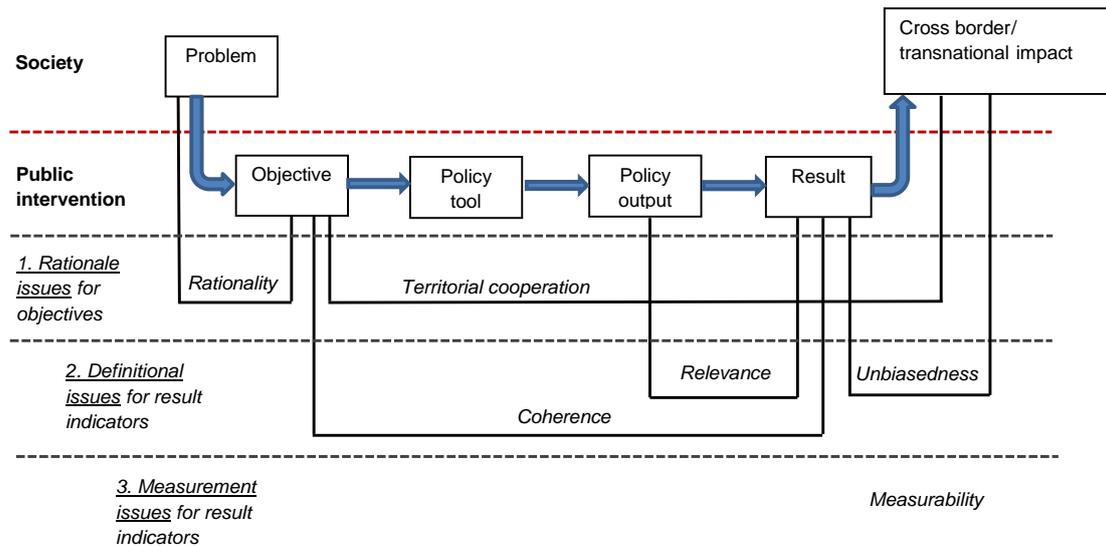
3.5.1.1 Theorie des Wandels: Kohärenz und Rationalität des Programms

Die Rationalität des Programms ist durch die Konsistenz des Programms zwischen der Zielsetzung und der adressierten Problemlage bestimmt; die Kohärenz ist durch die Konsistenz zwischen Zielsetzung und Ergebnis bestimmt. Bei Definitionsproblemen im Rahmen der Wirkungslogiken, insbesondere hinsichtlich der Indikatoren, kann die Effektivität der Maßnahmen beeinträchtigt werden

Der erste wichtige Aspekt, der berücksichtigt werden muss, betrifft die klare und eindeutige Definition der Maßnahmenziele in Übereinstimmung mit dem zusammenhängenden Problem. Ein Auftreten von Inkonsistenzen zwischen dem gesellschaftlichen Problem, das mit dem Programm gelöst werden soll, und den politischen Zielen oder seinen endgültigen Auswirkungen würde es unmöglich machen, den Fortschritt in Richtung der Ziele der Politik zu messen, da die Ziele selbst nicht klar wären. Daher bezieht sich diese Fragestellung nicht direkt auf die Indikatorik der Maßnahme, sondern auf notwendige Voraussetzungen und die Wirkungslogiken. Diese Thematik wird als Rationalität der Maßnahmen klassifiziert.

Das erste Thema auf dieser konzeptionellen Ebene ist die Rationalität des politischen Ziels. Rationalität misst das Maß an Verständnis, Transparenz und Genauigkeit der politischen Ziele in Bezug auf das angesprochene gesellschaftliche Problem. Bei thematischen Zielen, bei denen immaterielle territoriale Elemente wie Umweltqualität, institutionelle Kapazität und soziale Eingliederung eine Rolle spielen, ist es oft schwierig, das zu behandelnde gesellschaftliche Problem klar zu identifizieren und in der Folge politische Ziele zu definieren.

Abbildung 15: Logische Ketten in der Definition von Ergebnisindikatoren



Quelle: ÖIR et al, adaptiert von Osuna et al. (2000)

Sobald das Ziel der Maßnahme genau definiert ist, tritt die Phase der Umsetzung der öffentlichen Maßnahmen ein. Diese führt durch die Auswahl der Instrumente und die Erzeugung von Outputs zu Ergebnissen. Definitionsprobleme der Ergebnisindikatoren können sich entlang mehrerer Schritte (wie Abbildung 15 zeigt) ergeben.

Nichtübereinstimmung zwischen Ergebnisindikatoren und den Zielen der Politik würde die Möglichkeit der Ergebnismessung des Programms beeinträchtigen, da der Indikator sie nicht ordnungsgemäß erfassen würde.

Das zweite potenzielle Definitionsproblem ist die Relevanz des Ergebnisindikators. Es ist besonders wichtig, dass die Ergebnisindikatoren ein Ergebnis des Projekts erfassen und nicht einen Output. Outputs sind die Produkte, die von dem Projekt generiert werden, um bestimmte Ergebnisse zu erzielen. Daher ist der Output nicht das endgültige Ziel der Politik, sondern vielmehr das Instrument, mit dem das politische Ziel verfolgt wird. Die Ergebnisse zeigen hingegen, inwieweit das Ziel einer Politik erreicht wurde. Im Rahmen einer Maßnahme, z.B. zur Steigerung der Innovation durch die Finanzierung von Forschungsprojekten, an denen Unternehmen, Universitäten und Forschungszentren beteiligt sind, wird die Anzahl der vom Programm aktivierten und finanzierten Projekte als ein Outputindikator klassifiziert. Der Indikator misst, inwieweit das Programm das Tool zur Erzielung des gewünschten Ergebnisses bereitstellen konnte. Letzteres zeigt sich jedoch in der Steigerung der Innovationsfähigkeit der lokalen Akteure und muss an einem anderen Indikator gemessen werden, beispielsweise an der Anzahl der Patent- und Markenmeldungen.

Das Kriterium der Nettowirkung bzw. der Treffsicherheit bewertet den Kausalzusammenhang zwischen den Outputs eines Programms und den langfristigen Auswirkungen. Die Auswirkungen der Maßnahme oder des Programms werden durch die langfristigen Auswirkungen auf die spezifische Dimension des Programmbereichs definiert. Diese langfristigen Auswirkungen hängen möglicherweise von verschiedenen Faktoren ab, die zumeist nicht vom politischen Entscheidungsträger oder der Programmbehörde kontrolliert werden. Die Programmresultate, die direkt aus den vom Programm generierten Ergebnissen resultieren, sind hingegen kurz- oder mittelfristige Effekte. Mit anderen Worten, der Kausalzusammenhang zwischen den Programm-

gebnissen und den Auswirkungen ist nicht so offensichtlich wie der zwischen den Ergebnissen und Outputs. Es ist daher äußerst wichtig, dass die Ergebnisindikatoren den Nettoeffekt der Programmaktionen auf die definierten Ziele erfassen, wenn das Ergebnis frei von anderen laufenden Aktionen und Prozessen und unvoreingenommen ist.

Im Zuge dessen wurden Wirkungslogiken und Interventionslogiken erstellt und anschließend in einem Stakeholderworkshop validiert. Eine Triangulation der Analysebefunde zusammen mit den abgestimmten Wirkungslogiken, ermöglicht dem Evaluationsteam, die Abschnitte der Wirkungslogiken zu identifizieren, welche sich die Umsetzung der Programmresultate negativ beeinflussen. Die abgestimmten Wirkungslogiken sind in Kapitel 3.5.2 bis 3.5.7 einzusehen; die Interventionslogiken sind im Anhang abgebildet.

3.5.1.2 Miniaturkontrafaktische Analyse und Miniaturfallstudien

Das „Small Scale Counterfactual“ ist eine qualitative Methode analog zu Difference-in-Difference („DiD“). Es basiert auf einem qualitativen Fallstudienansatz, der weniger Zeit und Ressourcen verbraucht als DiD und sich bei einer geringen Zahl an Beobachtungsfällen, bzw. schwer quantitativ messbaren Wirkungen anwenden lässt. Bei der Durchführung der miniaturkontrafaktischen Analyse muss auf potentielle Verzerrungen geachtet werden, da dieser Ansatz primär qualitative Mittel einsetzt. Dieser Ansatz eignet sich für ETZ-Programme, da sich die für DiD nötige Kontrollgruppen sich im Programmraum oft schwer auffinden lassen, um die Wirkungen von Vernetzungsaktivitäten und kooperativen Prozessen messen zu können. In kleinen Fallstudien werden Begünstigte innerhalb des Programms und Akteure, die Begünstigten ähnlich sind (z.B. potenzielle Begünstigte oder im Fall der Evaluierung abgelehnte ProjektanträgerInnen) und nicht aus dem Programm finanziert werden, in Bezug auf ihre Entwicklung verglichen.

Fallstudien können Wirtschaftsdaten als Input verwenden (sofern dies für den betreffenden Indikator relevant ist) sowie Informationen aus Interviews. Im Rahmen des Interviews müssen sowohl die Begünstigten als auch die Nichtbegünstigten nach den Gründen für die beobachteten Entwicklungen befragt werden, um den tatsächlichen Beitrag des Programms in Kombination mit den erhobenen Daten bestimmen zu können. Die Befragten sind anhand von Daten über erfolgreiche und erfolglose Anträge identifiziert worden.

Dieser Ansatz stellt ein „Small Scale Counterfactual“ dar. Gewisse Mängel können bezüglich der Übertragbarkeit der Ergebnisse von einer Region auf die andere Region aufgewiesen werden. Um die Zuverlässigkeit der Ergebnisse zu verbessern, wurden die Fallstudien in mehreren Regionen durchgeführt. Um die Zeit- und Kosteneffizienz zu erhöhen, wurden Interviews telefonisch durchgeführt.

Insgesamt wurden 34 Interviews – 17 auf tschechischer und 17 auf bayrischer Seite – geführt. Die (Nicht-)Begünstigten wurden mittels Randomsampling selektiert, mit einer Gewichtung zu unterrepräsentierten Akteuren. Manche (Nicht-)Begünstigte wurden für mehr als ein Projekt interviewt. Es ließ sich allerdings bei Nichtbegünstigten ein wesentlich geringeres Interesse bei der Teilnahme verzeichnen. Die Fragebögen sind im Anhang zu finden.

Tabelle 4: Eingebundene (Nicht-)Begünstigte PA1-4

Prioritätsachse	Anzahl
1 Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation	11 (DE: 8, CZ: 3), davon zwei

Prioritätsachse	Anzahl
	(DE) Projekte nichtbegünstigt
2 Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	9 (DE: 4, CZ: 5)
3 Investitionen in Kompetenzen und Bildung	6 (DE: 1, CZ: 4), davon drei (CZ) Projekte nichtbegünstigt.
4 Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation	8 (DE: 4, CZ: 4)
Gesamt	34 (DE: 17, CZ: 17)

Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019, auf Basis von Interviews

3.5.1.3 Synthetische Indikatoren

Maßnahmen und Programme generieren häufig verschiedene Ergebnisse und Outputs. In manchen Fällen können auch entgegengesetzte Wirkungen generiert werden, welche Kompromisse in der Zielsetzung der Maßnahme notwendig machen. In diesen Fällen können synthetische Indikatoren definiert werden, die durch eine Kombination mehrerer Einzelindikatoren ein komplexes sozio-ökonomisches Bild darstellen können. Synthetische Indikatoren sind primär dazu konzipiert ein Bild des **Kontexts** des Programms darzustellen.

Konventionelle Indikatoren können Schwierigkeiten ausgesetzt sein, nicht nur die spezifischen Effekte einer Intervention abzubilden, sondern auch andere Externalitäten. Beispielsweise ist bei Maßnahmen zur Aufwertung und Erhaltung des Kultur- und Naturerbes von Regionen, die Zahl der Übernachtungen in der Region ein guter Indikator für die Veränderung der Attraktivität von den kulturellen und natürlichen Vermögenswerten des Gebiets. Dieser Indikator misst aber weder die nachhaltige Nutzung dieser Ressourcen noch die möglichen Auswirkungen auf die Umweltqualität der Intervention. In ähnlicher Weise hat die Verwendung eines Indikators wie die Anzahl der Natura-2000-Gebiete (eine in ETZ-Programmen weit verbreitete Wahl) den Nachteil, dass die durch das Projekt verursachten Auswirkungen auf die Umweltqualität auf Kosten der Bereitstellung von Belegen für Attraktivität und Nachhaltigkeit gehen.

Mit anderen Worten, um zum Ziel der Intervention zu gelangen, müssen gleichzeitig deutlich unterschiedliche Ergebnisse erzielt werden. Diese Ergebnisse erfassen verschiedene Werte, die durch die Intervention erzeugt werden. So dürfte die Aufwertung des Kultur- und Naturerbes die Attraktivität des betreffenden Gebiets erhöhen, was sich anhand der veränderten Anwesenheit von Touristen messen lässt. Gleichzeitig wird die Intervention wahrscheinlich die Umweltqualität der Region verbessern, was empirisch durch die Veränderung der Fläche der Natura-2000-Gebiete erfasst werden kann. Schließlich können Investitionen in den Kultur- und Naturbereich eine nachhaltigere Nutzung dieser Ressourcen fördern, was sich beispielsweise an einem Indikator für die Saisonalität des Tourismus messen lässt. In diesem Beispiel generiert die Umsetzung des Projekts drei Arten von Werten, da sie die Attraktivität der Region, ihre Umweltqualität und die nachhaltige Nutzung ihrer kulturellen und natürlichen Vermögenswerte beeinflussen. Daher wäre die Verwendung eines einzigen Indikators für die Bewertung der Ergebnisse nicht angemessen, da einige der durch die Intervention erzielten Ergebnisse nicht betrachtet würden.

Die Aggregation mehrerer Indikatoren bringt jedoch ein weiteres Element der Komplexität mit sich. Die einfachste Art der Aggregation dieser Variablen, dargestellt durch die Berechnung ihres arithmetischen Mittelwerts, impliziert, dass die relative Wichtigkeit einer Variablen gegenüber der anderen genau gleich ist. In einigen Fällen könnten die Programmbehörden jedoch mehr daran interessiert sein, ein bestimmtes Ergebnis zu erzielen als die anderen. Beispielsweise könn-

ten die Programmbehörden in erster Linie daran interessiert sein, die Attraktivität des Gebiets zu verbessern, anstatt eines der beiden anderen Ergebnisse in Bezug auf Umweltqualität und Nachhaltigkeit zu erzielen. In diesem Fall wäre der arithmetische Durchschnitt keine geeignete Methode für die Aggregation der drei Indikatoren. Vielmehr sollte ein gewichteter Mittelwert berechnet werden, bei dem das Gewichtungssystem die Prioritäten der Intervention widerspiegelt.

Beispiel eines synthetischen Indikators

Karte 1 zeigt den synthetischen Indikator *Bruttowertschöpfung*, der nach Datenverfügbarkeit im ESPON-Raum gemessen wurde. Die Bruttowertschöpfung entspricht in etwa dem Wert der Waren und Dienstleistungen, die in einer bestimmten geografischen Dimension (in diesem Fall NUTS-3) über einem festgelegten Zeitraum hergestellt wurden. Der zusammengesetzte Indikator spiegelt die Bruttowertschöpfung wissensintensiver Dienstleistungen und Branchen in einer bestimmten Region wider.

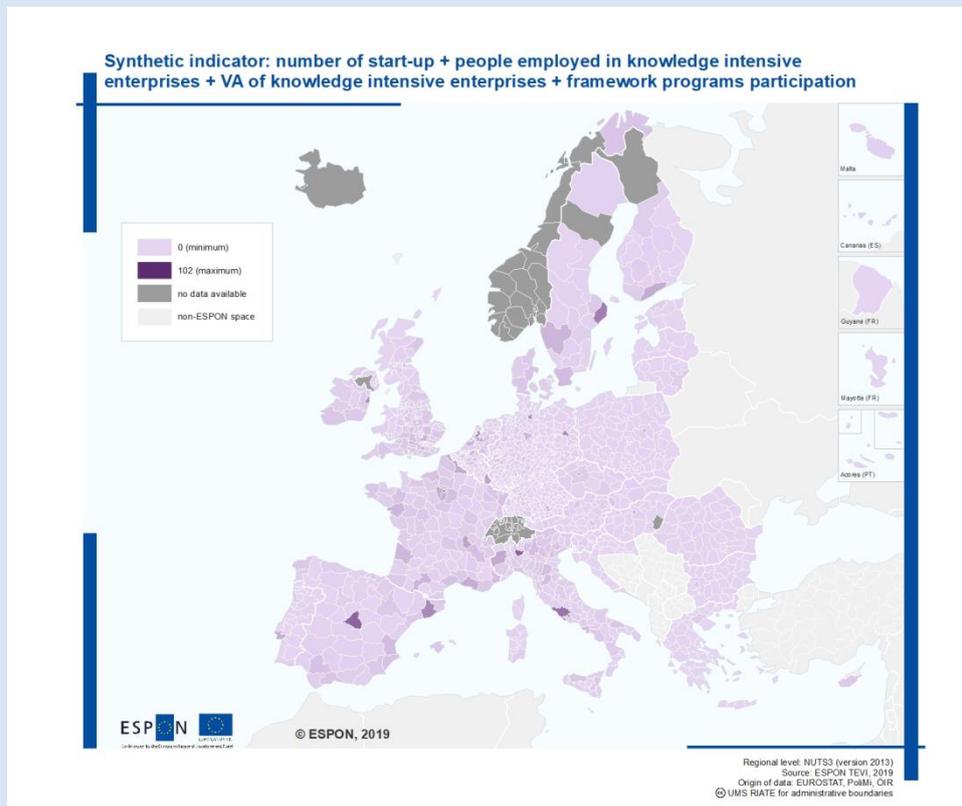
Der synthetische Indikator setzt sich aus mehreren Teilindikatoren zusammen, die im Rahmen wissensintensiver wirtschaftlicher Aktivitäten die Merkmale der territorialen Gesamtdimensionen einzeln erfassen. Der Indikator wird wie folgt berechnet:

$$GVA_{i,t} = \frac{1}{2} * Y_{i,t} + \frac{1}{2} * E_{i,t}$$

Wo die Variable $Y_{i,t}$ die Bruttowertschöpfung in wissensintensiven Sektoren repräsentiert in der Region i zum Zeitpunkt t . Vergleichbar stellt $E_{i,t}$ die Arbeitskraft in wissensintensiven Sektoren in der Region i zum Zeitpunkt t . Jede der Variablen wird in der folgenden Weise im gesamten ESPON Raum normalisiert.

$$E_{i,t} = (e_{i,t} - \min(e_{i,t})) / (\max(e_{i,t}) - \min(e_{i,t}))$$

Karte 1: Beispielindikator Bruttowertschöpfung

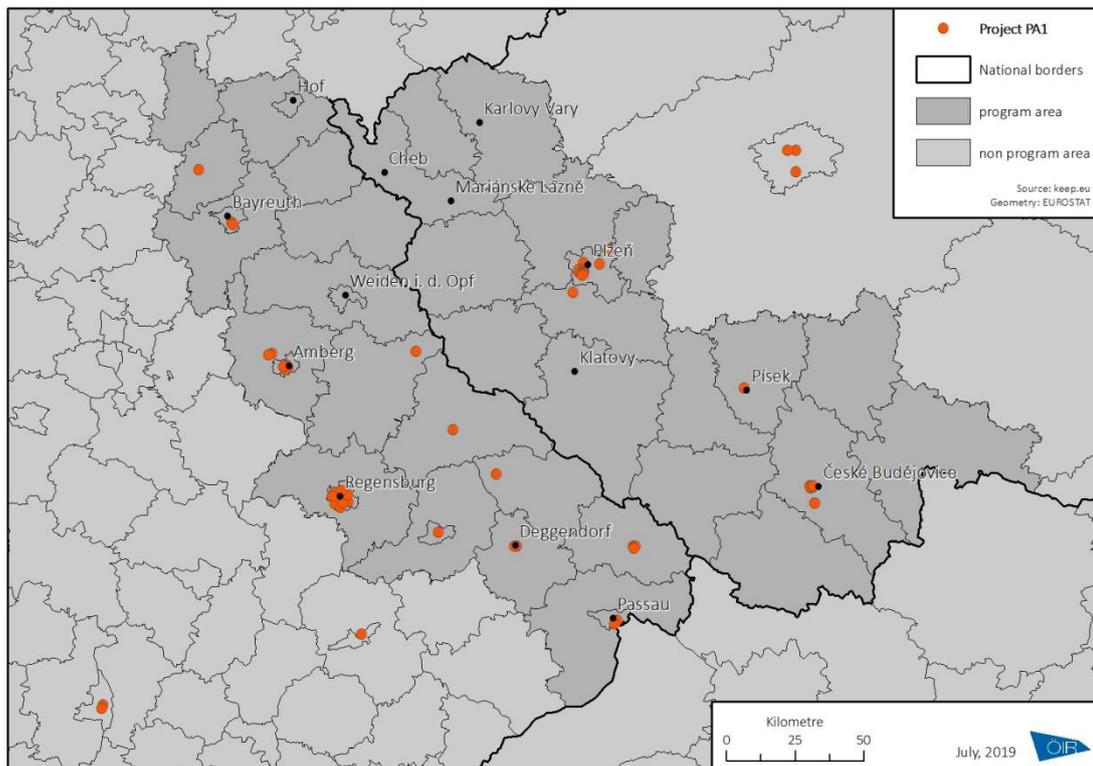


Quelle: ESPON 2019

3.5.2 Wie hat sich die grenzübergreifende Innovationkraft im Programmgebiet entwickelt? Wurde sie verbessert? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?

Unter den Investitionsprioritäten 1a und 1b sind Projekte in relativ höherer Konzentration in tschechischen, sowie in deutschen urbanen Zentren zu finden. Die Partner der Projekte unter PA1 wurden anhand ihrer Postleitzahlen im Programmgebiet abgebildet. Abbildung 8 zeigt die Standpunkte der einzelnen Projekt- und Leadpartner. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass diese Karte primär die Verortung und nicht die Frequenz der Verortung der einzelnen Begünstigten zeigt. Dennoch lässt sich unter PA1 eine verstärkte Konzentration der Projektabdeckung in Regensburg und Umland, sowie an der südöstlichen deutsch-tschechischen Grenze (Cham-Pilsen bis Deggendorf-Budweis) erkennen. Weiterhin weist die Abbildung auf eine relativ geringe Abdeckung im tschechischen Programmgebiet hin, mit Clustern in Pilsen und Budweis. Das Gefälle in der ländliche-städtischen Projektabdeckung ist unter PA1 ersichtlich.

Abbildung 16: Übersicht Partner PA1



Quelle: ÖIR GmbH

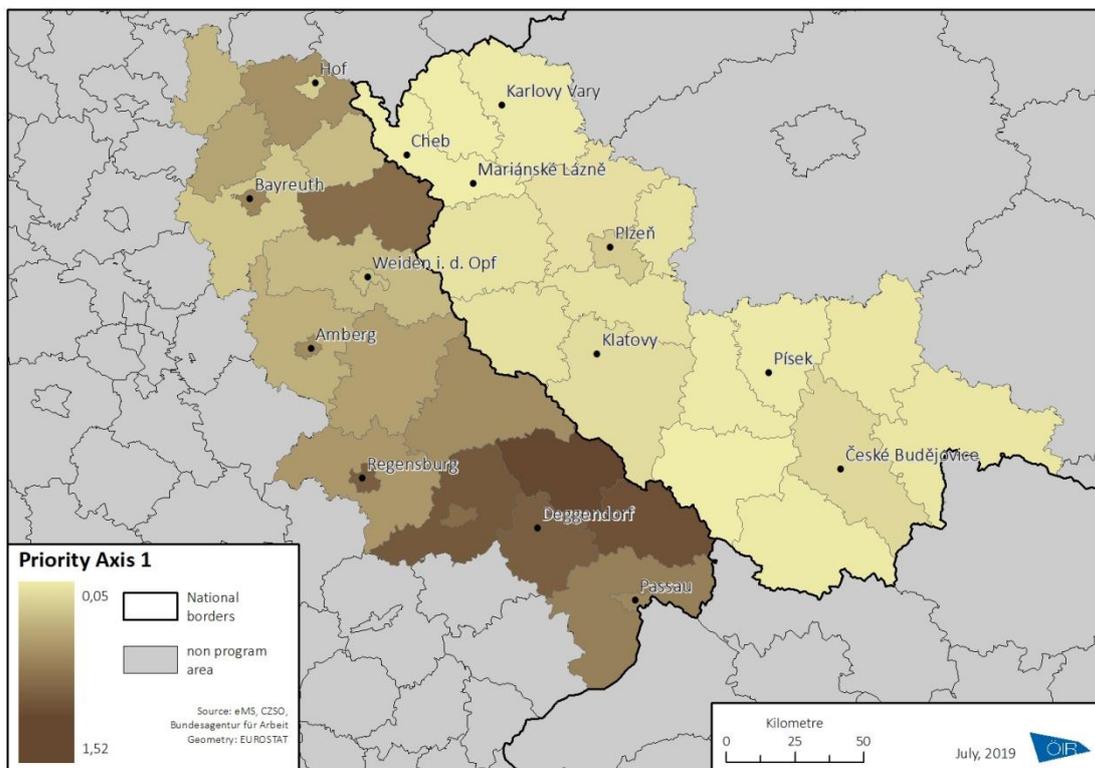
Karte 2 stellt den synthetischen Indikator Innovationskraft dar. Der Indikator wurde auf NUTS-3 Ebene im bayrischen Programmgebiet und auf LAU-1 Ebene im tschechischen Programmgebiet gemessen. Dieser Indikator bildet den Zuwachs in der Innovationskraft, gemessen anhand des Wachstums zwischen 2014 und 2017 in Bruttowertschöpfung in wissensintensiven Sektoren, gespiegelt am Wirkungsbereich der Projekte, ab. Die Bruttowertschöpfung entspricht dem Wert der Waren und Dienstleistungen, die in einer bestimmten geografischen Dimension über einem festgelegten Zeitraum hergestellt wurden. In der empirischen Literatur wird der Zuwachs an Produktivität auch mit technologischem Fortschritt gleichgesetzt. Daher bietet sich der Indikator

an, um Innovation und Entwicklung unter der Makrolinse zu betrachten. Der zusammengesetzte Indikator spiegelt das Wachstum der Bruttowertschöpfung wissensintensiver Dienstleistungen und Branchen in einer bestimmten Region wider. Die Projektwirkungen wurden anhand der geschätzten NUTS-3 Wirkungsbereiche aus den Anträgen erhoben. Für das tschechische Programmgebiet wurde dieser auf LAU-1 heruntergebrochen. Der Wert des Indikators entspricht der Anzahl der Projekte, welche eine positive Wirkung für diese Region vorhersehen.

Kontext: Entwicklung der Innovationskapazität des Programmgebiets

Um die Absorption des Programmraums für Fördermittel darzustellen, wurde die Entwicklung von Innovationskapazität anhand von synthetischen Indikatoren. Diese Indikatoren eignen sich zur Darstellung von Trends und Kapazitäten, jedoch lassen sich mit ihnen nur schwer Outputs von Kooperationsförderungen darstellen.

Karte 2: Programmbezogene Entwicklung der Innovationskraft (2014-2017)



Quelle: ÖIR GmbH

Der synthetische Indikator setzt sich aus Teilindikatoren zusammen, die im Rahmen wissensintensiver wirtschaftlicher Aktivitäten die Merkmale der territorialen Gesamtdimensionen einzeln erfassen. Der Indikator wird wie folgt berechnet:

$$Innovation_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta GVA_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Die Variable $\Delta GVA_{i,2014-2017}$ repräsentiert das durchschnittliche jährliche absolute Wachstum der Bruttowertschöpfung²⁶ in wissensintensiven Sektoren in der Region *i* zwischen 2014 und 2017.

²⁶ Quelle: Eurostat, 2019, NACE Datenset

Vergleichbar stellt $W_{i,t}$ die Projektwirkungen i zum Zeitpunkt t dar. Jeder der Indikatoren ist für das Programmgebiet normalisiert. Der Subindikator Projektwirkungen stellt sich aus der geographischen Verteilung der Projekte zusammen. Pro definierte geographische Einheit (NUTS-3/LAU-1) wird eine Projektdichte ermittelt, welche die Anzahl an Projekten pro Region widerspiegelt. Mittels der Komponente werden Regionen des Programmgebiets hervorgehoben, in welchen Projekte durchgeführt worden sind.

Der synthetische Indikator stellt einerseits die Entwicklung der Innovationskraft der Programmregion innerhalb von wirtschaftlichen Aktivitäten dar, andererseits auch die räumliche Verteilung der Förderungen. Die Wahl, das Wachstum der Bruttowertschöpfung als Proxyvariable für innovative Kapazitäten der Programmregion zu nehmen, beruht auf folgende Annahmen:

- ▶ Bei einer Stärkung der F&I Strukturen wird die Region attraktiver für wissensintensive Wirtschaftsakteure
- ▶ Eine Stärkung von F&I Strukturen und Kooperation hat eine Dominanzwirkung auf regionale Wirtschaftsakteure: Wirtschaftsakteure profitieren von der höheren Ansammlung an Humankapital.
- ▶ Das Programm wirkt sich positiv auf die Ansammlung von Humankapital in der Programmregion aus.

Bei Betrachtung der Karte fällt auf, dass der Innovationskraftzuwachs im bayrischen Programmgebiet stärker als im tschechischen Programmgebiet ist. Weiterhin ist eine höhere Vertiefung dieses Potentials in urbanen Regionen festzustellen. Dieser Trend ist auf beiden Seiten des Programmgebiets zu beobachten. Im tschechischen Programmgebiet war diese Wirkung in den Städten Pilsen und Budweis stärker als im Umland. Im Bezirk Karlsbad hat sich über den observierten Zeitraum (2014-2017) die Innovationskraft schwächer entwickelt. Im bayrischen Programmgebiet ist ein Clustering des Innovationszuwachses zu sehen. Der Süden des Programmgebiets zeichnet sich durch einen starken Zuwachs um Regensburg, Grafenau, Straubing und Deggendorf aus. Weiterhin sind die urbanen Zentren Regensburg und Bayreuth stärker von diesem Wachstum betroffen.

Aus der Karte lässt sich auf ein Gefälle im Innovationszuwachs in der Realwirtschaft zwischen den tschechischen und bayrischen Programmgebieten schließen. Wesentlich Gründe dafür sind die vergleichsweise stets geringeren Absorptionsfähigkeiten im tschechischen Teil des Programmgebiets, sowie ein vergleichsweise geringeres Ausmaß an wissensintensiven Akteuren in der Wirtschaft. Im Detail betrachtet, hat sich der Forschungssektor im tschechischen Programmgebiet sehr heterogen entwickelt.

In Tabelle 5 wurden die Veränderungen von aktiven Patenten, sowie der VZÄ im F&I Sektor, zwischen 2014 und 2017 auf NUTS-3 und LAU-1 Ebene abgebildet für das tschechische Programmgebiet. Insgesamt lässt sich auf eine positive Entwicklung der gemeldeten Patente im tschechischen Programmgebiet schließen. Im tschechischen Programmgebiet findet momentan eine Konzentration von Kapazitäten auf eine Reihe von urbanen bzw. peri-urbanen Bezirken, insbesondere in der Region Südböhmen statt. Diese sollte langfristig die Absorptionsfähigkeit von Förderungen erhöhen. Mit einer Vertiefung der tschechischen F&I Kapazitäten, kann auch langfristig der Grad der Innovation, bzw. der wissensintensiven Industrien, angehoben werden. Dies beruht allerdings auf tieferen Schnittstellen zwischen Forschungssektor und wirtschaftlichen Akteuren.

Momentan beeinflusst das Ungleichgewicht der Forschungs- und Entwicklungskapazitäten zwischen dem bayrischen und dem tschechischen Programmgebiet allerdings die Umsetzung des Programms. Positive Trends sind in der Entwicklung von Kapazitäten vorhanden. Doch bleibt die Effektivität der Kooperationsförderung im Rahmen von SZ1a begrenzt, da diese primär aufbauend wirkt. Infrastrukturelle Grundlagen, und damit Vorbedingungen zur Kooperation, sind nicht im Rahmen des Programms vorgesehen.

Tabelle 5: Veränderung F&I Landschaft CZ

Region, Bezirk	Patente 2014 ²⁷	Patente 2017	Veränderung (Patente)	VZÄ F&I, 2014	VZÄ F&I, 2017	Veränderung (VZÄ F&I)
Region Plzeňský	72	86	19%	1,698	1,743	3%
Domažlice	3	1	-67%	20	23	14%
Klatovy	3	3	-17%	28	25	-10%
Plzeň-město	25	69	175%	1,420	1,423	0%
Plzeň-jih	39	8	-81%	132	138	4%
Plzeň-sever	-	-	-	35	33	-5%
Rokycany	2	5	150%	51	63	22%
Tachov	-	1	-	11	37	224%
Region Jihočeský	43	48	11%	1,168	1,341	15%
České Budějovice	18	18	0%	597	818	37%
Český Krumlov	3	3	0%	40	35	-12%
Jindřichův Hradec	3	1	-58%	102	75	-27%
Písek	2	-	-100%	25	43	71%
Prachatice	2	2	0%	24	13	-47%
Strakonice	7	11	50%	191	181	-5%
Tábor	8	13	60%	188	175	-7%
Region Karlovarský	16	24	47%	158	235	49%
Cheb	2	2	0%	17	23	33%
Karlovy Vary	12	18	50%	106	177	67%
Sokolov	2	4	75%	35	35	1%

Quelle: Projektteam 2019, auf Basis von CZSO

Befunde der kontrafaktischen Analyse

Informelle Netzwerke sind im F&I Bereich sehr ausgeprägt, insbesondere in der hochschulischen Ebene. Dies lässt sich auf intra- und inter-universitäre Kooperationen im Rahmen von diversen Förderschiene, wie Horizont 2020 und ETZ, zurückführen. Die Vernetzung von F&I Akteuren ist generell höher als in anderen Sektoren, insbesondere hinsichtlich der internationalen Komponente. Für kleinere bzw. weniger etablierte Akteure ist der Zugang zu diesen informellen Kooperationsnetzwerken meist schwieriger, da diese auf langjährigen, inter-persönlichen Kontakten basieren. In diesem Rahmen erweist das ETZ BY-CZ einen effektiven Anhaltspunkt, neue und kleinere Akteure in diese informellen Netzwerke einzubinden. Die geographische Beschränkung bei der Partnersuche eröffnet weniger prominenten F&I Akteuren die Möglichkeit, sich in bestehende informelle Netzwerke einzubringen. Dies wurde im Rahmen der Interviews mehrfach fest-

²⁷ Die Werte der Patente 2014 und 2017 sind in der Quelldatei als Dezimalzahlen angeführt, welches die, auf erstem Blicke, abweichenden Prozentveränderungen erklärt.

gestellt: kleinere, regional-relevante Partner hatten die Möglichkeit, so auf bestehende Netzwerke zurückzugreifen und somit auch ihre Internationalisierung voranzutreiben.

Ein Großteil der Förderungen unter PA1 vernetzen Universitäten, Hochschulen bzw. deren Forschungsinstitute. Diese Vernetzung wurde auch weitgehend vertieft und verbreitert. Wie in Kapitel 3.3.2 beschrieben, ist in vielen Projekten ein Mehrwert dieser Förderungen, dass die Kooperation unter der Führungsebene, auf Personalebene geht. Somit lassen sich nachhaltige Netzwerke aufbauen, die weniger verwundbar im Falle von Personalwechsel sind. Weiterhin ermöglichen diese Förderungen neue Partner für Folgeprojekte oder andere Projekte in Förderschienen wie Horizont 2020 zu finden.

Ein einschränkender Faktor bei Förderungen von F&I Netzwerken ist der beschränkte Mehrwert im Vergleich zum Ausbau von strukturellen Kapazitäten. Die Förderungen zur Vernetzung von Akteuren ermöglicht primär die Vertiefung zwischen etablierten Akteuren innerhalb ihrer existierenden Netzwerke, bzw. erweitert diese mit neueren oder kleineren Akteuren. Beide Phänomene zeichnen sich innerhalb der Förderungen ab: viele Fördernehmer haben Vorerfahrung in ETZ-Förderschienen (BY-CZ, aber auch AT-CZ und BY-AT), bzw. die Konsortien inkludieren etablierte Partner und Partner ohne ETZ Vorerfahrung. Diese Vorerfahrung wurde auch von Begünstigten als zwingend notwendig eingestuft, um einen effizienten Ablauf des Projekts hinsichtlich des administrativen Aufwands zu gewährleisten.

Eine Vertiefung von existierenden, weitgehend öffentlichen, F&I Strukturen wurde durch die Förderungen unter IP1a vorangetrieben. Die Einbindung förderte die Tiefe des Innovationspotentials im Sektor. Mehrere Relevanzfaktoren bleiben allerdings bestehen:

- ▶ Nichtbegünstigte unter PA1 sind auch in effektive (informelle) Forschungsnetzwerke eingebunden, wenn auch nicht in den gleichen Konstellationen wie im Antrag.
- ▶ Kooperation im Forschungssektor ist inhärent mobil und nicht unbedingt auf ein Programmgebiet bezogen.
- ▶ Die Forschungsergebnisse sind inhärent mobil nicht zwingend auf das Programmgebiet bezogen.
- ▶ Kooperation zwischen Wirtschaftsakteuren und F&I Akteuren ist thematisch sehr spezifisch und produktbezogen: die territoriale Einschränkung der Förderung begrenzt die Einbindung von F&I Partnern.
- ▶ Möglicher Verlust von Wettbewerbsvorteilen bei KMU interner Kooperation.

Die Anforderungen von KMUs hinsichtlich F&I sind generell sehr spezifisch und können sehr produktorientiert sein. Das beeinflusst automatisch die Partnersuche bei Forschungsvorhaben. Insbesondere bei spezialisierten Vorhaben sind Verlinkungen daher nicht unbedingt lokal oder regional, sondern auch überregional. Eine wesentliche Voraussetzung zur Kooperation zwischen F&I Akteuren und KMUs sind daher thematisch regionalwirtschaftlich-relevante Forschungsschwerpunkte bei lokalen F&I Akteuren, sowie gegebener wirtschaftliche Relevanz der Forschungsausgaben.

Die Partnersuche im privaten Sektor der Wirtschaft funktioniert nicht optimal. Für Hochschulen ist der Anreiz um einiges höher bestehende (informelle) Partnerschaften im Rahmen des Förderprogramms fortzuführen, als auf neue und schwierigere Partnerakquise in der Wirtschaft einzugehen. Partnerakquise wurde von Begünstigten und Nichtbegünstigten als eine wesentliche Bar-

riere zur Kooperation eingeschätzt. Kenntnisse der Kapazitäten und Ziele der Partner sind bei intersektoraler Kooperation weniger stark ausgebaut.

Das, auf Karte 2, ersichtliche Gefälle im Zuwachs der Wertschöpfung in der Programmregion verdeutlicht, dass die Weitergabe von Forschungsinhalten insbesondere im tschechischen Programmteil weiterhin problematisch bleibt. Trotz einem relativ niedrigeren Inventar zu Beginn der Förderperiode im tschechischen Programmgebiet, haben sich keine großen Aufholeffekte durch stärkeres Wachstum gezeigt. Das lässt auf eine weiterhin relativ geringere Vernetzung zwischen Wirtschaft und F&I Akteuren (unternehmensintern oder –extern) schließen. Die Kooperation zwischen KMUs bleibt, im Rahmen des ETZ Programms, weiterhin beschränkt. Bei Begünstigten und Nichtbegünstigten der Förderungen wurden die folgenden Hauptgründe dafür ausgemacht:

- ▶ Strukturelle Faktoren hinsichtlich der Durchführung des Programms,
- ▶ Sprachbarrieren,
- ▶ Geringes Ausmaß an Clusteraktivitäten im tschechischen Programmgebiet,
- ▶ Potentieller Wettbewerbsverlust durch Wissenstransfer.

Besonders hervorgehoben wurden strukturelle Problematiken (beschrieben in Kapitel 3.2), wie lange Entscheidungswege bei Anträgen und Unsicherheit bei Auszahlungen. Bei späten und unsicheren Ausschüttungen wirkt die dadurch notwendige Vorfinanzierung des Projekts stark negativ auf die Attraktivität der Förderungen im Vergleich zu anderen Förderschienen. Diese Faktoren heben das finanzielle Risiko der Projekte an. Da KMUs in der Programmregion eine Vielzahl von verschiedenen Förderschienen zur Verfügung stehen (nationale und regionale Programme, aber auch EU-Förderschienen wie IWB/EFRE Bayern und das tschechische EFRE OP Unternehmen und Innovation für Wettbewerb), sowie von niedrigen Zinsen bei Eigenfinanzierung profitieren, können diese Modalitäten abschreckend wirken.

Weitere Problemfaktoren stellen Sprachbarrieren und die Möglichkeit des Wettbewerbsverlusts dar. Diese wurden als weniger relevante Faktoren als die Förderungsmodalitäten eingestuft. Sprachbarrieren sind zwischen F&I Akteuren, dank guter Vernetzung und Kommunikation auf Englisch generell kein Problem. Bei dem Involvieren von KMU Akteuren wurde die Sprachbarriere im Programmgebiet als beeinträchtigend empfunden. Kommunikation auf Englisch bietet nicht immer einen Ausweg, da diesbezüglich Kompetenzen in der Fachsprache nicht unbedingt vorhanden sind. Der Verlust eines möglichen Wettbewerbsvorteils bei größeren Konsortien tritt eher sekundär auf. Insbesondere bei etablierten KMUs (teils mit eigenen kleineren F&I Abteilungen) tritt dieser Effekt stärker auf.

Kooperation zwischen tschechischen und bayrischen KMUs wird auch durch einen geringeren Grad von Kooperation zwischen tschechischen KMUs beeinträchtigt. Cluster sind im tschechischen Programmgebiet weniger stark ausgebildet und vernetzt als im bayrischen Programmgebiet. Zusätzlich zur Sprachbarriere beeinflussen Faktoren die Wahrscheinlichkeit der Kooperation negativ: wenn für ein tschechisches KMU die lokale Kooperation in Clustern eingeschränkt ist, ist der nächste Schritt zur grenzüberschreitenden Kooperation schwierig.

Die Unterstützung von Clusteraktivitäten, insbesondere im tschechischen Programmgebiet (siehe Projekt 217 „Netzwerk für den Technologietransfer zwischen KMUs der Bayerisch-Böhmischen Grenzregion im Bereich moderner Fertigungsmethoden“) ermöglicht Wissenstransfer und vertiefte Kooperation zwischen bayrischen und tschechischen KMUs. Dieses Format der Kooperati-

on, ermöglicht dem Programm, mit relativ weniger Inputs, eine breite Anzahl an indirekten Begünstigten in der Wirtschaft zu erreichen. Im Falle des Projekts 217 wurde der tschechische Cluster substantiell finanziell gestärkt und somit funktionsfähig gehalten. Ein identifiziertes Problem liegt allerdings bei der Durchführung an Vernetzungsaktivitäten zwischen KMUs und F&I Akteuren bzw. innerhalb von KMUs. Die Projekte unter IP1b haben zu einem hohen Angebot von Networkingevents geführt, welche nur begrenzt von KMUs aufgenommen werden. Die Zurückhaltung bei Unternehmen lässt sich auf die oben identifizierten Faktoren zurückverfolgen: Sprachbarrieren und der mögliche Verlust von Wettbewerbsvorteilen. Diesbezüglich ist technologischer Transfer zwischen KMUs oft relativ heikel: da größere Gefälle in den Arbeitskosten zwischen dem bayrischen und tschechischen Programmgebiet bestehen, ist der Verlust eines technologischen Wettbewerbsvorteils aus der Sicht bayrischer etablierter KMUs problematisch. Die Programmbeiträge zur Entwicklung vom vertieften Wissenstransfer werden als heterogen eingeschätzt. Das Programm hat einen starken Beitrag zur tieferen Vernetzung von F&I Akteuren geleistet und somit den Innovationsbestand in der Programmregion vertieft und gefestigt. Nicht zu unterschätzen ist das *Halten* von Kapazitäten, welches insbesondere auch durch die Unterstützung von Forschungsprojekten gefördert wird. Somit wirkt das Programm auch gegen Abwanderung von hochausgebildeten Personen. Ein bleibender Faktor ist allerdings der Austausch zwischen dem eher akademisch orientierten F&I Sektor an Hochschulen und wirtschaftlichen Akteuren. Dieser bleibt weitgehend beschränkt – auch durch die geringe Einbindung von KMUs. Bei eingebundenen KMUs bzw. Clustern, wurde die Kooperation allerdings als besonders produktiv hinsichtlich Wissenstransfer eingeschätzt.

Wurde durch das Programm jeweils ein Beitrag zur Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen und insb. der darunterliegenden, programmspezifisch entwickelten Spezifischen Ziele erreicht (Effektivität)? Wenn ja, wie? Was sind die Erfolgsfaktoren? Wenn nein, warum nicht (gab es z.B. unerwartete Ereignisse)?

SZ 1a: Stärkung der grenzübergreifenden F&I-Aktivitäten

▶▶ Rationalität

- ▶ Hoch: Die Maßnahmen unter SZ1a adressieren die Problemlage im Programmgebiet. Die mangelnde Integration von F&I Akteuren wird vertieft. Durch Wissenstransfer können auf tschechischer Seite die Kapazitäten und die Absorptionsfähigkeiten erhöht werden.

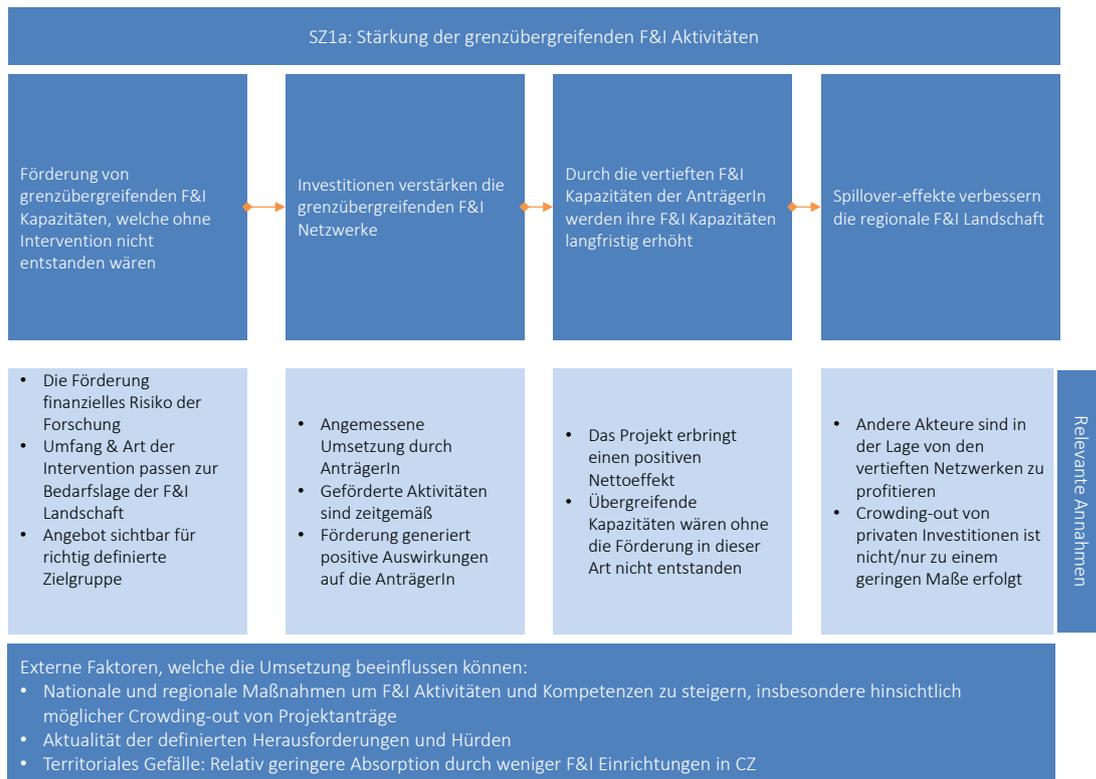
▶▶ Kohärenz

- ▶ Die Kohärenz zwischen RI1a und dem langfristigen Ziel der SZ1a ist hoch: der Indikator deckt die grenzüberschreitende Einbindung von F&I Akteuren, gemäß Zielsetzung, ab.

▶▶ Treffsicherheit

- ▶ Der Indikator RI1a zeigt einen hohen Grad von Treffsicherheit, da der Indikator einen direkten Bezug zu den gewünschten Programmwirkungen herstellt und sich unmittelbar auf das Programm und den Programmraum bezieht. Weiterhin lassen sich die Werte des Indikators auf den Maßnahmeninhalt und die Projektförderungen zurückführen. Allerdings bildet der Indikator eher einen Output der Förderungen (Einbindung von Organisationen auf Basis der Förderungen), anstelle von einem Ergebnis ab.

Abbildung 17: Wirkungslogik SZ1a



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Die Förderungen unter SZ 1a gemeinsamer Forschungsprojekte im F&I Bereich haben die grenzübergreifenden F&I Aktivitäten maßgeblich gestärkt. Im Rahmen der Miniaturkontrafaktischen Analyse wurden folgende Erfolgsfaktoren festgestellt:

- ▶ Vertiefung und Formalisierung von informellen Netzwerken im Rahmen von ETZ-Netzwerken: Neue Begünstigte wurden erreicht und Forschungsprojekte großrahmig aktiviert. Diese Netzwerke werden von Begünstigten als „Stepping Stone“ für weitere Kooperationen in anderen Förderprogrammen verwendet²⁸.
- ▶ Attraktiver Rahmen für Hochschulen: Hochschulen profitieren vom thematisch breit angelegten Rahmen der Förderungen unter SZ 1a. Das unterscheidet dieses Programm insbesondere von anderen Forschungsförderungen (siehe Horizont 2020²⁹), welche spezifische Forschungsbereiche zur Förderung freigeben.

Allerdings ist auch zu vermerken, dass die geförderten Netzwerke aufgrund ihrer informellen Natur sehr mobil sind: die Expertise ist personenbezogen. Die geförderten Netzwerke sind anfällig für Personalwechsel zu Institutionen außerhalb des Programmgebiets.

▶▶ Beitrag erreicht

SZ 1b: Verbesserung der Einbindung von KMU in Forschung und Innovation

▶▶ Rationalität

- ▶ Hoch: Die Maßnahmen unter SZ1b adressieren die Problemlage im Programmgebiet. Die mangelnde Integration von KMUs mit F&I Akteuren wird vertieft. Durch Wissenstransfer können auf tschechischer Seite die Kapazitäten und die Absorptionsfähigkeiten erhöht werden.

▶▶ Kohärenz

- ▶ Im SZ1b ist die Kohärenz zwischen langfristigem Ziel der Maßnahmen und dem Ergebnisindikator RI1b hoch: der Indikator deckt die Situation der KMUs hinsichtlich Einbettung in F&I Landschaft ab, welche dem Ziel der Förderungen entspricht.

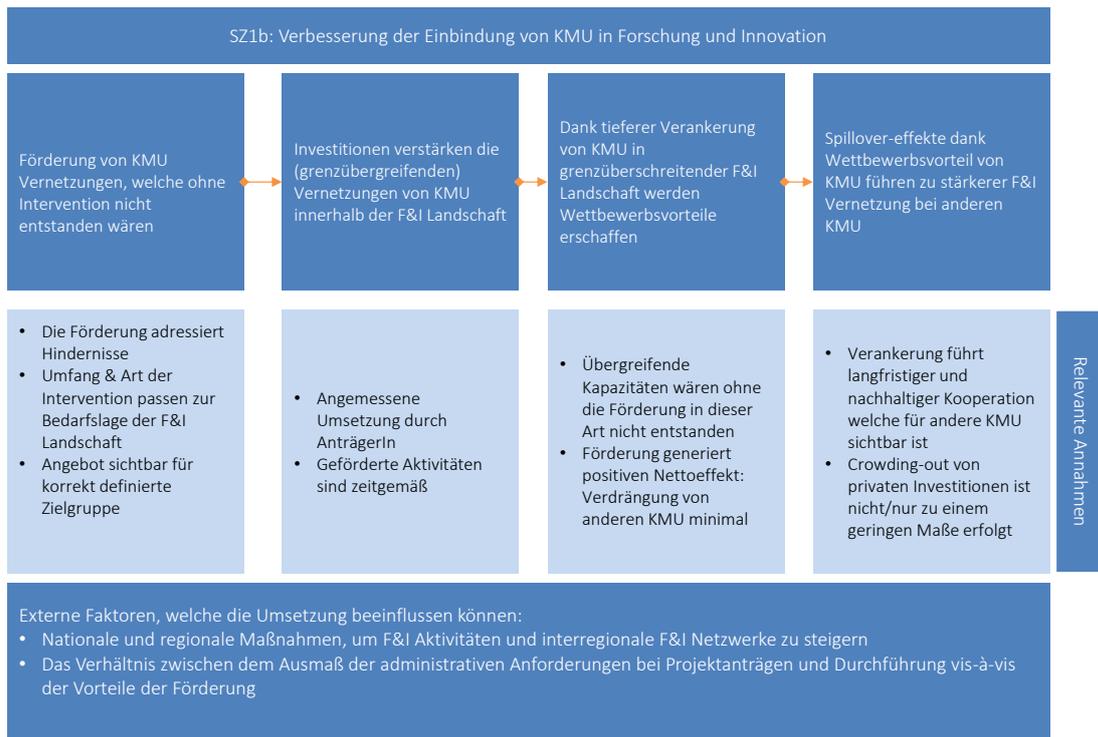
▶▶ Treffsicherheit

- ▶ Der Indikator RI1b zeigt einen moderaten Grad von Treffsicherheit, da mithilfe der qualitativen Erhebung, Wechselwirkungen von anderen Förderschienen miteinbezogen werden können. Allerdings ergibt sich aus diesem Ansatz auch der Nachteil, dass (aufgrund der qualitativen Bewertung) die Vergleichbarkeit der Indikatorenwerte beeinträchtigt werden kann.

²⁸ Analyseergebnis der Begünstigteninterviews und eMS Monitoringdaten

²⁹ Siehe: <https://www.horizont2020.de/>

Abbildung 18: Wirkungslogik SZ1b



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Das Spezifische Ziel 1b wurde im Rahmen der Förderungen nur bedingt erreicht. Direkte Vernetzung mit KMUs wurde im Rahmen von drei Projekten gefördert, indirekte Vernetzung durch Handelskammern und Clustern, sowie Kooperationsplattformen in sechs weiteren Projekten. Die miniaturkontrafaktische Analyse konnte die geringe Einbindung primär auf unattraktive Fördermodalitäten, sowie stärkere Anreize für intrauniversitäre Kooperation im Hochschulsektor zurückführen.

Indirekte Maßnahmen zeigen eine höhere Popularität unter Begünstigten, da diese oftmals durch Vereine und Hochschulen durchgeführt werden, mit KMUs als sekundäre Begünstigte. KMUs treten oftmals als Förderer der Begünstigten auf (besonders im Fall von Handelskammern und Clustern), welches ihnen erlaubt das Projektrisiko umzuschichten³⁰. Wesentliche Einflussfaktoren sind folgende:

- ▶ Lange Entscheidungsprozesse für Antragslegung, sowie lange Auszahlungszeiträume durch extensive Prüfverfahren der tschechischen Bescheinigungsbehörde erhöhen das wirtschaftliche Risiko des Antrags. Damit wird die Attraktivität der Antragslegung bzw. der Folgeanträge bei erfolgreichem Abschluss maßgeblich reduziert.
- ▶ Hochschulen haben stärkere Anreize, Partner im Hochschulsektor zu finden als in der Privatwirtschaft bzw. KMUs. Die Vernetzung zwischen Hochschulen ist wesentlich ausgeprägter im Programmgebiet, welches die Partnersuche vereinfacht. Weiterhin ist die thematische Kompatibilität höher in intrauniversitärer Kooperation, da die wirtschaftliche Relevanz der Forschungsoutputs nicht gegeben sein muss.

³⁰ Ergebnisse aus Desk Review der Projektdokument und Interviews mit (Nicht-)Begünstigten

▶▶ Beitrag bedingt erreicht

Thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027

Unter dem PZ1 („Ein intelligenteres Europa – innovativer und intelligenter wirtschaftlicher Wandel“) ergeben sich aus den Lektionen der Programmdurchführung zwei mögliche Schwerpunkte:

- ▶ Verbesserung der Forschungs- und Innovationskapazitäten und der Nutzung fortschrittlicher Technologien;
- ▶ Steigerung des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit von KMUs;

Der Ausbau der grenzübergreifenden F&I Landschaft wurde weitgehend durch die Förderungen unter IP1a realisiert. Insbesondere die Vernetzung von verschiedenen informellen Netzwerken wurde vertieft und nachhaltig ausgebaut. Ein beständiges Problem bleibt aber die Einbindung von KMUs innerhalb dieser Netze. Die bestehenden F&I Netzwerke sind weitgehend von akademischem Charakter und somit nur von begrenztem Nutzen für KMUs. Die Schnittstellen zwischen KMUs und diesen Netzwerken bleiben auch thematisch eng, da sich die inhaltlichen Schwerpunkte und Forschungsthemen dank verschiedener Spezialisierungen nicht unbedingt zwischen KMUs und der F&I Landschaft überschneiden. Mit der geschehenen Vertiefung der F&I Netzwerke können diese weiterhin verfeinert werden. Dazu kann eine Konkretisierung der geförderten Inhalte beitragen. Eine Reduktion von der jetzigen Breite von geförderten Forschungsinhalten auf wirtschaftlich relevante Thematiken (z.B. Data Science, Sensorik, Drohnentechnik) kann dazu beitragen.

Eine Alternative dazu bietet eine stärkere Konzentration auf den hochschulischen F&I Sektor und seiner Wettbewerbsfähigkeit. Dazu kann eine breiter angelegte Förderung von Hochschulen, bzw. Fakultäten mit relevanter Expertise, beitragen. Insbesondere Grundlagenforschung und Pilotprojekte können so gefördert werden. Damit können auch regionale „Centres of Excellence“ entwickelt werden.

Die Durchführung des Programms hat auch gezeigt, dass im Rahmen des Programms die Einbindung von KMUs innerhalb von F&I Prozessen besonders schwer ist bzw. nur punktuell erfolgt. Das geringere Interesse von KMUs an den Förderungen teilzunehmen geht teilweise auf gewisse Fördermodalitäten und deren Konsequenzen zurück (lange Entscheidungsprozesse und unsichere Auszahlungstermine), ist aber auch ein Produkt der Schwierigkeit, wirtschaftlich-relevante Forschungsausgaben zu generieren. Die Einbindung von Clustern hat sich allerdings bewährt. Kooperation zwischen bayrischen und tschechischen Clustern kann weiterhin Technologie- und Wissenstransfer im Programmgebiet vorantreiben.

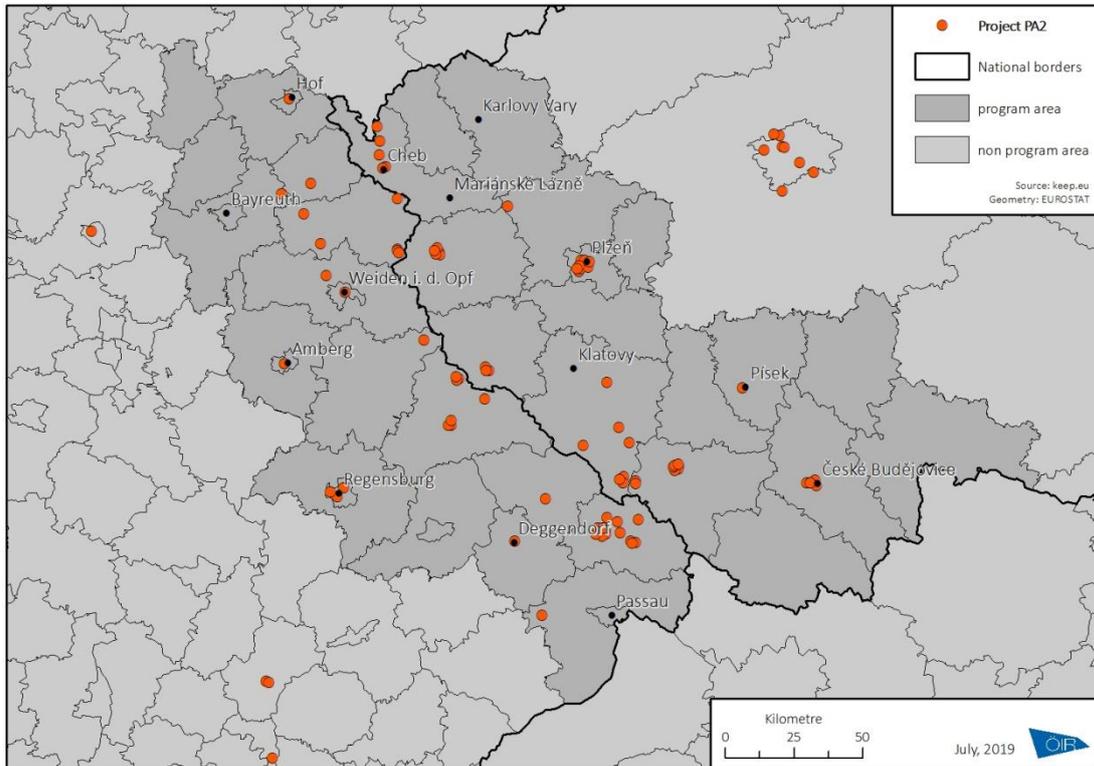
Da die Kooperation zwischen KMUs im tschechischen Programmgebiet geringer ist als im bayrischen Programmgebiet, ist eine ausgeprägte Clusterstrategie empfehlenswert.

3.5.3 Wurde das gemeinsame Natur- und Kulturerbe (Spezifisches Ziel 6c) in seiner Attraktivität gestärkt? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?

Projekte unter PA2 sind relativ gleichmäßig über das Programmgebiet verteilt, mit nur einer nicht-abgedeckten NUTS-3 Region im Norden (Kronach, siehe Karte 3). Der höchste Ab-

deckungsgrad ist zwischen Regen und Bezirk Pilsen sichtbar, mit einer verhältnismäßig hohen Konzentration an Projekten. Es finden sich damit relativ viele deutsche und tschechische NUTS-3 Regionen ohne Projekte wieder. Weiterhin sind viele Projekte an der Grenze zwischen Bayern und Tschechien angesiedelt, mit einer verhältnismäßig geringeren Konzentration auf urbane Zentren als z.B. in PA1.

Karte 3: Übersicht Partner PA2



Quelle: ÖIR GmbH

Damit ist eine, aus territorialer Sicht, gute Abdeckung der Programmregion gewährleistet. Mit einer Konzentration von ProjektpartnerInnen entlang der Grenze treffen die Förderungen auch einen Kern der Aufgabenstellung von ETZ-Programmen: der Förderung von Projekten, welche eine spezifische, grenzüberschreitende Thematik haben. Im Falle von Förderungen im Bereich von gemeinsamen Natur- und Kulturerbe bzw. Naturschutz spricht das für die genaue Zielsetzung im Programmierungsprozess.

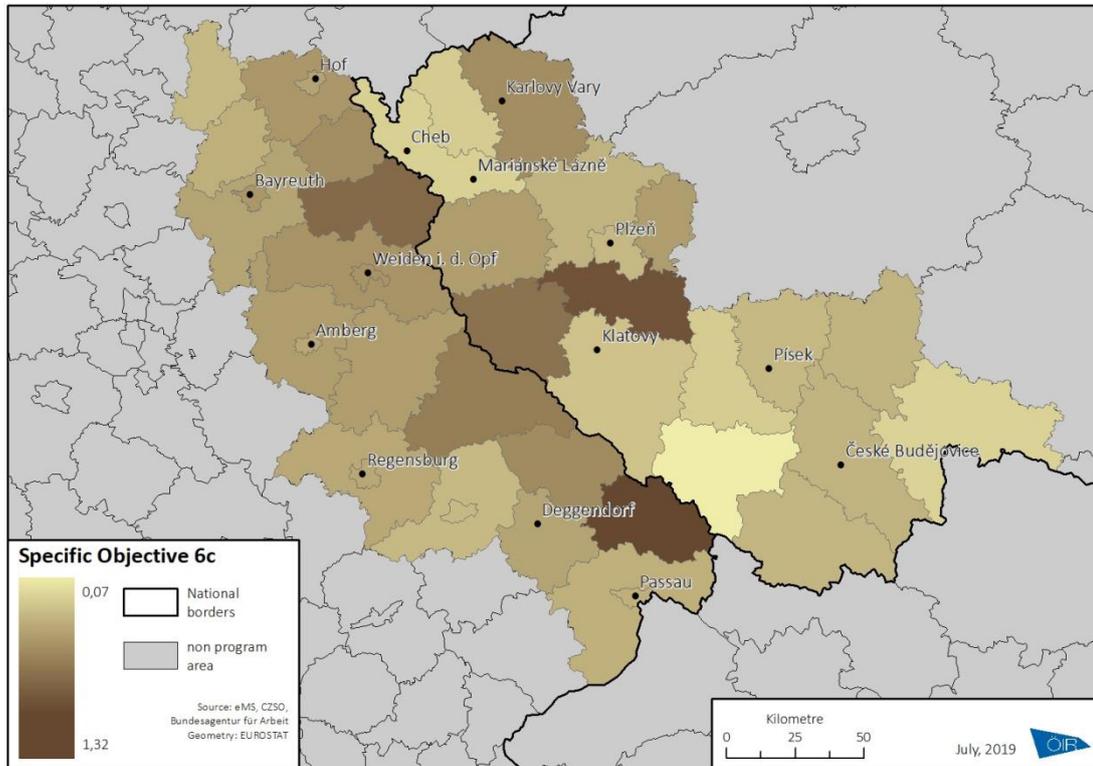
Kontext: Entwicklung der Attraktivität des Programmgebiets

Um die Absorption des Programmraums für Fördermittel darzustellen, wurde die Entwicklung von Attraktivität anhand von synthetischen Indikatoren. Diese Indikatoren eignen sich zur Darstellung von Trends und Kapazitäten, jedoch lassen sich mit ihnen nur schwer Outputs von Kooperationsförderungen darstellen.

Karte 4 stellt den synthetischen Indikator *Attraktivität* dar. Der Indikator wurde auf NUTS-3 Ebene im bayrischen Programmgebiet und auf LAU-1 Ebene im tschechischen Programmgebiet gemessen. Dieser Indikator bildet den Zuwachs in der Attraktivität ab – gemessen anhand des Wachstums zwischen 2014 und 2017 in Touristen und gespiegelt am Wirkungsbereich der Pro-

jekte. Die Projektwirkungen wurden anhand der geschätzten NUTS-3 Wirkungsbereiche aus den Anträgen erhoben. Für das tschechische Programmgebiet wurde dieser auf LAU-1 heruntergebrochen. Der Wert des Indikators entspricht der Anzahl der Projekte, welche eine positive Wirkung für diese Region vorhersehen.

Karte 4: Programmbezogene Entwicklung der Attraktivität



Quelle: ÖIR GmbH

Der synthetische Indikator setzt sich aus Teilindikatoren zusammen, die im Rahmen touristischer Aktivitäten die Merkmale der territorialen Gesamtdimensionen einzeln erfassen. Die Quellen für Tourismusdaten sind das Tschechische Statistische Amt und Eurostat³¹.

Der Indikator wird wie folgt berechnet:

$$Attraktivität_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta T_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Die Variable $\Delta T_{i,2014-2017}$ repräsentiert das durchschnittliche jährliche Wachstum an Tourismus in der Region i zwischen 2014 und 2017. Tourismus wurde, je nach Verfügbarkeit, am Belegschaftsgrad³² bzw. der Anzahl an Übernachtungen³³ gemessen. Vergleichbar stellt $W_{i,t}$ die Projektwirkungen i zum Zeitpunkt t dar. Der Subindikator Projektwirkungen stellt sich aus der geographischen Verteilung der Projekte zusammen. Mittels der Komponente werden Regionen des

³¹ DE: (NUTS-2) Eurostat: Net occupancy rate of bed-places in hotels and similar accommodation (NACE Rev. 2, I, 55.1). Die NUTS-2 Daten wurden anschließend anhand der Bevölkerungsverteilung pro NUTS-3 Region heruntergebrochen.

CZ: (LAU-1)Tschechischer Statistischer Atlas 2014-2017

³² Belegschaftsgrad: Prozentuale Belegschaft der Liegenschaften im Gast- und Hotelbereich, pro NUTS-2, heruntergebrochen auf NUTS-3

³³ Übernachtungen: Anzahl an Übernachtungen im Gast- und Hotelbereich pro LAU-1 Region

Programmgebiets hervorgehoben, in welchen Projekte durchgeführt worden sind. Pro definierte geographische Einheit (NUTS-3/LAU-1) wird eine Projektdichte ermittelt, welche die Anzahl an Projekten pro Region widerspiegelt. Die individuellen Komponente des Indikators wurden für den gesamten Programmraum zwischen 0 und 1 normalisiert. Das ermöglicht eine verbesserte Vergleichbarkeit zwischen einzelnen Region (NUTS-3/LAU-1) im Programmgebiet.

Die Wahl des Subindikators Tourismus basiert auf folgenden Annahmen:

- ▶ Mit Investitionen in Kultur- und Naturerbe steigt die Attraktivität der Region für Touristen innerhalb und außerhalb der Programmregion.
- ▶ Die Vernetzungs-, Koordinations- und Marketingaktivitäten erhöhen die Sichtbarkeit von Kultur- und Naturerbe.
- ▶ Die Programmaktivitäten stellen einen Mehrwert da, den Lokal- und Regionalbehörden nicht auf eigene Initiative generieren würden.

Die Entwicklung der Attraktivität der Grenzregion ist durchaus homogen und positiv, wie in Karte 4 abgebildet. Besonders entlang der Grenzregion sind verstärkte Wirkungen zu identifizieren. Freyung, Cham, Pilsen Süd, Domažlice und Tischenreuth wurden attraktiver für Touristen. Weiters sind auch Regionen mit schwächerem Wachstum zu identifizieren. Diese befinden sich größtenteils im tschechischen Programmgebiet innerhalb der Regionen Karlsbad und Südböhmen. Ein Stadt-Land Gefälle ist auch zu beobachten, mit einer stärkeren Entwicklung in ruralen Bezirken als in urbanen Bezirken.

Befunde der Miniaturfallstudien

Im Rahmen von Fallstudien wurden die Begünstigten unter IP6c und deren Projekte untersucht. Begünstigte vermerkten insbesondere die Veränderung in der Art von Tourismus seit 2014. Im Vergleich zum Beginn der Förderperiode verbleiben Touristen länger als nur einen Tag, oft auch über Nacht in der Programmregion. Diese Veränderung ist insbesondere an der tschechischen Grenze zu spüren, wo Touristen verstärkt länger als einen Tag bleiben und diesen Standort für Ausflüge in das bayrische Programmgebiet benutzen. Weiterhin wurde beobachtet, dass Regionaltourismus von Personen außerhalb des Programmgebiets eine immer wichtigere Rolle spielt.

Besonders die Lokalbranche hat vom verstärkten Tourismus profitiert. Mehr junge Menschen wollen immer öfter Nachbarländer besuchen. Die jüngeren Touristen kommen vermehrt aus dem bayrischen Programmgebiet und profitieren vom mehrsprachigen Angebot. Dieser regionale Tourismus wird auch stark durch soziale Medien getrieben. Die Tourismusinfrastruktur im Bereich von Kultur- und Naturerbe spielt dabei im Programmgebiet eine wesentliche Rolle um die Attraktivität der Region zu erhöhen. Revitalisierte oder neue Infrastruktur bietet attraktive Fotomotive. Dabei zeigten Infrastrukturmaßnahmen einen deutlichen Mehrwert. Diesbezüglich waren die folgenden Projekte „Good Practices“:

- ▶ Revitalisierung von Landmarken im Aktionsbündnis Čerchov plus/Naturpark Oberer Bayerischer Wald und Český les (Projekt 178).
- ▶ Freilichtmuseum der entdeckten Vergangenheit (Projekt 168).
- ▶ Archäozentrum Bayern-Böhmen – Gemeinsamen Kulturraum bewahren und vermitteln (Projekt 78).

Das insgesamt verbesserte Tourismusangebot hat zu steigenden Besucherzahlen geführt. Eine wesentliche externe Komponente für diese Veränderung des Ausmaßes des Tourismus sind Erhöhungen der verfügbaren Einkommen, insbesondere in der Slowakei, Tschechien und Polen seit 2014. Die drei Länder stellen, zusammen mit deutschen und österreichischen Touristen, eine wesentliche Gruppe der Touristenströme dar. Der Mehrwert der Förderungen hinsichtlich der Attraktivität der Programmregion, beläuft sich aber auf Koordinations- und Marketingaktivitäten. Durch die Vernetzung mit entsprechender Begleitung kleinerer Infrastrukturvorhaben durch öffentliche Akteure ließen sich Tourismusströme besser steuern und diversifizieren (siehe z.B. 153, 235, 142). Insbesondere die tiefere Kooperation zwischen Touristeninformationen entlang der Grenzregion hat durch den neuen Zuwachs an Touristen einen entschiedenen Mehrwert gezeigt. Mit einem Zuwachs von mehrtägigem Tourismus auf der tschechischen Seite spielt Koordination eine wichtige Rolle um eine Überlastung einzelner Orte zu vermeiden.

Die Vernetzung zwischen einzelnen Akteuren im Bereich des Natur- und Kulturerbes hat auch stark zugenommen. Begünstigte vermerkten durchgehend den großen Mehrwert und die Steigerung in der Anzahl von Veranstaltungen, insbesondere im Kulturerbe. Wo im Bereich des Naturerbes schon länger eine intensive Kooperation bestand (insbesondere zwischen Nationalparks), war die Vertiefung der Kooperationen im Rahmen des Kulturerbes ein positiver Beitrag des Programms.

Die Erhöhung der Attraktivität der Programmregion, gemessen an der Art und dem Ausmaß des Tourismus, lässt sich daher auf drei Hauptfaktoren zurückführen:

- ▶ Erhöhte Bewusstseinsbildung durch grenzübergreifende Marketingaktivitäten,
- ▶ Beiträge auf sozialen Medien zu Tourismusinfrastruktur,

Veränderungen im Konsumverhalten dank höherer verfügbarer Einkommen.

Wurde durch das Programm jeweils ein Beitrag zur Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen und insb. der darunterliegenden, programmspezifisch entwickelten Spezifischen Ziele erreicht (Effektivität)? Wenn ja, wie? Was sind die Erfolgsfaktoren? Wenn nein, warum nicht (gab es z.B. unerwartete Ereignisse?)?

SZ 6c: Erhöhung der Attraktivität des Programmgebiets durch Erhalt und Aufwertung des gemeinsamen Kultur- und Naturerbes in nachhaltiger Form

▶▶ Rationalität

- ▶ Hoch: Die Maßnahmen unter SZ6c adressieren in ihrer Zielsetzung die Bedürfnisse der Region im Rahmen von INTERREG spezifischen Inhalten: Kooperation zu Kulturerbe und Naturschutz und Förderung relevanter Infrastruktur.

▶▶ Kohärenz

- ▶ Die Kohärenz zwischen Maßnahmen unter SZ6c und den Ergebnisindikator RI6c ist hoch: Der Indikator bildet den Zustand des Natur- bzw. Kulturerbes ab. Die geförderten Inhalte stellen größtenteils Vernetzungs-, Koordinations-,

▶▶ Treffsicherheit

Der Indikator RI6c zeigt einen moderaten Grad von Treffsicherheit, da mithilfe der qualitativen Erhebung, Außeneinflüsse miteinbezogen werden können. Allerdings hat dieser Ansatz auch den Nachteil, dass (aufgrund der qualitativen Bewertung) die Vergleichbarkeit der Indikatorenwerte beeinträchtigt werden kann. Innerhalb des Indikators sind Begrifflichkeiten wie „Attraktivität“ (RI6c) problematisch, da deren Definition sehr vage ist.

Abbildung 19: Wirkungslogik SZ6c



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Förderungen unter SZ 6c leisten einen maßgeblichen Beitrag zur Erfüllung des Spezifischen Zieles. Ein Ergebnis der durchgeführten strukturierten Interviews mit Begünstigten der Förderungen ist die Identifizierung des Mehrwerts der Unterstützung von grenzübergreifender sanfter Kooperation im Rahmen von gemeinsamen Marketingmaßnahmen und Monitoringmaßnahmen. Im Hin-

blick auf die steigenden Besucherzahlen im Programmgebiet und der Veränderungen der Art von Tourismus von Tagestourismus zu mehrtätigen Aufenthalten, sind diese Steuerungsmaßnahmen wesentlich, um einer Überbelastung des Ökosystems vorzubeugen³⁴. Harte Infrastrukturmaßnahmen wurden in einem geringen Maße durchgeführt, was einerseits mit der relativ geringeren Attraktivität der Maßnahmen angesichts ihrer Komplexität³⁵ mit den Fördermodalitäten zusammenhängt.

Ein wesentlicher Faktor, welche zum Erfolg dieser Maßnahmen beitragen, ist eine angemessene Balance aus sanften Koordinationsmaßnahmen mit investiven Maßnahmen in die Aufwertung von Tourismusinfrastruktur. Es finden sich innerhalb von SZ 6c relativ viele investive Maßnahmen in Infrastruktur, da das Programm sich in einer Marktlücke etabliert hat. Die Kooperation in diesem Bereich ist langjährig.

» Beitrag erreicht

Thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027

Unter dem PZ2 („Ein grüneres, CO2-armes Europa.“) ist auch Verfeinerung der Zielsetzung unter IP6c möglich. Eine weitere Vernetzung von Natur- und Kulturerbe ist angesichts der steigenden Tourismuszahlen in der Programmregion erforderlich. Diese hat im Rahmen der jetzigen Periode schon einen erheblichen Mehrwert gezeigt, indem Tourismusströme koordiniert und gesteuert werden. Um die Belastung auf EinwohnerInnen, aber insbesondere auf die Umweltqualität zu minimieren, sollte die Vernetzung von lokalen Akteuren (Touristeninformationen, Stätten von Kultur- und Naturerbe) weiterhin aufrecht gehalten werden.

3.5.4 Wurden Aspekte der Biodiversität und der Ökosystemdienstleistungen (Spezifisches Ziel 6d) im Programmgebiet gesteigert bzw. wiederhergestellt? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?

Kontext: Entwicklung der Naturschutzräume des Programmgebiets

Um die Absorption des Programmraums für Fördermittel darzustellen, wurde die Entwicklung von Naturschutzräumen anhand von synthetischen Indikatoren. Diese Indikatoren eignen sich zur Darstellung von Trends und Kapazitäten, jedoch lassen sich mit ihnen nur schwer Outputs von Kooperationsförderungen darstellen.

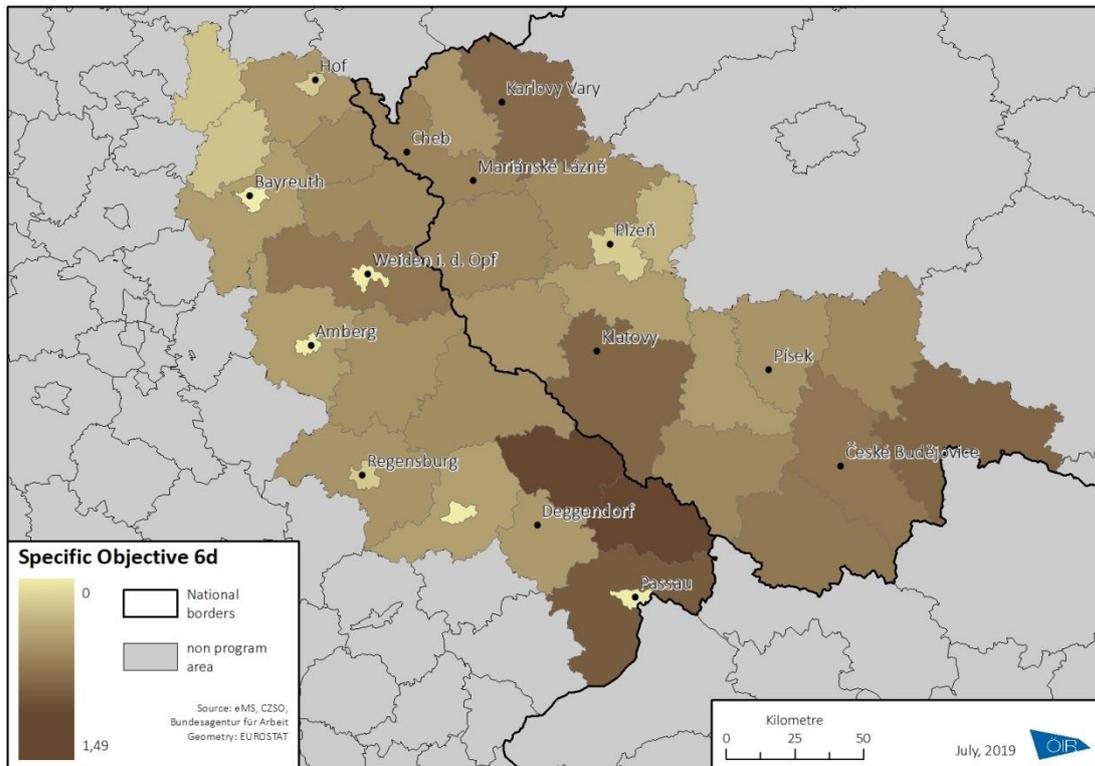
Karte 5 stellt den synthetischen Indikator *Naturschutzräume* dar. Der Indikator wurde auf NUTS-3 Ebene im bayrischen Programmgebiet und auf LAU-1 Ebene im tschechischen Programmgebiet gemessen. Dieser Indikator bildet den Zuwachs in der Biodiversität und im Naturschutz ab, gemessen anhand des Wachstums zwischen 2014 und 2017 in der Fläche der NATURA 2000 Gebieten und gespiegelt am Wirkungsbereich der Projekte. Die Projektwirkungen wurden anhand der geschätzten NUTS-3 Wirkungsbereiche aus den Anträgen erhoben. Für das tschechische Pro-

³⁴ Interviewergebnis mit Begünstigten der Förderungen unter SZ6c.

³⁵ Verzögerungen bei Mittelausschüttungen erschwert die Durchführung von baulichen Vorhaben. Weiterhin sind die planerischen Ansprüche und Voraussetzungen bei baulichen Vorhaben maßgeblich höher als bei rein kooperativen Vorhaben.

grammgebiet wurde dieser auf LAU-1 heruntergebrochen. Der Wert des Indikators entspricht der Anzahl der Projekte, welche eine positive Wirkung für diese Region vorhersehen.

Karte 5: Programmbezogene Entwicklung der Naturschutzräume



Quelle: ÖIR GmbH

Der Indikator wird wie folgt berechnet:

$$\text{Naturschutzräume}_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta N_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Die Variable $\Delta N_{i,2014-2017}$ repräsentiert das durchschnittliche jährliche Wachstum von NATURA 2000 Gebieten in der Region in Quadratmetern i zwischen 2014 und 2017. Vergleichbar stellt $W_{i,t}$ die Projektwirkungen i zum Zeitpunkt t dar. Jede der Indikatoren ist für das Programmgebiet normalisiert. Der Subindikator Projektwirkungen stellt sich aus der geographischen Verteilung der Projekte zusammen. Pro definierte geographische Einheit (NUTS-3/LAU-1) wird eine Projektdichte ermittelt, welche sich an die Anzahl an Projekten pro Region widerspiegelt. Mittels der Komponente werden Regionen des Programmgebiets hervorgehoben, in welchen Projekte durchgeführt worden sind.

Die Wahl der Veränderung in NATURA 2000 Flächen als Proxyvariabel für die Programmeffekte basiert auf folgenden Annahmen:

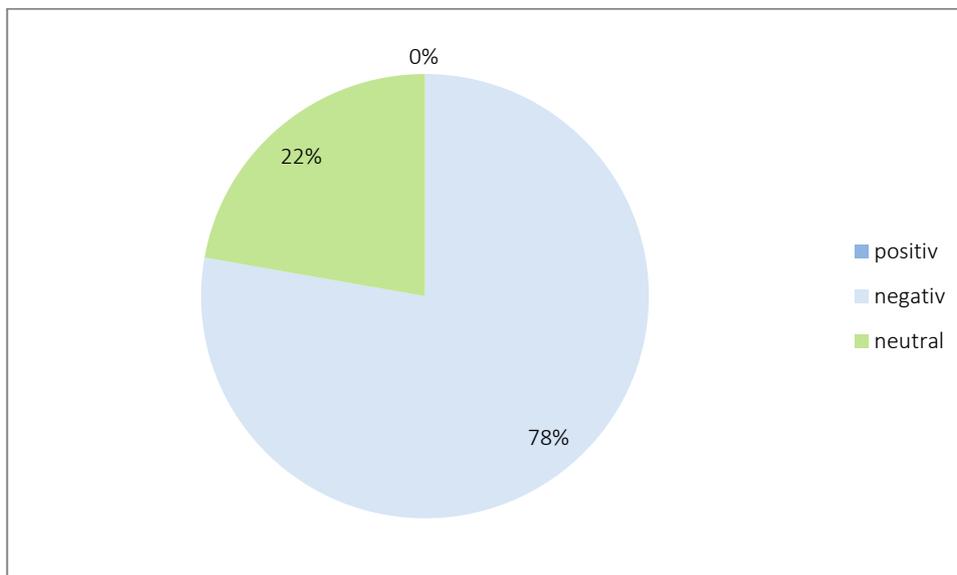
- ▶ Mit einer Verbesserung der Biodiversität und Umweltqualität eines Gebietes können nichtversiegelte Flächen in NATURA 2000 Gebiete umklassifiziert werden.
- ▶ Mit Unterstützung von Kooperationsmechanismen macht das Programm einen signifikanten Unterschied in der Erhaltung von Biodiversität in Grenzregionen.

Naturschutzräume haben sich seit 2014 im Programmgebiet stark positiv entwickelt. Wie Karte 5 zeigt, fand der stärkste Teil dieser Entwicklung im Süden des Programmgebiets statt. Insbesondere entlang der deutsch-tschechischen Grenze zwischen Südböhmen (Český Krumlov und Prachatic), Freyung-Grafenau und dem Landkreis Passau ließen sich große Zuwächse an der Fläche von NATURA 2000 Gebieten messen. Diese Erhöhung lässt sich durch die Reklassifizierung von Gebieten an den Nationalparks Šumava und Bayerischer Wald erklären. Weiterhin sind auch Flächengewinne um Weiden herum und im Bezirk Karlsbad zu verzeichnen. Mit der Inklusion des Subindikators Projektwirkung in der Karte 5 lassen sich auch Schlüsse auf die Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen ziehen. Wie in Karte 5 vermerkt, konzentrieren sich Projekte unter IP6d entlang der deutsch-tschechischen Grenze. Die Projektwirkungen fokussieren sich daher sinngemäß territorial entlang der Grenze.

Befunde der Miniaturfallstudien

Die Veränderungen in der Fläche von Naturschutzräumen lassen allerdings nicht komplett auf Veränderungen in Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen schließen. Im Rahmen der Fallstudienuntersuchung wurden daher neun Begünstigte der Förderungen interviewt und aufgefordert, ihre Einschätzung zur Entwicklung der Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen zu teilen. Die Entwicklung des Programmraums (siehe Abbildung 20) wurde von keinen der befragten Begünstigten als positiv, sondern als stark negativ bewertet. Dabei spielen vor allem externe Faktoren eine Rolle, die außerhalb der Wirkungen des Programms liegen.

Abbildung 20: Veränderung der Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen seit 2014 (n=9)



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019, auf Basis von Fallstudieninterviews

Klimawandel und fortführende Versiegelung von Lebensräumen wurden als die stärksten externen Faktoren eingestuft. Die Programmregion ist bereits durch ein sehr positives Ausmaß an Biodiversität und Nachhaltigkeit charakterisiert – dank ausgeprägter Biolandwirtschaft und breitem Verständnis in der Bevölkerung. Innerhalb von Naturschutzzonen wurden allerdings massive Veränderungen in der Biodiversität festgestellt. Die Artenvielfalt hat sich stark verändert, mit einem Zuwachs an artfremden Spezien auf in Flora und Fauna. Zusätzlich wirken sich die Tempe-

raturveränderung und damit verbundene Veränderungen in Wasserläufen negativ auf die heimische Flora und Fauna aus.

Geförderte Projekte im Rahmen der IP6d dienen primär, auch aus der Sicht der Begünstigten, um diese Veränderungen zu überwachen, insbesondere grenzübergreifend. Dabei spielt das ETZ-Programm eine wesentliche Rolle: Diese Art von Projekten werden nur in dieser Förderschiene unterstützt. Inhaltlich weisen auch nur drei der zehn untersuchten Projekte unter IP6d einen aktiven Eingriff in die Biodiversität auf (nämlich 70, 215 und 221). Dadurch bleiben direkte Beiträge auf die Umweltqualität eher punktuell. Die Wirkungen des Programms auf die Biodiversität und die Qualität der Ökosystemdienstleistungen sind daher als indirekt einzustufen, da die Mehrzahl (18) an Projekten Daten für Handlungsgrundlagen sammeln und analysieren.

Gemeinsame Monitoringsysteme (Projekte 185, 26) und grenzübergreifende Untersuchungen von Fluss- und Forstlandschaften (z.B. Projekt 214) tragen dazu bei, eine tiefere Evidenzbasis für interne Maßnahmen bzw. eine Aktionsgrundlage für PolitikerInnen zu schaffen. Im Rahmen der direkten Projektauswirkungen wurden z.B. die Veränderungen von Naturschutzkonzepten als direkte Konsequenz des Monitoringsystems im Böhmerwald (Projekt 120) ausgelöst. Eine weitere positive Auswirkung der Förderung sind Beiträge zur Bewusstseinsbildung von BewohnerInnen des Programmgebiets. Diese wurden von vielen Befragten (auch unter IP6c) vermerkt.

Die konkreten Langzeitwirkungen dieser Förderungen sind allerdings abzuwarten. Viele der Projekte können einen positiven Beitrag zur Umweltqualität nur leisten, wenn auf die angereicherte Evidenzbasis agiert wird. Insbesondere bei grenzüberschreitenden Fragestellungen braucht es auch politischen Willen, um entsprechende Maßnahmen zu koordinieren und durchzuführen. Begünstigte vermerkten allerdings auch eine verstärkte Bereitschaft öffentlicher Akteure zu agieren, wenn diese auf bestehenden Kooperationen (im Rahmen des ETZ Programms) aufbaut und Vernetzungen bereits vorhanden sind.

Wurde durch das Programm jeweils ein Beitrag zur Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen und insb. der darunterliegenden, programmspezifisch entwickelten Spezifischen Ziele erreicht (Effektivität)? Wenn ja, wie? Was sind die Erfolgsfaktoren? Wenn nein, warum nicht (gab es z.B. unerwartete Ereignisse)?

SZ 6d: Steigerung und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosystemdienstleistungen

▶▶ Rationalität

- ▶ Hoch: Die Förderungen unter SZ6d adressieren in ihrer Zielsetzung die umweltrelevanten Bedürfnisse der Region im Rahmen von INTERREG spezifischen Inhalten: Kooperation zu Natur und Artenschutz und füllen eine wesentliche Bedarfslücke mit der Betrachtung von grenzübergreifenden Inhalten

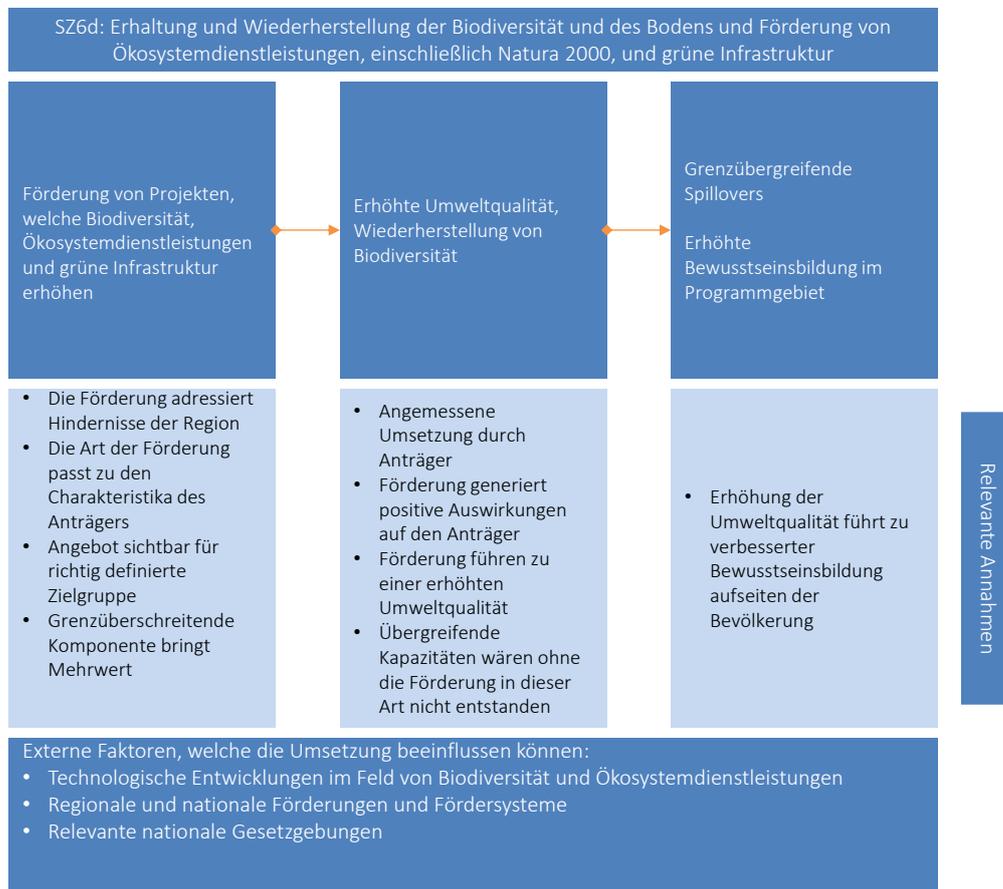
» Kohärenz

- ▶ Die Kohärenz zwischen Förderungen unter SZ6d und den Ergebnisindikator RI6d ist moderat: Der Indikator bildet den Zustand der Umweltqualität ab. Die geförderten Inhalte stellen größtenteils Vernetzungs-, Koordinations-, und Monitoringinhalte dar, welche primär indirekt auf die Maßnahmenziele wirken. Förderungen mit direktem Einfluss auf die Umweltqualität sind in der Minderheit.

» Treffsicherheit

- ▶ Der Indikator RI6d zeigt einen moderaten Grad von Treffsicherheit, da mithilfe der qualitativen Erhebung, Außeneinflüsse miteinbezogen werden können. Allerdings hat dieser Ansatz auch den Nachteil, dass (aufgrund der qualitativen Bewertung) die Vergleichbarkeit der Indikatorenwerte beeinträchtigt werden kann. Innerhalb des Indikators sind Begriffe wie „Qualität“ problematisch, da deren Definition sehr vage ist.

Abbildung 21: Wirkungslogik SZ6d



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Die Zielsetzung, die Biodiversität und die Ökosystemdienstleistungen zu steigern und wiederherzustellen, wurden durch die Förderungen nicht erreicht. Der Hauptgrund der Nichterreichung liegt bei der Formulierung der Zielsetzung im Hinblick auf einsetzbare Fördermittel und externe

Einflüsse³⁶. Externe Einflüsse, wie durch Klimawandel ausgelöste Veränderungen in Artenvielfalt, Wasserläufen und Temperaturen überwiegen in ihren Wirkungen den Effekten von (meist) Monitoringmaßnahmen, welche im Rahmen des Programms gefördert wurden. Das Programm schließt eine wesentliche Lücke mit der Förderung von grenzüberschreitenden Monitoringmaßnahmen, da diese nicht bzw. nur zu einem sehr begrenzten, Maße außerhalb des Programms unternommen werden können. Von den zehn geförderten Projekten stellen nur drei wesentliche Eingriffe in Ökosysteme zur Erhaltung von Biodiversität dar. Der Rest der geförderten Projekte setzt sich aus gemeinsamen Monitoringmaßnahmen zusammen, welche als Evidenzbasis für weitere Maßnahmen benutzt werden können. Der Beitrag dieser Projekte zur Zielsetzung des Spezifischen Zieles ist daher indirekt und zeitverschoben.

▶▶ Beitrag nicht erreicht

Thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027

Unter PZ2 („Ein grüneres, CO2-armes Europa.“) bietet sich eine Verfeinerung von Inhalten der IP6d an:

- ▶ Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und Katastrophenresilienz

Die Fortführung der Zielsetzung von IP6d, Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen wiederherzustellen bzw. zu erhöhen ist angesichts der überproportionalen Wirkung von externen Faktoren (Klimawandel und Versiegelung) auf Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen schwer zu argumentieren. Anstelle dessen sollte ein höherer Fokus auf Folgendes gelegt werden:

- ▶ Grenzüberschreitendes Monitoring von Gebieten außerhalb von NATURA 2000,
- ▶ Grenzüberschreitendes Monitoring von Gebieten innerhalb von NATURA 2000,
- ▶ Aktive Umweltschutzmaßnahmen im Grenzbereich.

Eine Trennung von Monitoring innerhalb und außerhalb von NATURA 2000 Gebieten ermöglicht eine breitere Betrachtung der Umweltqualität des Grenzgebiets. Im Rahmen des jetzigen Programms findet der Großteil dieser Förderungen in oder um NATURA 2000 Gebiete statt.

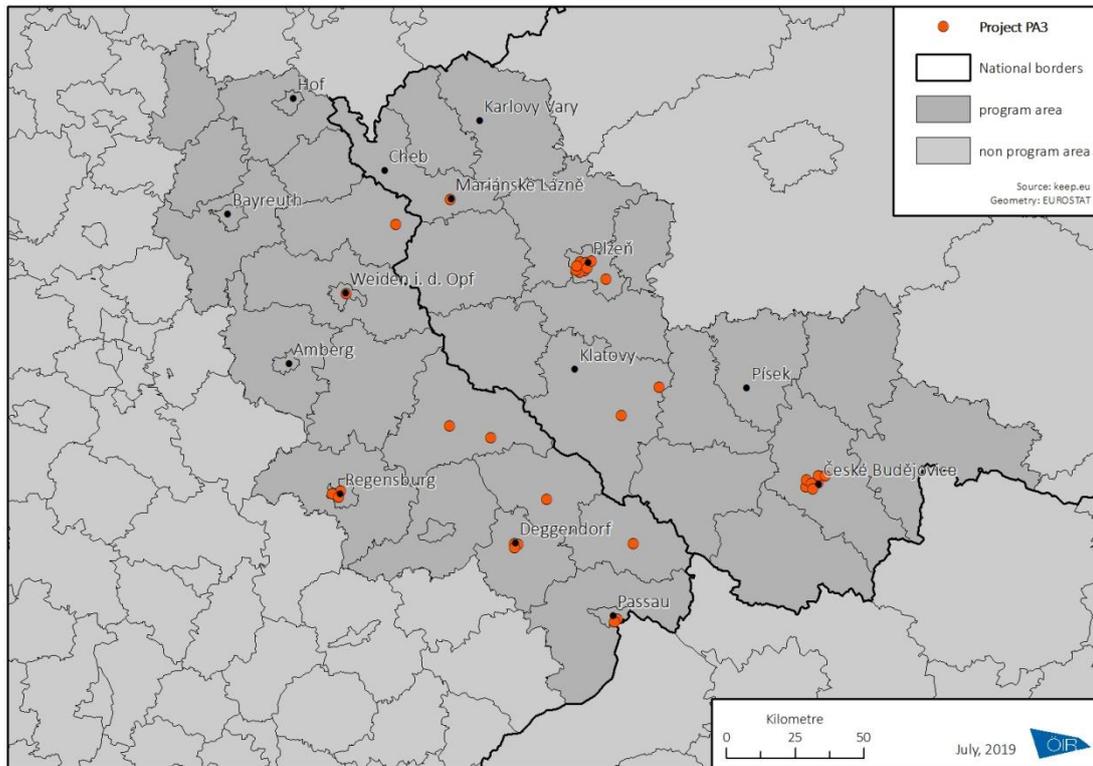
3.5.5 Haben sich die sprachlichen und systembedingten Hemmnisse im Bildungsbereich im Programmgebiet verringert (Spezifisches Ziel 101)? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?

Karte 6 weist auf eine höhere Konzentration an Projekten unter PA3 in urbanen Regionen auf. Es ist zu beachten, dass die Karte die Verortung der Partner anhand der Postleitzahlen darstellt und nicht ihre Frequenz. Das heißt, dass ein Punkt auf der Karte mehr als einen Partner darstellen kann. Die Verortung der Partner ist sehr punktuell, mit Partnern vormals in Pilsen, Weiden, Regensburg und Budweis. Die geographische Abdeckung durch Projektpartner bleibt dadurch sehr heterogen: punktuell befinden sich Partner in urbaneren Gegenden, generell konzentriert auf regionale Zentren. Das südwestliche Programmgebiet weist eine vergleichsweise homogene

³⁶ Hauptergebnis der Interviews bezüglich Fragestellung zu Wirkungen der Projekte.

Verteilung auf. Der Norden des Programmgebiets weist eine geringere bis keine Abdeckung durch Partner auf. Die Konzentration auf städtische Regionen ist vergleichsweise stärker im tschechischen Programmgebiet.

Karte 6: Übersicht Partner PA3



Quelle: ÖIR GmbH

Im Anbetracht des thematischen Inhalts der Förderungen ist die Konzentration der Förderempfänger auf urbane Zentren nicht verwunderlich: Hochschulen und Berufsschulen (vormals SZ102 Empfänger) befinden sich generell nicht in den ruralen Gebieten des Programmgebiets. Diese Institutionen verfügen oft auch über ein relativ großes Pendeleinzugsgebiet, sodass Partner jeweils recht hohe Flächenwirkungen erzielen können. Dennoch bleibt die heterogene Verteilung von Projektpartnern, insbesondere hinsichtlich des Nord-Süd Gefälles, ein beeinträchtigender Faktor.

Befunde der Miniaturfallstudien

Die Entwicklung der Bildungssysteme im Programmgebiet wird nach wie vor von wesentlichen institutionellen und sprachlichen Hemmfaktoren beeinträchtigt. Der Grad der Konvergenz zwischen den beiden Bildungssystemen bleibt gering, primär wegen mangelndem politischen Willen zur Kooperation. Die Kompetenzen zur breiteren Konvergenz der Bildungssysteme liegen außerhalb des Programmgebiets, mit der Konsequenz, dass regional oder lokal angestoßene Kooperationen nur einen begrenzten Schub geben können. Die Rolle des Programms, unabhängig von der politischen Ebene auf lokalem Niveau zu Austausch und Verständnis zu führen, wird allerdings weiterhin von systemischen Faktoren eingeschränkt. Systemische Faktoren haben auch einen wesentlichen Einfluss auf die Kooperation zwischen Lokalakteuren, da diese im Rahmen von zwei verschiedenen Systemen agieren.

Die Diversität der Bildungssysteme zwischen der bayrischen und der tschechischen Programmregion bleibt vorhanden. Weiterhin ist eine starke duale Struktur in Bayern und eine verschulte Struktur in Tschechien mit geringfügiger institutioneller Kooperation vorhanden. Begünstigte und Nichtbegünstigte der Förderungen beklagten insbesondere den mangelnden politischen Willen auf beiden Seiten zur Kooperation als Hauptfaktor, welcher die langfristige Konvergenz der Systeme aufhält.

Diesbezüglich sind verschiedene Semester-, bzw. Schuljahrstrukturen ein wesentlicher systemischer Faktor, welcher die Effektivität der Kooperation auf Projektebene einschränkt. Mit verschiedenen Lehrstrukturen wird die Wirkung der Projekte beschränkt, da Kooperationsmaßnahmen, wie Schüleraustausch, unter externen Rahmenbedingungen zeitlich begrenzt wird. Sprachliche und kulturelle Kompetenzen, die durch diese Vernetzung gefördert werden, verlieren ihre langfristige Wirkung, wenn diese nicht kontinuierlich oder nur sporadisch eingesetzt werden. Wenn auch interregionaler Kontakt unter Schülern und Schülerinnen durch gemeinsame Lehrinhalte und Austausch gefördert wird, bildet sich der sprachliche Effekt nur aus, wenn langfristig kooperativ die jeweils andere Sprache gelernt wird.

Insbesondere bei schulischem Austausch begrenzen auch geographische Faktoren das Ausmaß der Kooperation. Die Mobilität von Kindern im Vorschul- oder Grundschulalter ist stark beschränkt. Allerdings zeigen Projekte wie:

- ▶ Klein und gemeinsam stark in den Gärten der Freundschaft! (Projekt 172),
- ▶ Nachbarwelten – Sousední světy. Deutsch-tschechische Sprach- und Medienprojekte für Kinder von 3 bis 8 Jahren (Projekt 45)

auch die stärksten Multiplikationswirkungen. Austausch im Vorschulalter erhöht die Vernetzung der Eltern – zusätzlich zu den Kindern. Das bewirkt langfristig ein vertieftes kulturelles Verständnis bei Kindern und ihren Eltern, da Eltern noch verstärkt in die Bildung eingebunden sind.

Die Beiträge des Programms hinsichtlich einer tieferen Konvergenz des tschechischen und bayrischen Bildungssystems lassen sich auf Austauschprogramme und gemeinsame Lehraktivitäten zurückführen. Die breite Einbindung von schulischen Einrichtungen im Programmraum lässt auf einen hohen Wirkungsraum der Projekte schließen. Bei hochschulischen Begünstigten ist der Wirkungsraum verhältnismäßig größer, da diese Studenten aus einem größerem Umfeld anziehen als vorschulische Einrichtungen. Mit der heterogenen Verteilung der Begünstigten im Programmgebiet sind diese Wirkungen allerdings nicht gleichmäßig über das Programmgebiet verteilt. Insbesondere im Norden des Programmgebiets wird so ein geringerer Beitrag des Programms erzielt.

Weiterhin leiden die Beiträge der Projekte zu einer erhöhten Konvergenz im Programmgebiet an beschränkten langfristigen Wirkungen. Wo sprachliche und systembezogene Unterschiede langfristige, kontinuierliche Prozesse benötigen, um diese zu überwinden, sind die Projekte (gemäß des Förderrahmens) zeitlich beschränkt. Somit geben die Projekte einmalige bzw. zeitlich beschränkte Impulse zur Konvergenz. Sekundäre Begünstigte dieser Projekte (Schüler, Studenten, Eltern) sind nach Abschluss der Kooperation angewiesen, diese Kompetenzen aus eigener Initiative zu erhalten. Langfristige Beiträge des Programms zur Überwindung von sprachlichen und systemischen Hemmnissen finden daher nur begrenzt statt: die innerhalb der ETZ-Kooperation angestoßenen Kooperationsformate werden von Begünstigten nicht großflächig nach Abschluss des Projekts aus eigener Initiative weitergeführt, sondern bedürfen weiterer Förderung.

Wurde durch das Programm jeweils ein Beitrag zur Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen und insb. der darunterliegenden, programmspezifisch entwickelten Spezifischen Ziele erreicht (Effektivität)? Wenn ja, wie? Was sind die Erfolgsfaktoren? Wenn nein, warum nicht (gab es z.B. unerwartete Ereignisse?)?

SZ 101: Abbau sprachlicher und systembedingter Hemmnisse im Bildungsbereich

▶▶ Rationalität

- ▶ Hoch: Die Zielsetzung von SZ101 entspricht den identifizierten Bedürfnissen des Programmgebiets. Die Harmonisierung des Bildungs- und Arbeitsmarkts liegt allerdings außerhalb der regionalen Kompetenzen.

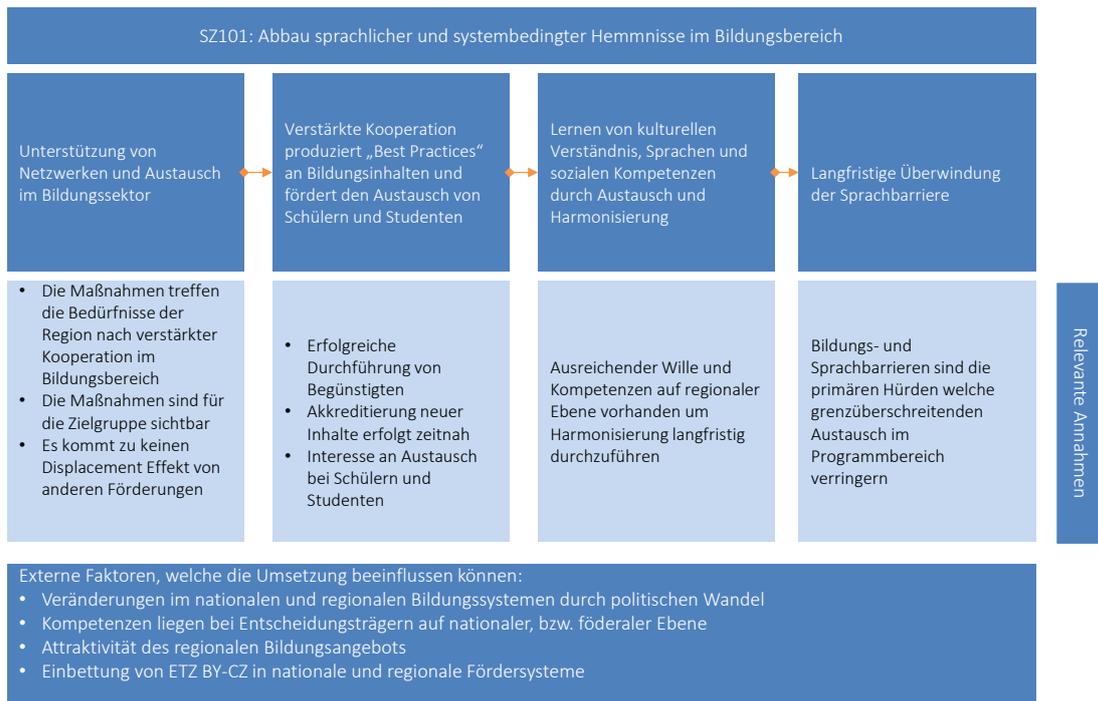
▶▶ Kohärenz

- ▶ Die Kohärenz zwischen SZ101 und RI101 ist moderat: die Zielsetzung der Maßnahmen und die geförderten Inhalte fließen in den abgebildeten Ergebnisindikator ein. Die langfristigen Wirkungen auf den Ergebnisindikator hängen von Kooperation auf überregionaler Ebene, bzw. kontinuierlicher Langzeitförderung von Projektinhalten ab.

▶▶ Unbefangenheit

- ▶ Für den Ergebnisindikator RI101 wird die Unbefangenheit als moderat eingestuft. Mithilfe der qualitativen Erhebung können Wirkungen von anderen Förderschienen miteinbezogen werden. Allerdings bringt dieser Ansatz den Nachteil mit sich, dass (aufgrund der qualitativen Bewertung) die Vergleichbarkeit der Indikatorenwerte beeinträchtigt werden kann.

Abbildung 22: Wirkungslogik SZ101



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Der Beitrag zum Spezifischen Ziel wurde teilweise erreicht. Durch gemeinsame Kurse wurden in erster Linie Sprachbarrieren zwischen Tschechien und Bayern reduziert. Die Kooperation erfolgt zwischen schulischen Einrichtungen, mit einer begrenzten Einbindung von Vereinen. Institutionelle Akteure sind nicht eingebunden worden. Da die entsprechenden Kompetenzen zur Harmonisierung von Bildungsinhalten außerhalb des Programmraumes bzw. außerhalb des Einflussbereichs des Programms liegen, ist die Beseitigung von systemischen Hemmnissen nur via langfristiger „Bottom-up“ Herangehensweisen möglich.

Die Beiträge des Programms sind allerdings zeitbegrenzt. Die Förderungen sind nicht produktiv, mit geringem Interesse der Eigenfinanzierung unter Begünstigten³⁷. Da im Rahmen der Förderungen prinzipiell der Austausch für Schüler und Studenten organisiert wurde, ist eine kontinuierliche Weiterführung der Tätigkeiten essentiell, um sprachliche Hemmnisse abzubauen.

In Rahmen der strukturierten Interviews und der Projektuntersuchung wurden folgende fördernde und hemmende Faktoren identifiziert:

- ▶ Im Rahmen der Projektuntersuchung und Interviews haben Begünstigte angegeben, dass das politische Interesse an Bildungskooperationen außerhalb des Programms sehr begrenzt ist. Dadurch werden identifizierte Best Practices nicht in den Bildungsbereich aufgenommen. Somit passiert auch kein Abbau systembedingter Hemmnisse.
- ▶ Der Abbau von sprachlichen Hemmnissen funktioniert gut, insbesondere wenn die TeilnehmerInnen jünger sind³⁸. Jedoch bleibt eine Asymmetrie zwischen Bayern und Tschechien präsent: das Interesse die andere Sprache zu lernen ist auf tschechischer Seite

³⁷ Quelle: (Nicht-)Begünstigten Interviews

³⁸ Quelle: Begünstigten Interviews

weiterhin ausgeprägter als auf bayrischer Seite. Begünstigte vermerken aber auch ein wachsendes Interesse auf bayrischer Seite.

- ▶ Synergieeffekte mit SZ1b sind nur begrenzt zu beobachten: KMUs wurden nur in einem Projekt als indirekte Begünstigte eingebunden, nämlich unter Projekt 76 mittels einer Handelskammer. Thematisch spielen allerdings KMUs oder deren indirekter Input, keine Rolle bei der Projektdurchführung in SZ101.
- ▶ Sprachkurse und Austauschaktivitäten werden teils zeitlich stark begrenzt durchgeführt, siehe zum Beispiel Projekt 22. Bei relativ breit angelegten, aber kurzzeitigen gemeinsamen Lehraktivitäten beruht der Mehrwert der Projekte auf einer grenzüberschreitenden Vernetzung der TeilnehmerInnen, und ist so besser unter PA4 angesiedelt. Der Beitrag zum Abbau von Sprachbarrieren ist minimal und beruht auf Eigeninteresse nach Projektabschluss.

▶▶ Beitrag teilweise erreicht

Thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027

Im Rahmen von Bildungsmaßnahmen unter SZ101 und SZ102 bietet sich insbesondere eine Fortführung von inhaltlicher Arbeit an. Die Erstellung von neuen Bildungsinhalten hat sich als generell einfacher erwiesen, als Kooperation bei bereits akkreditierten Inhalten. Um die Wirkung des Programms hinsichtlich Sprachbarrieren zu verbessern, wird empfohlen Austauschprogramme bei jungen Kindern fortzuführen. Bei Kindern im Vorschul- bzw. Grundschulalter ist das Lernpotential für Fremdsprachen höher als im späteren Leben. Zudem ist das Vernetzungspotential höher, da die Wahrscheinlichkeit, dass Eltern indirekt (durch etwaiges Kennenlernen von Eltern aus anderen Teilen des Programmgebiets) an der Förderung teilnehmen, groß ist.

Bei der inhaltlichen Zusammenarbeit lassen sich zwei Hauptempfehlungen ableiten:

- ▶ Erstellung von neuen Lehrinhalten,
- ▶ Strukturelle Investitionen in das Humankapital, durch Lehrerfortbildung.

Diese beiden Förderinhalte zeigen mit hoher Wahrscheinlichkeit nachhaltige Wirkungen, da diese die Rahmenbedingungen an schulischen Einrichtungen beeinflussen. Mit verbesserten Lehrinhalten kann die Wirkung des Projekts über einen längeren Zeitraum multipliziert werden und ist somit in seiner Wirkung effizienter als kurzlebige Austausche im Rahmen von z.B. Projektarbeiten an Hochschulkursen. Einen ähnlichen Effekt bieten Lehrerfortbildungen, welche Lehrern die Möglichkeit geben, langfristig angepasste Bildungsinhalte an TeilnehmerInnen von Kursen weiterzugeben.

3.5.6 Fand eine Anpassung des Bildungsbereichs an die Gegebenheiten des gemeinsamen Arbeitsmarkts statt (Spezifisches Ziel 102)? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?

Kontext: Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit des Programmgebiets

Um die Absorption des Programmraums für Fördermittel darzustellen, wurde die Entwicklung von der Jugendarbeitslosigkeit anhand von synthetischen Indikatoren. Diese Indikatoren eignen sich zur Darstellung von Trends und Kapazitäten, jedoch lassen sich mit ihnen nur schwer Outputs von Kooperationsförderungen darstellen.

Karte 7 stellt den synthetischen Indikator *Jugendarbeitsmarkt* dar. Der Indikator wurde auf NUTS-3 Ebene im bayrischen Programmgebiet und auf LAU-1 Ebene im tschechischen Programmgebiet abgebildet. Dieser Indikator bildet die Veränderung im Jugendarbeitsmarkt ab – gemessen anhand des Wachstums in der Jugendbeschäftigung zwischen 2014 und 2017, gespiegelt am Wirkungsbereich der Projekte. Daten zur Jugendbeschäftigung wurde vom Tschechischen Statistischen Amt und der Bundesagentur der Arbeit bezogen. Die Projektwirkungen wurden anhand der geschätzten NUTS-3 Wirkungsbereiche aus den Anträgen erhoben. Für das tschechische Programmgebiet wurde dieser auf LAU-1 heruntergebrochen. Der Wert des Indikators entspricht der Anzahl der Projekte, welche eine positive Wirkung für diese Region vorhersehen.

Der Indikator wird wie folgt berechnet:

$$\text{Jugendarbeitsmarkt}_{i,t} = \frac{1}{2} * \Delta E_{i,2014-2017} + \frac{1}{2} * W_{i,t}$$

Die Variable $\Delta E_{i,2014-2017}$ repräsentiert das durchschnittliche jährliche Wachstum der Jugendbeschäftigung in Personen in der Region i zwischen 2014 und 2017. Vergleichbar stellt $W_{i,t}$ die Projektwirkungen i zum Zeitpunkt t dar. Jeder der Indikatoren ist für das Programmgebiet normalisiert. Der Subindikator Projektwirkungen basiert auf der geographischen Verteilung der Projekte. Pro definierte geographische Einheit (NUTS-3/LAU-1) wird eine Projektdichte ermittelt, welche sich an die Anzahl an Projekten pro Region widerspiegelt. Mittels der Komponente werden Regionen des Programmgebiets hervorgehoben, in welchen Projekte durchgeführt worden sind.

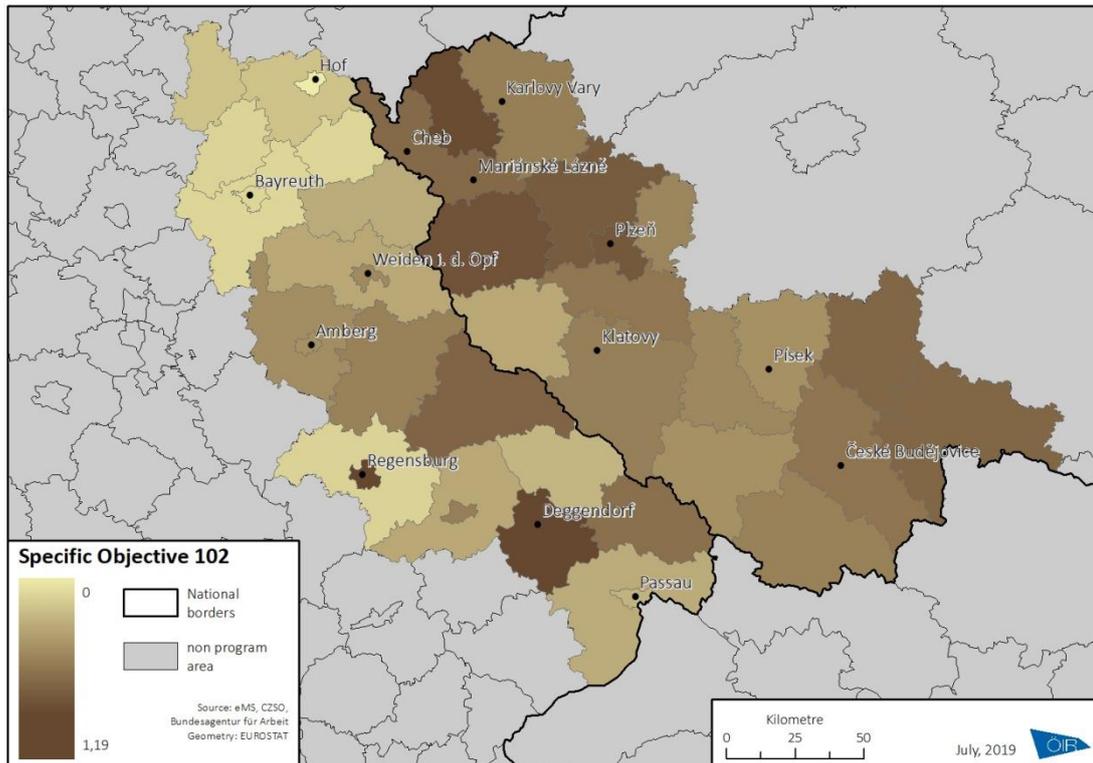
Die Wahl des Subindikators Jugendbeschäftigung geht auf die Wahl des Indikators Jugendarbeitslosigkeit als Ergebnisindikator des Programms zurück. Zudem werden folgende Annahmen gemacht:

- ▶ Die Förderungen des Programms sind volumenmäßig ausreichend, um eine Veränderung in der Jugendbeschäftigung zu erreichen, vis-à-vis der wirtschaftlichen Entwicklungen im Programmraum.
- ▶ Die geförderten Projekte zeigen einen sofortigen Effekt auf das Programmgebiet: durch verbesserte Bildungsinhalte und Teilnahme an relevanten Kursen verbessert sich die Möglichkeiten junger Menschen einen Arbeitsplatz zu finden.

Die Jugendarbeitslosigkeit ist im Programmgebiet stark zurückgegangen. Diese Entwicklung ist stärker in den tschechischen als in bayrischen Regionen zu sehen. Das tschechischen und bayrischen Programmgebiete sind beide von Fachkräftemangel und einer gesunden Wirtschaft cha-

rakterisiert, und diesbezüglich auch (im europäischen Kontext) sehr geringen Jugendarbeitslosenraten. In bayrischen und tschechischen Regionen sind insbesondere städtische Regionen stärker vom Rückgang der Arbeitslosigkeit betroffen als weniger urbane Gegenden. Dieser Trend ist besonders im bayrischen Programmgebiet zu sehen, wo ein klares Stadt-Land Gefälle auftritt (insbesondere in Regensburg, Weiden und Straubing, aber auch in entgegengesetzter Wirkung in Hof und Passau). In tschechischen Regionen ist das Stadt-Land Gefälle weniger stark ausgeprägt, doch finden sich besonders starke Zuwächse an Jugendbeschäftigung im Norden des Programmgebiets sowie an der östlichen Grenze, wo in beiden Fällen wenige Projekte durchgeführt worden sind.

Karte 7: Programmbezogene Entwicklung Jugendarbeitsmarkt



Quelle: ÖIR GmbH

Daraus lässt sich schließen, dass ein wesentlicher Teil der positiven Entwicklung der Jugendbeschäftigung seit 2014 auf programmexterne Faktoren zurückzuführen sind. Die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Tschechien und die langjährige relative Stabilität der Exportmärkte haben maßgeblich zur positiven Entwicklung beigetragen. Die Beiträge des Programms hinsichtlich der Schnittstellen zwischen Arbeits- und Bildungsmarkt sind primär als Erleichterungsmechanismen für zukünftige, institutionalisierte Kooperationen einzuschätzen.

Befunde der kontrafaktischen Analyse

Veränderungen im Bildungsbereich, insbesondere hinsichtlich grenzüberschreitender Kohärenz von Bildungsoutputs im Angesicht der Bedürfnisse des Arbeitsmarkts, erforderten politischen Wille und Einsatz, um großflächige oder strukturelle Veränderungen herbeizuführen. Diese Veränderungen sind im untersuchten Zeitraum nicht geschehen. Unter (Nicht-)Begünstigten ist das auf eine mangelnde politische Kooperation zurückzuführen. Prozesse und Ansätze zur Erhöhung dieser Kohärenz existieren, doch sind sie in ihrer Funktionsfähigkeit sehr begrenzt. Im Rahmen

der Projektuntersuchung hat ein Begünstigter selbst die Aufnahme von Best-Practices im tschechischen Bildungsministerium als sehr problematisch eingestuft: der politische Wille selbst für kleinere Veränderungen ist begrenzt.

Auf Ebene der Lokalakteure bleibt der Drang zur Kooperation hoch: insbesondere auf der tschechischen Seite wurde ein hohes Interesse zur Kooperation vermerkt. Diese scheiterte oft an mangelnden Kapazitäten auf der bayrischen Seite. Potentielle Partner im bayrischen Bildungssektor haben bereits guten Zugriff auf andere Förderschienen, mit teils attraktiveren Fördermodalitäten (insbesondere hinsichtlich Antragstellungs- und Auszahlungsmodalitäten). Dadurch wurden bei vielen tschechischen Begünstigten, aber auch Nichtbegünstigten, über Schwierigkeiten bei der Partnersuche berichtet.

Die Inhalte der Förderungen tragen aber geographisch punktuell zu einer Verbesserung der Bildungsausgaben bei. Insbesondere hinsichtlich des Ausmaßes der sekundären Begünstigten (siehe Projekt 46 mit einem Planwert des Indikators CO46 von 720 Teilnehmern an Bildungsangeboten), wird eine breite Wirkung der angepassten Inhalte erwartet. Inhaltliche Kooperation kann in die Erarbeitung von neuen Lehrinhalten und in Kooperation im Rahmen von bereits akkreditierten Lehrinhalten getrennt werden.

Die Erstellung von neuen Lehrinhalten zur Akkreditierung wurde von Begünstigten als „prinzipiell einfacher“ eingestuft. Der Kooperation zu bereits akkreditierten Inhalten sind Rahmenbedingungen gesetzt, welche der Anpassung von Lehrinhalten und der Intensität der Kooperation entgegenstehen. Das Einbinden von Repräsentanten der Wirtschaft bzw. KMUs hat auch stark den Wissenstransfer angekurbelt: anhand von der aktiven Einbindung von praxisorientierte Thematiken wurden technische Fähigkeiten im Rahmen von KMU Fallstudien weitergegeben (diesbezüglich war Projekt 192 „Kompetenzsteigerung von Studenten – bessere Berufsaussichten auf dem Arbeitsmarkt im bayerisch-tschechischen Grenzraum“ ein sehr relevantes Projekt).

Sprachbarrieren sind weiterhin auch wesentliche Problematiken unter sekundären Begünstigten, und insbesondere hinsichtlich der grenzübergreifenden Arbeitsströme stark restriktiv. Wie auch in SZ101 bleibt die Problematik, dass die Projektwirkungen oftmals kurzfristige Impulse durch die Projektregion schicken. Die Weiterführung der Kooperation nach Abschluss ist generell unwahrscheinlich, da oft der Wille der Eigenfinanzierung fehlt. Eine fortführende Förderung dieser Initiativen ist daher zwingend notwendig, um langfristige Effekte zu erzielen.

Wurde durch das Programm jeweils ein Beitrag zur Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen und insb. der darunterliegenden, programmspezifisch entwickelten Spezifischen Ziele erreicht (Effektivität)? Wenn ja, wie? Was sind die Erfolgsfaktoren? Wenn nein, warum nicht (gab es z.B. unerwartete Ereignisse)?

SZ 102: Anpassung des Bildungsbereichs an die veränderten Bedingungen im gemeinsamen Arbeitsmarkt

» Rationalität

- ▶ Hoch: Die Zielsetzung von SZ102 entspricht den identifizierten Bedürfnissen des Programmgebiets. Die Harmonisierung des Bildungs- und Arbeitsmarkts liegt allerdings außerhalb der regionalen Kompetenzen.

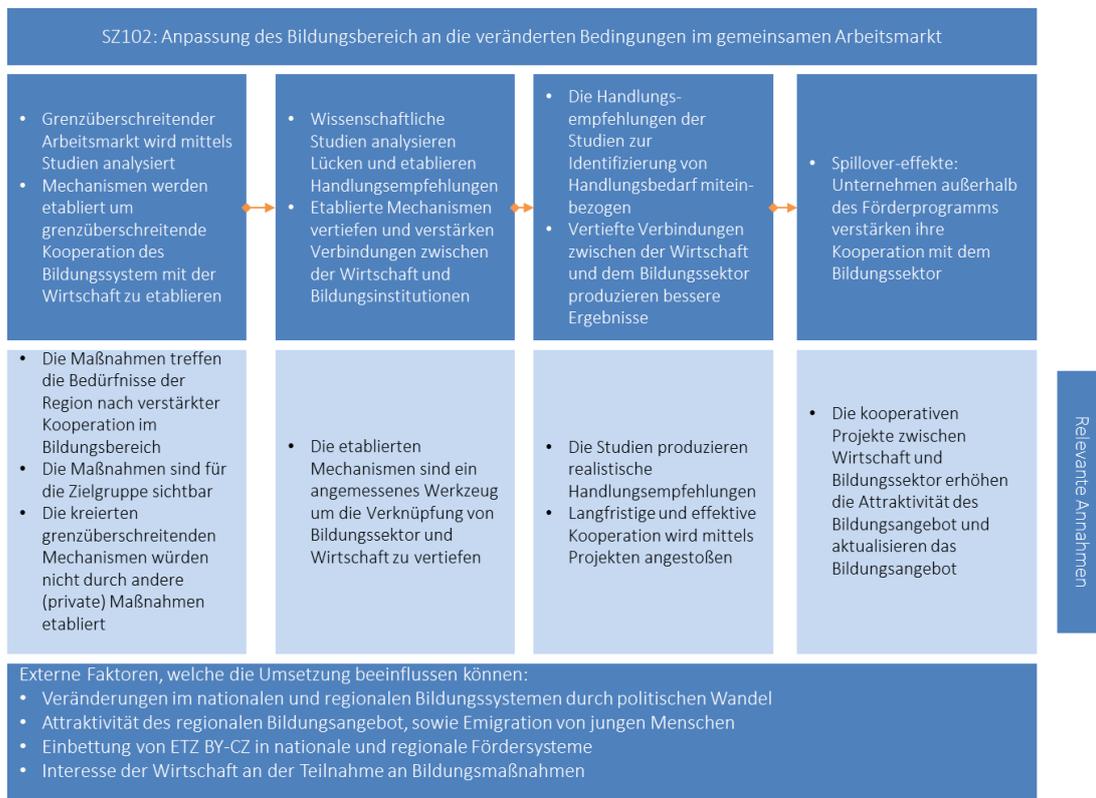
» Kohärenz

- ▶ Die Kohärenz zwischen SZ102 und RI102 ist niedrig: die geförderten Inhalte konzentrieren sich unter SZ102 auf die Verbesserung von Outputs des Bildungsmarkts hinsichtlich der Wirtschaft. Dies wird nicht komplett mit dem Indikator RI102 abgedeckt, da dieser ausschließlich Angebotsfaktoren im Arbeitsmarkt widerspiegelt.

» Unbefangenheit

- ▶ Für den Ergebnisindikator RI102 wird die Unbefangenheit als niedrig eingestuft. Die Jugendarbeitslosigkeit im Programmgebiet ist einer Vielzahl von Faktoren ausgesetzt, von anderen Förderprogrammen, bis hin zu regionalwirtschaftlichen Trends und Makrotrends.

Abbildung 23: Wirkungslogik SZ102



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Wie auch in der Zielsetzung von SZ101 wird die Zielerreichung durch systemische Hemmnisse erschwert, welche außerhalb der Kompetenzen von im Programm und Projekten involvierten

Akteuren liegt. Weiterhin liegt der Großteil der Kooperation (fünf von sechs Projekten) innerhalb heterogen gestreuter schulischer Einrichtungen mit einer unspezifischen thematischen Fokussierung der Fördermittel. Die miniaturkontrafaktische Analyse zeigte, dass inhaltlich, insbesondere bei tschechischen Bildungseinrichtungen, ein positiver Mehrwert für das Programmgebiet gefunden wurde³⁹: neue Bildungsinhalte ermöglichen langfristige Mehrwertgenerierung für involvierte Hochschulen. Die Nachhaltigkeit der Projekte ist auch vergleichsweise höher bei der Entwicklung von neuen Bildungsinhalten sowie bei Kooperationsmaßnahmen mit Akteuren aus der Wirtschaft.

Die thematisch breite Streuung der Förderungen wirkt dem positiven Effekt entgegen⁴⁰. Projekte werden im sekundären und tertiären Sektor sowie in Berufsschulen durchgeführt. Die mangelnde Fokussierung der Fördermittel reduziert die Beiträge des Programms zur Aktualisierung von Bildungsinhalten. Fördermodalitäten reduzieren die Attraktivität der Förderungen für private Akteure⁴¹ – trotz Fachkräftemangel. Weiterhin lassen sich Schwierigkeiten bei der Partnersuche zwischen Hochschulen und KMUs bzw. der Privatwirtschaft feststellen, entlang der Schwierigkeiten unter SZ1a (Inkompatibilitäten bei thematischer Orientierung schränken die Anzahl der potentiellen KooperationspartnerInnen in der Region stark ein).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beiträge des Programms thematisch punktuell zur Aktualisierung des Bildungsangebots beitragen. Aufgrund ihrer relativ breiten Streuung werden sie aber inhaltlich treffend und effektiv durchgeführt. Bei einer intensiveren Konzentration von Fördermitteln auf die Erstellung von neuen Inhalten, sowie der stärkeren Einbindung von KMUs im tschechischen Programmgebiet, kann der Beitrag der Projekte verstärkt werden.

► Beitrag erreicht

Thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027

Die Empfehlungen für die folgende Programmperiode sind gebündelt für die spezifischen Ziele 101 und 102 unter Kapitel 3.5.5 präsentiert.

3.5.7 Kam es zu einer Intensivierung der regionalen Integration (generelle grenzübergreifende Zusammenarbeit) und Harmonisierung (etwa von Dienstleistungen, Standards, Verwaltungsstrukturen) und der Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Institutionen? Haben die Kleinprojekte (people-to-people) ihr Ziel erreicht, Menschen näher zusammen zu bringen? Inwiefern lassen sich diese Entwicklungen mit den Auswirkungen des Programms erklären? Welche anderen Faktoren spielen eine Rolle?

Karte 8 verweist auf die Partnerabdeckung unter SZ11. Der Großteil der Projekte deckt den Bezirk Pilsen sowie die angrenzenden deutschen NUTS-3 Regionen ab. Mit Ausnahme von Regensburg und Passau, sind ländlich-städtische Gefälle sichtbar, mit relativ mehr Projekten in urbanen Zen-

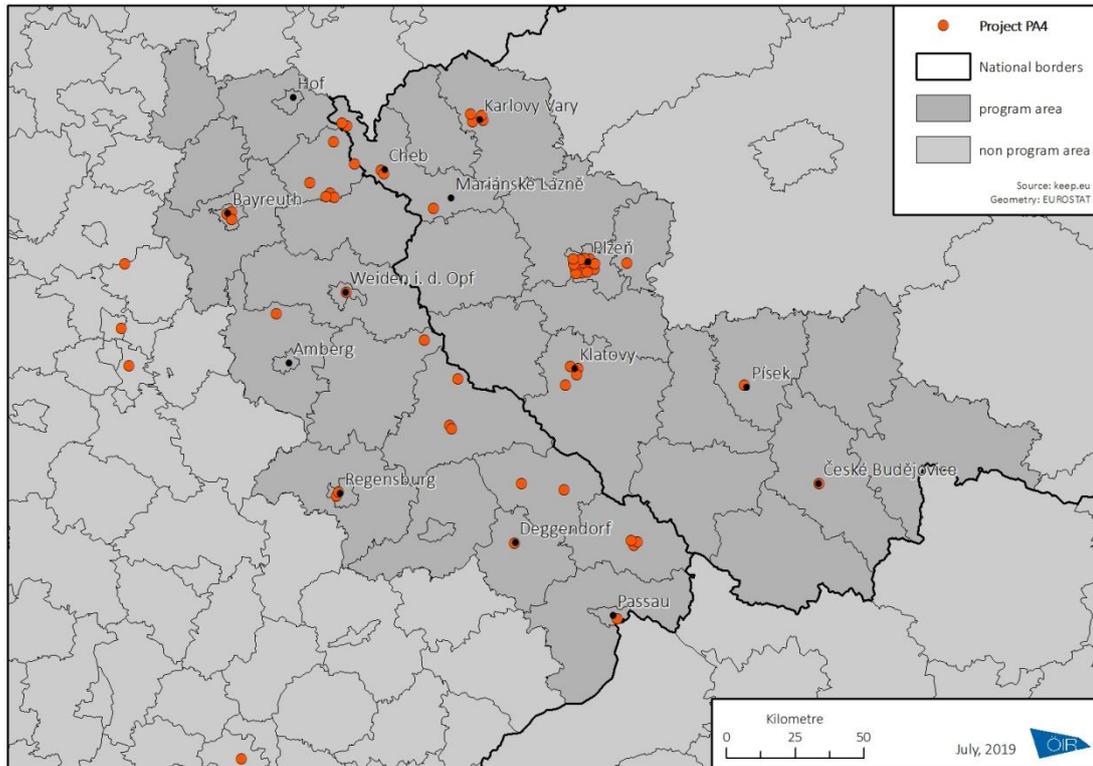
³⁹ Besonders tschechische Begünstigte haben diesen Punkt im Rahmen der Interviews hervorgehoben.

⁴⁰ Quelle: Desk Research (Projektberichte)

⁴¹ Ergebnis der Kapitel 3.2 und 3.3, sowie Interviews mit (Nicht-)Begünstigten

tren. Wie auch in den vergleichbaren Karten unter den vorherigen Sektionen, illustriert diese Karte die Verortung der Projektpartner anhand ihrer Postleitzahlen. Die Karte stellt dadurch die geographische Verteilung der Partner dar, mit der Schwäche, dass so sich schlecht Schlüsse auf die Dichte pro Postleitzahl ziehen lassen.

Karte 8: Übersicht Partner PA4



Quelle: ÖIR GmbH

Die Begünstigten der Förderungen unter SZ11 sind relativ homogen über das gesamte Programmgebiet verteilt. Partner sind, wie oben vermerkt, oft auf urbane Zentren konzentriert. Dies entspricht auch dem Profil der Fördernehmer, welche oft (private) Vereine und Regierungskörper sind, welche mit höherer Häufigkeit in städtischen Regionen zu finden sind. Im Vergleich zu den Prioritätsachsen 1 bis 3 treten weniger Cluster von Begünstigten auf (siehe zum Vergleich PA3, im Südwesten des Programmgebiets). Begünstigte sind gleichmäßig entlang der deutsch-tschechischen Grenze verteilt, mit einzelnen Clustern um urbane Zentren (z.B. Pilsen). Zusätzlich befinden sich relativ viele Begünstigte im Norden des Programmgebiets.

Befunde der Miniaturfallstudien

Die grenzübergreifende Kooperation zwischen Institutionen und Personen hat seit 2014 zugenommen. Die im Rahmen der Projektuntersuchung kontaktierten Begünstigten bekräftigten vor allem Entwicklungen hinsichtlich vertiefter persönlicher Beziehungen, sowie eine höhere Koordination bei öffentlichen Dienstleistungen, wie der Polizei. Das Ausmaß des institutionellen Kontakts stagniert weitgehend. Das Programm fungiert als wesentliche, und im institutionellen Bereich oft einzige Kraft, um die Vernetzung von Akteuren zu gewährleisten. Wie auch in Projekten in den Prioritätsachsen 2 und 3, fehlt oftmals der politische Wille, die angestoßene Kooperation zu formalisieren.

Insbesondere auf politischer Ebene bleibt das Ausmaß der regionalen Integration und Kooperation stabil. Das ist insofern auch als eine positive Entwicklung einzustufen, als dass es angesichts der Nachwirkungen der Flüchtlingsbewegungen 2015 und der andauernden Spannungen zwischen der Tschechischen Republik und dem Freistaat Bayern, es zu keinem substantiellen Einbruch der Kooperation gekommen ist.

Kooperationsprojekte haben auch einen wesentlichen Beitrag geleistet, die persönlichen Beziehungen zwischen eingebundenen Einwohnern bzw. institutionellen Partnern zu vertiefen. Das Ausmaß dieser Kooperation ist allerdings heterogen. Verbunden mit dem Projekt 30 („Koordinierungskonzept Grenzüberschreitender Rettungsdienst“) wurde die regionale Kooperation im Bereich von Notfallversorgung durch das Bayerische Rote Kreuz vertieft: unter anderem wurde die Koordinierung des grenzübergreifenden Patiententransports zwischen Pilsen und der Oberpfalz gefestigt. Diese Kooperation wird momentan auf andere Bezirke übertragen. Zu dem effektiven Austausch trägt auch die gemeinsame Kommunikationsplattform bei.

Diese Art von Kooperation ist aber nicht auf allen Ebenen vorhanden. Die grenzübergreifende Kooperation zwischen bayrischen und tschechischen Regionen ist generell durch Informationsaustausch und den Austausch von Best-Practices charakterisiert. Informationen bezüglich relevanter Schnittstellen und Befugnissen wird regelmäßig zwischen diversen Akteuren ausgetauscht. Diese Art von Kooperation ist insbesondere bei Behörden, Regierungskörpern, sowie (öffentlichen) Dienstleistern zu beobachten. Dazu tragen auch maßgeblich die Euregios bei, dessen Primäraufgabe die Vernetzung von öffentlichen Akteuren beinhaltet.

Die Koordination auf Maßnahmenebene erfolgt außerhalb der ETZ Förderschienen nur sehr begrenzt. Sprachbarrieren, sowie Unterschiede in administrativer Kultur bleiben wesentliche Barrieren, welche den formalisierten Austausch unterbinden. Sprachkompetenzen bleiben insbesondere im bayrischen Programmgebiet weniger ausgeprägt: in Tschechien wird häufiger Deutsch gelernt als umgekehrt. Dies hängt auch mit den Arbeitskraftflüssen zusammen, welche sich generell in Richtung Bayern bewegen. Lokale Initiativen, wie die Sprachoffensive der Euregio Bayerischer Wald-Böhmerwald-Unterer Inn bieten hier eine wesentliche Grundlage für einen nachhaltigen Kontakt zwischen Einwohnern des Programmgebiets.

Die geförderten Netzwerke zeigen auch nachhaltige Multipliereffekte. Im Rahmen der Förderung des Projektes 113 („Mathematische Begabung: Modellierung, Diagnose, Förderung“) wurde die Vernetzung hinsichtlich ihrer Qualität stark verbessert: Vor dem Beginn der Förderperiode beschränkte sich der Kontakt auf WissenschaftlerInnen in der Forschungsebene. Mittels dieses Projekts wurde diese Vernetzung auch auf die Lehrebene ausgeweitet. Dank des breiten Netzes (insgesamt 12 Partner: Universitäten Bayreuth und Budweis und fünf Schulen in Tschechien und fünf Schulen in Bayern) stellt diese Kooperation auch einen substantiellen Mehrwert für das Programmgebiet dar. Aus dem Projekt sind auch mehrere weitere Kooperationsinitiativen entsprungen: im Rahmen der ERASMUS+ Förderschienen hat verstärkt Austausch zwischen Universitäten, sowie Austausch von Wissenschaftlern der Universitäten Bayreuth und Budweis stattgefunden. Weiterhin findet die Entwicklung von digitalen Medien für den Schulunterricht statt. An der Universität Bayreuth wurde eine Software entwickelt, ins Tschechische übersetzt und dann von der Universität Budweis verwendet. Gefördert wird das durch eine Interessenvertretung der Wirtschaft (Arbeitgeberverband). Dieser engagiert sich auch im Bildungsbereich.

Bei Kleinprojekten, wo Liquidität eine große Rolle spielt, sind lange Ausschüttungszeiten besonders problematisch, da es die Möglichkeiten von Begünstigten einschränkt, an diesen Förderungen teilzunehmen. Das betrifft besonders Vereine, Kindergärten, Schulen u.Ä. Bei öffentlichen Akteuren ist die Gemeinde oder das Dorf dann manchmal der Antragsteller (z.B. anstelle der Schule) und finanziert das Projekt vor. Das schränkt aber auch das Interesse ein, da die Ausschüttung oft erst im Folgejahr/Folgebudget erfolgt. Folgeprojekte werden daher weniger oft aufgenommen. Das beschränkt die Anzahl der Anträge und das Interesse bei Begünstigten. Daher ist auch ein Rückgang an Interesse bei potentiellen Begünstigten zu bemerken. Es müssen dadurch häufig neue Begünstigte angeworben werden, um den Rückgang an Folgeprojekten zu kompensieren.

Wurde durch das Programm jeweils ein Beitrag zur Zielerreichung der einzelnen Prioritätsachsen und insb. der darunterliegenden, programmspezifisch entwickelten Spezifischen Ziele erreicht (Effektivität)? Wenn ja, wie? Was sind die Erfolgsfaktoren? Wenn nein, warum nicht (gab es z.B. unerwartete Ereignisse)?

SZ 11: Intensivierung der Integration, Harmonisierung und Kohärenz im bayerisch-tschechischen Grenzraum

▶▶ Rationalität

- ▶ Die Rationalität, zwischen Zielsetzung von SZ11 und den Bedürfnissen des Programmgebiets, ist hoch: die Inhalte des SZ11 fördern großflächig institutionelle und intrapersonlichen Kontakt.

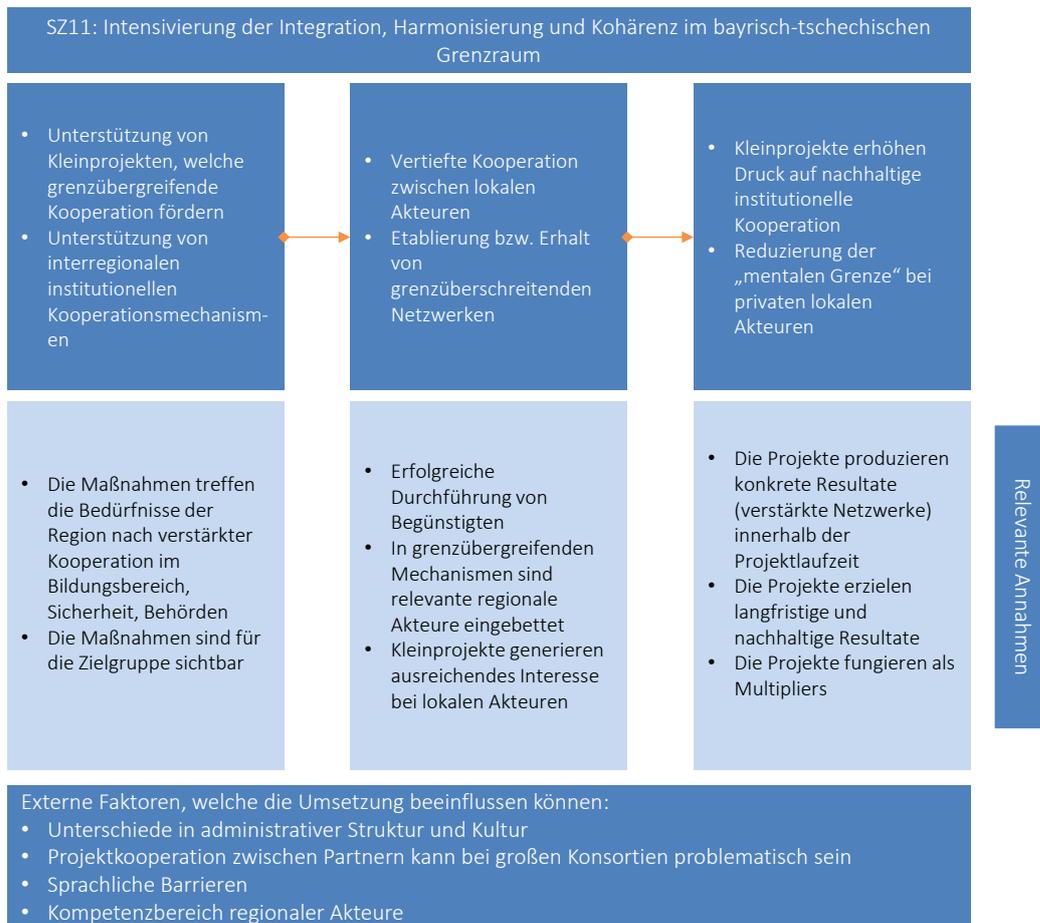
▶▶ Kohärenz

- ▶ Die Kohärenz, zwischen dem Ergebnisindikator RI11 und der Zielsetzung unter SZ11, ist hoch. Der Indikator deckt das Ausmaß und die Intensität der Kooperation qualitativ ab. Der Indikator wird durch die Euregios erhoben, und liegt daher nahe an der Wirkung der Maßnahmen.

►► **Unbefangenheit**

- Für den Ergebnisindikator RI11 wird die Unbefangenheit als moderat eingestuft. Mithilfe der qualitativen Erhebung können Wirkungen von anderen Förderschienen, sowie externe Effekte, miteinbezogen werden. Allerdings zieht dieser Ansatz auch den Nachteil mit sich, dass (aufgrund der qualitativen Bewertung) die Vergleichbarkeit der Indikatorenwerte beeinträchtigt werden kann, insbesondere im Fall von Personalwechsel bei den befragten ExpertInnen. Hinzu kommt, dass in der Definition des Indikators, Begriffe wie „Intensität“ und „Zusammenarbeit“ relativ vage sind.

Abbildung 24: Wirkungslogik SZ11



Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Der Beitrag des Programms zur Zielerreichung von SZ11 wurde erreicht. Die durchgeführten strukturierten Interviews und Projektanalysen deuten auf eine Vertiefung und Intensivierung des Kontakts insbesondere auf persönlicher Ebene hin. Mikroprojekte spielen dabei eine wesentliche Rolle, da diese die Kontakte auf Lokalebene verstärkt haben. Die weitere Rolle von Mikroprojekten, kleine Projekte bei Akteuren mit finanziellen Engpässen zu fördern, konnte nur teilweise erreicht werden. Lange Auszahlungszeiträume bei Mittelfreigaben durch tschechische Behörden

sowie Inkohärenzen in der Projektbewertung zwischen bayrischen und tschechischen Behörden haben das Interesse von Kommunen und Vereinen an der Kooperation merkbar eingedämmt⁴².

Im Rahmen der Projektdurchführung außerhalb der Mikroprojekte sind insbesondere die Fördermodalitäten als Hemmfaktoren identifiziert worden. Begünstigte außerhalb des institutionellen Bereichs (besonders Vereine), aber auch Begünstigte im Rahmen der Mikroprojekte sehen ihre Kapazitäten innerhalb der Projektdurchführung durch lange Auszahlungszeiträume durch Prüfverfahren der tschechischen Behörden gehemmt⁴³.

Die institutionelle Kooperation wird maßgeblich durch die Förderung von den Tätigkeiten der Euregios sowie durch intrainstitutionelle Projekte durch das Programm vorangetrieben. Die institutionelle Kooperation wird durch die Begünstigten als wertvoll und positiv eingeschätzt, doch bleibt der Dominoeffekt dieser Förderungen aus. Auf institutioneller Ebene formalisieren sich die Best Practices der Kooperation nicht, oftmals weil der politische Wille für Kooperationen außerhalb der Projekte fehlt⁴⁴. Ohne parallele Entwicklungen und politischer Annäherung auf institutioneller Ebene zeigen diese Projekte dadurch nur einen temporären, begrenzten Mehrwert: nämlich erhöhten intrapersonlichen Kontakt.

Die Heterogenität der geförderten Maßnahmen steht im Einklang mit der Zielsetzung des Spezifischen Zieles. Es ist allerdings zu vermerken, dass ein Viertel der geförderten Projekte die Beteiligung von Hochschulen im Rahmen von teils gemeinsamen Forschungsprojekten und Bildungsmaßnahmen beinhaltet. Diese Projekte leisten teils einen begrenzten Beitrag zur Zielsetzung des Spezifischen Zieles (insbesondere im Rahmen von Bildungsmaßnahmen) und stehen im stärkeren Einklang mit Zielsetzungen unter PA1 und PA3.

Zusammengefasst wurde der Beitrag zur Zielsetzung erreicht, wobei institutionelle Harmonisierung und Kohärenz durch systembedingte Hemmfaktoren – wie Sprachbarrieren und substantiellen Unterschieden in administrativer Kultur – gebremst werden.

▶▶ Beitrag erreicht

Thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027

Eine Weiterführung der Aktivitäten unter SZ11 sollte in der kommenden Programmperiode gewährleistet sein. Dieses kann unter dem Politikziel „Bessere Interreg-Governance“ gewährleistet werden. Ausgehend aus den Evaluierungsergebnissen sollte weiterhin institutionelle Harmonisierung gefördert werden. Es ist allerdings zu betrachten, ob der jetzige Fokus auf die Erstellung von „Good Practices“ von Kooperation weiterhin im Zentrum der Förderungen stehen sollte, da der politische Wille zu großflächigen Implementierung oftmals fehlt. Unter Artikel 14 der neuen Dachverordnungen (COM(2018)374, stellt das folgende spezifische Ziel ein hohes Maß an Programmkontinuität dar:

- ▶ Verbessern die Effizienz der öffentlichen Verwaltungsstellen durch Förderung ihrer Zusammenarbeit auf den Gebieten Recht und Verwaltung sowie der Zusammenarbeit zwi-

⁴² Quelle: Interviews

⁴³ Quelle: Kapitel 3.2

⁴⁴ Quelle: Interviews

schen Bürgerinnen und Bürgern einerseits und den Institutionen andererseits mit dem Ziel der Beseitigung rechtlicher und sonstiger Hindernisse in Grenzregionen

Unter diesem Mantel können auch die Aktivitäten des Dispositionsfonds weitergeführt werden. Weiterhin gewährleistet dieses Spezifische Ziel, dass geförderte Netzwerke aus der jetzigen Periode, in thematisch nahe Feldern Ansatzpunkte für Förderung haben.

3.5.8 Welche Auswirkungen des Programms können längerfristig noch erwartet werden?

PA1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation

Dank der relativ langen Verwendbarkeit von Forschungsausgaben und Analyseergebnissen stellt das Programm einen wertvollen Beitrag zur Humankapitalakkumulation im Grenzbereich dar. Es ist zu erwarten, dass aufgrund der im Rahmen des Programms formalisierten F&I Kooperation, die Attraktivität der Region für hochqualifizierte Personen im F&I Bereich stabil gehalten wird. Somit wird der Metropolisierung Richtung Prag, München und Nürnberg entgegengewirkt. Weiterhin ist zu erwarten, dass sich die formalisierten F&I Netzwerke im Rahmen in anderen gemeinsamen Forschungsprojekten engagieren, prinzipiell in Förderungen unter Horizont 2020. Diese Entwicklung wird voraussichtlich heterogen bleiben, mit einer stärkeren Entwicklung des F&I Potenzials im bayrischen Programmgebiet.

Es ist zu erwarten, dass die Vernetzung des F&I Sektors mit KMUs ohne externe Einwirkung nur moderat voranschreitet. Die Anreize zur Kooperation sind nicht hoch genug aufgrund unterschiedlicher thematischer Inkompatibilitäten zwischen KMU und Forschungseinrichtungen sowie der geringeren Attraktivität von intrasektoralen Kooperationen. Mit geographischen Barriere Damit ist es schwierig, die organische KMU-F&I Kooperation zu fördern.

PA2: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz

Die Kooperation im Bereich des Kultur- und Naturerbes im Programmgebiet ist ausgeprägt. Projektpartner arbeiten effektiv miteinander, insbesondere im Rahmen der Steuerung von Tourismusströmen. Es wird davon ausgegangen, dass sich diese Prozesse angesichts steigender Touristenzahlen im Programmgebiet auf Lokalebene formalisieren werden.

Im Rahmen der Erhaltung von Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen sind die langfristigen Programmauswirkungen abhängig von der Implementierung der Kooperationsergebnisse. In Projekten, wo Begünstigte diese Zuständigkeitsbereiche haben (prinzipiell Nationalparks), ermöglichen die gemeinsamen Monitoringprojekte eine bessere Instandhaltung des Ökosystems und eine Ausbreitung von Naturschutzkonzepten. Es wird angenommen, dass diese einen positiven Effekt auf das Programmgebiet haben werden. Bei größer angelegten Monitoringprojekten, wo die Zuständigkeitsbereiche für Naturschutzkonzepte auf politischer Ebene liegen, sind die langfristigen Auswirkungen begrenzter und abhängig von zukünftigen politischen Entwicklungen.

PA3: Investitionen in Kompetenzen und Bildung

Langfristige Wirkungen des Programms werden als begrenzt eingeschätzt. Die Förderungen haben einen thematisch relativ heterogenen Bereich abgedeckt, was die Projektoutputs in erster Linie als Best-Practice Generierung einstufen lässt. Insbesondere bei gemeinsamen Bildungsinhal-

ten unter SZ101 ist eine kontinuierliche Förderung bzw. Adaptierung der Projektergebnisse essentiell, um langfristige Wirkungen im Projektraum zu bewirken. Momentan wirken die Projekte primär als Impulsgeber für Aktionen. Mit begrenztem politischen Willen bzw. begrenzten politischen Kapazitäten zur Veränderung von Bildungsinhalten auf Landesebene droht die Wirkung der Projekte zu entfallen. Insbesondere bei erfolgreichen Initiativen unter SZ102 um Wirtschaft und Bildungssektor zu verankern, wäre eine Nichtaufnahme bzw. eine Nichtweiterführung dieser Kooperation kontraproduktiv.

PA4: Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation

Eine grenzüberschreitende institutionelle Kooperation unter regionaler Ebene wird fast ausschließlich im Rahmen von ETZ Ziel 2014-2020 gefördert. Alternative Initiativen zwischen Bayern und Tschechien bleiben begrenzt. Die Förderung von Kontakten auf institutioneller Ebene kann zur Normalisierung der Spannungen zwischen den Ländern beitragen. Für tiefere institutionelle Kooperationen und Harmonisierung ist allerdings politischer Wille vonnöten, welcher zu der Zeit der Evaluation des ETZ-Programms (Sommer 2019) nur begrenzt vorhanden war.

Es wird erwartet, dass dank der Mikroprojekte und vergleichbarer People-to-People Initiativen der Kontakt auf Lokalebene weiterhin gestärkt wirkt. Kontakte zwischen EinwohnerInnen und auf der Lokalebene profitieren stark von der Lenkung durch das Programm, sowie durch das allgemein höhere Niveau von Kontakten aufgrund vertiefter wirtschaftlicher Integration.

4. Implementation Evaluierung

Im Fokus der Implementation Evaluation steht die Untersuchung der Managementprozesse und -strukturen des Programms. Die Ergebnisse aus dieser Evaluierung sollen eine Optimierung in zwei Bereichen ermöglichen:

- ▶ Für die laufende Förderperiode vor allem in Bezug auf die Optimierung der Abwicklung der Projekte, da bei einem Mittelbindungsstand von über 80% zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr viel Einfluss bei der Projektauswahl und -bewertung etc. genommen werden kann.
- ▶ Für die nächste Förderperiode gilt dies genau umgekehrt: Die Evaluierung und die Ergebnisse sollen darauf ausgerichtet werden, zukünftige Auswahl- und Umsetzungsverfahren für die Förderperiode 2020+ möglichst schlank zu gestalten.

Ziel ist es konkrete Empfehlungen für die derzeitige und zukünftige Programmgestaltung zu erarbeiten, um Optimierungen und Verbesserungspotentiale in der weiteren bayerisch-tschechischen Zusammenarbeit aufzuzeigen und zu einer weiteren Verbesserung der Qualität der Programmumsetzung beizutragen.

4.1 Methodisches Vorgehen und Evaluierungsfragen

Bei den Untersuchungen wurde nach den beteiligten Akteuren (Zuwendungsempfänger bzw. Fördermittelgeber unterschieden) und den beiden beteiligten Ländern im Antrags- und Bewilligungsprozess differenziert, um belastbare Aussagen erzielen zu können.

Die Erhebungen, Befragungen und Interviews wurden entsprechend der vorhandenen Ressourcen (ca. 1 Personenmonat) konzeptioniert und eng mit den anderen Evaluierungsbereichen abgestimmt, um den Gesamtprozess effizient und ökonomisch umsetzen zu können und die Belastung der beteiligten Akteure (Verwaltungen, Mittelempfänger) durch mehrere, womöglich zeitgleiche Befragungen zu minimieren.

Die Bearbeitung der Implementation Evaluation erfolgte in vier Schritten, die aufeinander aufbauen.

1. Schritt: Finalisierung der Bewertungsfragen und Abstimmung mit dem Auftraggeber

Die Bewertungsfragen wurden konkretisiert und mit Auftraggeber abgestimmt und finalisiert. Die einzelnen Methoden (z.B. Interviewleitfaden, Online-Fragebogen) wurden ausgearbeitet und ebenfalls abgestimmt.

- ▶▶ Zentrales Produkt: Abgestimmtes methodisches Vorgehen auf der Basis der Bewertungsfragen.

2. Schritt: Erhebung der Daten und Informationen

Mit Hilfe einer Dokumentenanalyse wurde eine Struktur- und Prozesslandkarte erstellt, die die beteiligten Institutionen und ihre Funktionen sowie die jeweiligen Prozesse abbildet. Hierfür wurden die Antrags- und Bewilligungsprozess in einzelne Arbeitsschritte aufgelöst (Arbeitsschrittanalyse). Die „Landkarte“ diente als Grundlage für die geplanten Interviews.

Parallel dazu wurden die Antragsunterlagen und Projektauswahlkriterien mit der Theorie des Wandels verknüpft, um herauszufinden, inwieweit die verwendeten Bewertungskriterien die Ziele tatsächlich abdecken bzw. eine nachvollziehbare Bewertung der Projekte ermöglichen. Aus der Sicht der Prioritätsachsen stellt das Umsetzungssystem einen externen Faktor dar, der die Umsetzung der eigentlichen Inhalte positiv oder auch negativ beeinflussen kann.

► Zentrale Produkte: Struktur- und Prozesslandkarte

Basierend auf den o.a. Arbeiten wurden Interviews mit den Verwaltungsbehörden und den weiteren beteiligte Stellen in CZ und BY geführt, um die Abläufe in der Realität mit den bisher aus den Dokumenten abgeleiteten abzugleichen. Diese qualitativen Interviews wurden leitfadengestützt durchgeführt (Interview-Leitfaden siehe Anhang A.2).

Parallel dazu wurde eine kurze Online-Befragung mit allen Begünstigten durchgeführt, um die Akzeptanz des Verfahrens zu prüfen (Online-Fragebogen siehe Anhang A.3).

Die Bewilligungsdaten wurden ebenfalls ausgewertet, jedoch nicht vor dem Hintergrund der Finanzmittel, sondern der zeitlichen Abläufe. Hierzu zählen insbesondere die Zeiträume „time to grant“, d.h. die Dauer der Antrags- und Bewilligungsphase bis zum Zuwendungs-/Förderbescheid und „time to money“ also der Zeitraum bis zur ersten Zahlung.

Tabelle 6: Übersicht der Bewertungsfragen und Methoden zur Implementation Evaluation

Evaluierungsfrage	Methode
Ermöglichen das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine hinsichtlich der Qualität der Projekte effektive Vorauswahl? Wie sind insb. bei der Bewertung der inhaltlichen Qualität die Abweichungen bei den vergebenen Punkten sowohl zwischen beiden Ländern als auch innerhalb eines Landes (in Tschechien, wo es mehrere Bewerter je Projekt gibt) zu erklären? Wie könnte die Bewertung geändert werden, um ein einheitlicheres Bild abzugeben?	Desk Research (mit Bezugsmatrix), Befragung Stakeholder
Welche Möglichkeiten bestehen, um die Qualität der ausgewählten Projekte weiter zu verbessern?	Befragung Stakeholder, Befragung Begünstigte, Gesamtanschauung Teilergebnisse, Stakeholder-workshop
Sind die mit der Programmumsetzung betrauten Stellen (Verwaltungsbehörde, Gemeinsames Sekretariat, Nationale Behörde, antragsbearbeitende und antragsprüfende Stellen) verfügbaren Personalressourcen angemessen? Wenn nein, an welchen Stellen und hinsichtlich welcher Kompetenzen könnten sie ergänzt werden?	Desk Research (Struktur- und Prozesslandkarte) Gesamtanschauung Teilergebnisse
Wird der Begleitausschuss im Vorfeld der Sitzungen effizient informiert?	Desk Research (Auswertung Protokolle), Befragung Stakeholder
Betreibt das Programm „Gold Plating“ (d.h. das Beifügen von zusätzlichen nationalstaatlichen oder Programm-Regularien an rechtliche Vorschriften der EU, die in der Folge zu unnötigem Administrations- und Bürokratieaufwand für die Projektträger, aber auch die Programmbehörden führen)? Wenn ja, an welchen Stellen?	Desk Research (Vergleich programminterne Abläufe/Regelungen mit rechtlichen Anforderungen), Befragung Stakeholder, Online Befragung Begünstigte, Gesamtanschauung Teilergebnisse, Stakeholder-workshop
Wo wird seitens der Projektträger der größte Verbesserungsbedarf in der Programmumsetzung gesehen?	online Befragung Begünstigte

Quelle: Projektteam

Die o.a. zentralen Evaluierungsfragen aus dem Evaluierungsplan wurden zur weiteren Konkretisierung ergänzt sowie in die zwei Untersuchungsblöcke „Inhalte“ und „Prozess“ zusammengefasst. Die Fragen liegen quer zum o.a. Projektzyklus und bündeln die einzelnen Prozessschritte in thematischen Schwerpunkten:

(1) Prozesse des Antrags, Auswahl- und Abwicklungsverfahrens.

Fördermittelgeber

- ▶ Sind die mit der Programmumsetzung betrauten Stellen (Verwaltungsbehörde, Gemeinsames Sekretariat, Nationale Behörde, antragsbearbeitende und antragsprüfende Stellen) verfügbaren Personalressourcen angemessen? Wenn nein, an welchen Stellen und hinsichtlich welcher Kompetenzen könnten sie ergänzt werden?
- ▶ Wird der Begleitausschuss im Vorfeld der Sitzungen effizient informiert?
- ▶ Betreibt das Programm „Gold Plating“ (d.h. das Beifügen von zusätzlichen nationalstaatlichen oder Programm-Regularien an rechtliche Vorschriften der EU, die in der Folge zu unnötigem Administrations- und Bürokratieaufwand für die Projektträger, aber auch die Programmbehörden führen)? Wenn ja, an welchen Stellen?
- ▶ Wie wird die Zusammenarbeit eingeschätzt? Was macht die Zusammenarbeit aus? Wo finden Lernprozesse statt?

Fördermittelnehmer

- ▶ Sind die Abläufe des Antrags-, Bewilligungs- und Abwicklungsverfahrens bekannt und transparent?
- ▶ Wo wird seitens der Projektträger der größte Verbesserungsbedarf in der Programmumsetzung gesehen?

(2) Inhaltliches Antrags- und Auswahlverfahren

Übergeordnete Evaluierungsfrage: Welche Möglichkeiten bestehen, um die Qualität der ausgewählten Projekte weiter zu verbessern?

Fördermittelgeber

- ▶ Ermöglichen das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine hinsichtlich der Qualität der Projekte effektive Vorauswahl?
- ▶ Wie sind insb. bei der Bewertung der inhaltlichen Qualität die Abweichungen bei den vergebenen Punkten sowohl zwischen beiden Ländern als auch innerhalb eines Landes (in Tschechien, wo es mehrere BewerberInnen je Projekt gibt) zu erklären? Wie könnte die Bewertung geändert werden, um ein einheitlicheres Bild abzugeben?

Fördermittelnehmer

- ▶ Sind die Antragsformulare und Voraussetzungen verständlich und transparent?
- ▶ Wie wird die fachliche Unterstützung bei der Projektentwicklung und Antragstellung eingeschätzt?

- ▶ Zentrale Produkte: Ausgewertete Interviewprotokolle, Online-Befragungsergebnisse, Analyse der Bewilligungsdaten in Bezug auf die zeitlichen Abläufe.

(3) Schritt: Analyse und Bewertung

In Schritt 3 erfolgte die Analyse der vorliegenden Ergebnisse mit Blick auf die Beantwortung der untersuchungsleitenden Evaluierungsfragen. Bereits unmittelbar nach der Datenerhebung erfolgten erste Auswertungen und eine Strukturierung der Ergebnisse. Die aus der Dokumenten- und Bewilligungsdatenanalyse, den Interviews und der Online-Befragung gewonnen Erkenntnisse wurden strukturiert aufgearbeitet und mit einander verschnitten. Hierdurch entstand ein Gesamtbild des Evaluierungsgegenstands, dass eine belastbare Bewertung ermöglichte.

- ▶ Zentrale Produkte: Auswertung Telefoninterviews, Online-Befragung und zusammengeführte Zwischenergebnisse

(4) Zusammenführung der Ergebnisse und Beantwortung der Evaluierungsfragen

Die Zwischenergebnisse wurden in Abstimmung mit dem Auftraggeber nicht in einem sog. Validierungsworkshop vorgestellt und diskutiert, sondern im Rahmen des Workshops des Begleitausschusses zur Zukunft des INTERREG Programms am 6. Juni in Pilsen. Präsentiert wurde eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Online-Befragung der Zuwendungsempfänger und zentrale Aussagen aus den Interviews.

- ▶ Zentrale Produkte: Präsentation, Abschlussbericht Implementation Evaluation mit Handlungsempfehlungen.

4.2 Struktur- und Prozesslandkarte

Die Strukturen des Programms werden im OP⁴⁵ im Abschnitt 5 „Durchführungsbestimmungen für Kooperationsprogramme“ beschrieben und folgen den den EU-Vorgaben bzw. setzen diese mit den in der vorherigen Förderperiode etablierten Strukturen um. Dies wird im OP selbst mehrfach seitens der Programmbehörden positiv hervorgehoben und begründet (z.B. „Wahrung der Kontinuität und Sicherung des Know-Hows der Mitarbeiter“; OP, S. 74 oder „größtmögliche Synergieeffekte zu erzielen und von bestehendem Know-How profitieren“; OP, S. 88). Weitere detaillierte Angaben sind in der „Beschreibung der Aufgaben und Verfahren“⁴⁶ dokumentiert. Hierzu zählt z.B. die jeweilige Personalausstattung bei den einzelnen beteiligten Stellen.

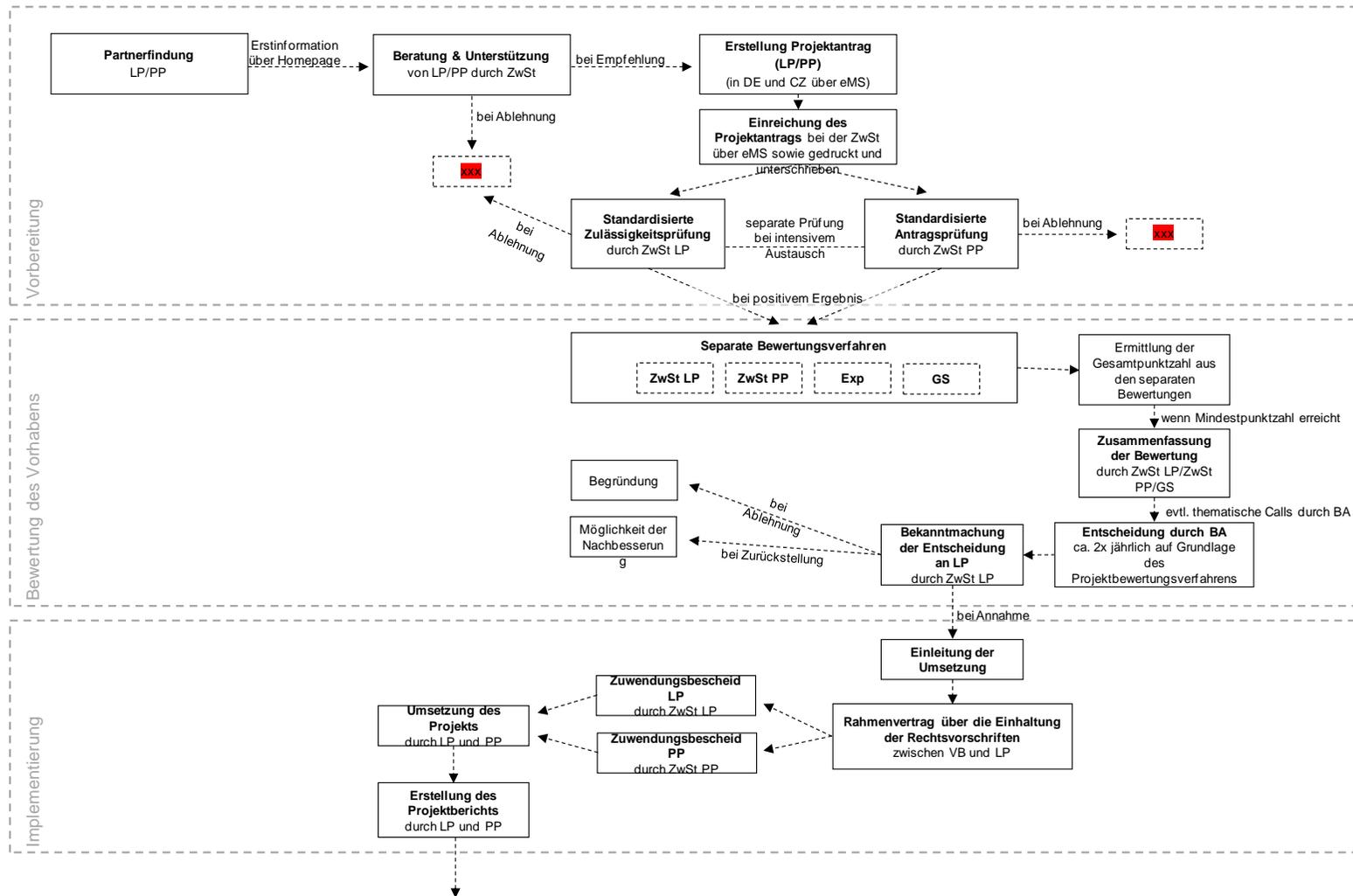
Die Abwicklung des Programms erfolgt auf den o.a. Strukturen in einem sog. „Projektzyklus“ (siehe OP, S. 76ff), der in die folgenden Prozessbausteine unterteilt werden kann.

Die für die einzelnen Schritte benötigten Zeiträume wurden für die öffentlichen Stellen auf der Grundlage der Auswertung der eMS Daten berechnet. Die von den Projektträgern benötigten Zeiträume wurden durch eine Online-Befragung erhoben.

⁴⁵ Programm zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik Ziel ETZ 2014 – 2020CCI-Nr. 2014TC16RFCB009. Genehmigt am 17.12.2014 (Version 2.0 vom 16.12.2015).

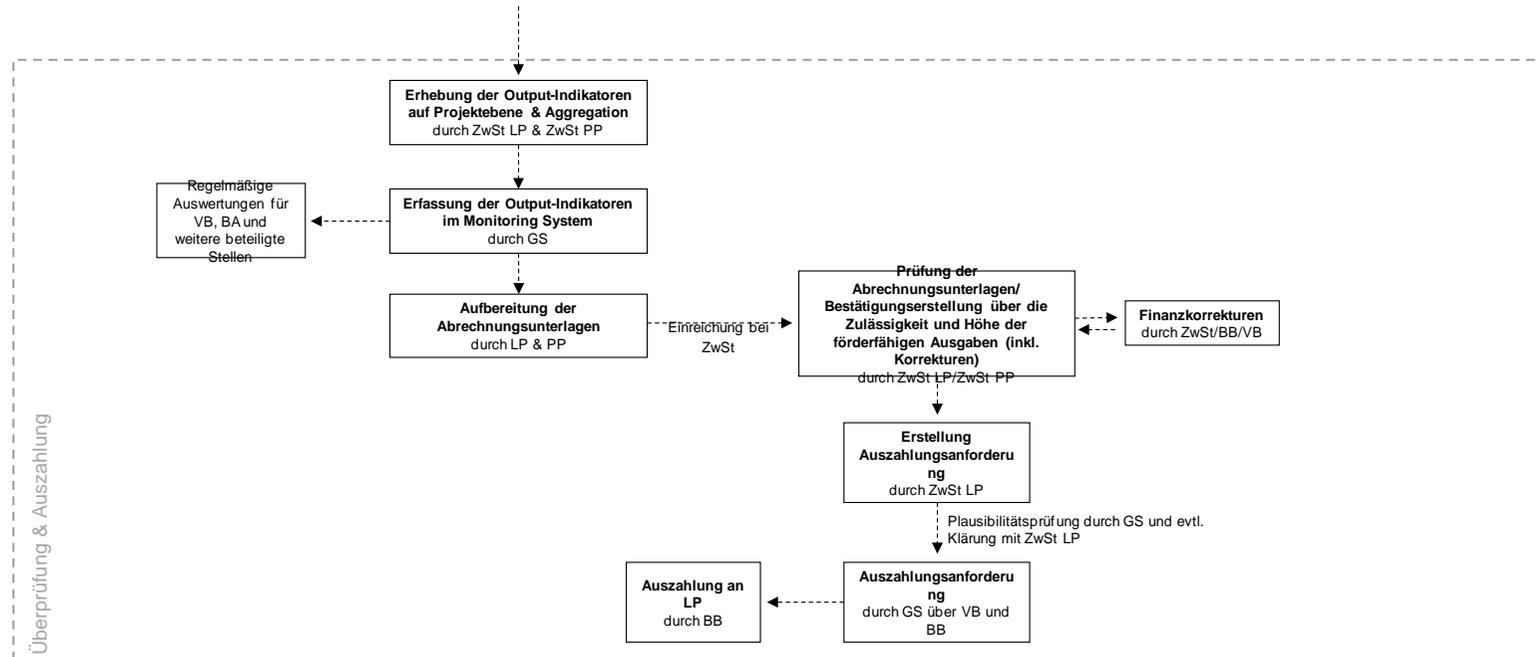
⁴⁶ Programm zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik Ziel ETZ 2014. Beschreibung der Aufgaben und Verfahren in Bezug auf die Verwaltungs- und die Bescheinigungsbehörde.

Abbildung 25: Prozessschritte von der Projektidee bis zum Start der Umsetzung



Quelle: SPRINT 2019, eigene Darstellung

Abbildung 26: Prozessschritte in der Umsetzung



Quelle: SPRINT 2019, eigene Darstellung

4.3 Empirische Ergebnisse

Basierend auf der Dokumenten- und Datenanalyse wurden in enger Abstimmung innerhalb des Projektteams und mit der Verwaltungsbehörde die Fragebögen für die Interviews und die Online-Befragung erstellt. Die Fragebögen basieren auf Evaluierungsfragen und waren darauf ausgerichtet, die für deren Beantwortung notwendigen Informationen zu erheben. Die Erhebung der Datengrundlage basierte somit auf drei Säulen:

- ▶ Qualitative, Leitfaden gestützte Interviews mit den beteiligten Stellen der Programmabwicklung
- ▶ Online-Befragung der Projektträger
- ▶ Auswertung der Daten aus dem eMS.

Die Leitfaden gestützten Interviews und die Online-Befragung waren die beiden wesentlichen Methoden zur Erhebung weiterer empirischer Daten. Die Interviews bzw. Befragung wurden jeweils in deutscher und tschechischer Sprache durchgeführt, um Sprachbarrieren auszuschließen.

4.4 Ergebnisse der qualitativen, leitfadengestützten Interviews

Der Interview-Leitfaden beinhaltete nach drei Einstiegsfragen verschiedene thematische Blöcke (siehe Anhang A.2). Diese thematischen Blöcke konnten nicht von allen Interviewpartnern gleichermaßen gut beantwortet werden – oder anders ausgedrückt: Die Interviews hatten je nach Arbeitsfeld der Interviewpartner unterschiedliche Schwerpunkte, die berücksichtigt werden mussten: Verwaltungsbehörde, Zwischengeschaltete Stellen, Begleitausschuss.

Die Interviewpartner wurden zunächst per Telefon kontaktiert, um einen Interviewtermin für ca. 1 Stunde zu vereinbaren aber auch, um den Sinn und Nutzen der Befragung erläutern und Rückfragen beantworten zu können. Auf Nachfrage wurde der Leitfaden an die Interviewpartner vorab übersendet, jedoch mit dem Hinweis, dass nicht alle Fragen für alle Interview relevant sind (siehe oben).

Auf bayerische wurden ebenso wie auf tschechischer Seite 8 Interviews geführt, wobei bei im Rahmen der tschechischen Interviews zum Teil mehrere Personen teilnahmen. Folgende Interview wurden mit den folgenden Personen geführt:

Tabelle 7: Übersicht Interviews

BY	Verwaltungsbehörde	Julian Dieler	18.03.2019, 10:00-11:00
BY		Christian Beermann	20.03.2019, 14:00-15:00
BY		Jana Andrášová	04.04.2019, 17:30-18:30
BY	Gemeinsames Sekretariat	Lukáš Kaňka	22.03.2019, 10:00-11:00
BY	ZwSt Regierung von Niederbayern	Claudia Weindl	22.03.2019, 16:30-17:30
BY	ZwSt Regierung von Oberfranken	Jochen Übelhoer	20.03.2019, 15:30-16.30
BY	ZwSt Regierung der Oberpfalz	Silvia Ebner	02.04.2019, 10:00-11.00
BY	Begleitausschuss	Dieter Ofenhitzer	22.03.2019, 11:15-12:15
Geplante Interviews zweite Aprilhälfte			
CZ	National Authority	Jiří Horáček, Tomáš Fiala	18.04.2019, 10.00-11.00

		Veronika Beranová	07.05.2019, 10.00-10.30
CZ	Krajský úřad Plzeňského kraje	Jitka Staňková, Filip Degl, Jan Přebáň	23.04.2019, 09.00-10.00
CZ	Krajský úřad Karlovarského kraje	Jaroslav Sobotka	25.04.2019, 09.00-10.00
CZ	Krajský úřad Jihočeského kraje	Vanda Pánková, Jitka Hrodejová, Kateřina Majerová	24.04.2019, 09.00-10.00
CZ	Monitoring Committee	Mária KRAUSOVÁ	07.05.2019, 15.00-15.30
CZ	Monitoring Committee	Lubomír KOVÁŘ	23.04.2019, 14.00-15.00
CZ	Centrum pro regionální rozvoj Písek	Milan Voldřich	03.05.2019, 09.00-10.00

Die Interviews wurden handschriftlich dokumentiert und die genannten Punkte aus jedem Interview entlang der einzelnen Fragen in eine Auswertungstabelle überführt. Die Auswertungstabelle war die Grundlage zur Systematisierung und Anonymisierung der Aussagen.

Die Ergebnisse der Interviews werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt. Die zahlreichen und zum Teil sehr konkreten Verbesserungsvorschläge sind jeweils in einem eigenen Abschnitt zu finden. Diese Verbesserungsvorschläge sollten bei der Umsetzung der aktuellen Förderperiode und vor allem bei der Konzeptionierung der neuen Förderperiode berücksichtigt werden. Dies gilt gleichermaßen für die Vorschläge der Zuwendungsempfänger, die im Rahmen der Online-Befragung übermittelt wurden (siehe unten).

4.4.1 Informationsmöglichkeiten für (potenzielle Antragsteller)

Beratung

In den Interviews werden Beratungsleistungen als ein freiwilliges und sehr wichtiges Angebot der ZwSt an potenzielle Projektträger beschrieben, welches von einem Großteil in Anspruch genommen werde. Eine Interviewte fordert eine verpflichtende Teilnahme an Beratungsangeboten. Teilweise fanden auch mehrere Beratungsgespräche statt, die persönlich, telefonisch und per Email erfolgen. Die Erstberatung sei meist persönlich, Follow-Up-Gespräche telefonisch. Der Zeitaufwand für eine persönliche Erstberatung läge bei etwa ein bis eineinhalb Stunden.

Der Stellenwert der Beratung für potenzielle Projektträger wird durchgehend als sehr hoch wahrgenommen. Hier vermittelte Hintergrundinformationen würden die Möglichkeit bieten, bereits früh die Ausrichtung der Projekte auf die Programmziele zu sichern, Kostenpläne zu besprechen, Widersprüche und Fehler zu verhindern und die Antragsstellung insgesamt zu verfeinern. Dabei zeige sich eine hohe Abhängigkeit der Antragsqualität von der Inanspruchnahme der Beratung. Je intensiver die Beratung genutzt werde, desto höher die Erfolgchancen der Förderungsbewilligung. Im Rahmen eines Interviews wird berichtet, dass sich die Projektausrichtung in ca. 75% der Fälle im Ergebnis der Beratungen verändert. Auch für den Umgang mit dem eMS in der Antragsstellung würden Beratungsleistungen eine gute Hilfestellung bieten.

Schulungen

Aus den Interviews wird deutlich, dass Schulungen zwar als gute Informationsmöglichkeit wahrgenommen werden, der Stellenwert der persönlichen Beratung für die Qualität der Anträge jedoch vergleichsweise höher ist. Die Möglichkeit an Schulungen, bzw. Informationsseminaren

teilzunehmen würde von (potenziellen) Projektträgern geschätzt, wobei die Teilnahme an Veranstaltungen variere. Folgende Angebote werden in den Interviews explizit genannt:

- ▶ Informationsveranstaltungen,
- ▶ Einführungsveranstaltungen,
- ▶ Fachvorträge,
- ▶ Schulungen zu eMS (u.a. Handreichung für eMS, Umgang mit Anträgen auf eMS),
- ▶ Schulungen des GS zur Projektabwicklung (Berichtspflichten, Abrechnung).

Homepage

Die Homepage wird insbesondere als wichtiges Element für die Einholung von Erstinformationen wahrgenommen. Wichtige Funktionen sei der Link zu eMS, Informationsquellen zum Programm und den Regelungen, Zugang zu Handbüchern und weitere relevante Links. Seitens der Interviewten bestehe der Eindruck, dass die Homepage von vielen Antragsstellern in Anspruch genommen wird und diese hilfreich sei. Im Rahmen eines Interviews wird darauf hingewiesen, dass die Besucherzahlen vor allem zu Beginn der Förderperiode hoch gewesen seien. Im Vergleich zur vergangenen Förderperiode wird der Zugang zu Informationen sowie die Umstellung auf eine gemeinsame (zweisprachige) Homepage als positiver bewertet.

4.4.2 Durchführung von Beratung und Prüfung

Arbeitsbelastung

In den Interviews wird deutlich, dass sich die Arbeitsbelastung für die Beratung und Prüfung von Anträgen je nach Programmzyklus sehr unterschiedlich gestaltet. Zu Beginn der Förderperiode und kurz vor den Abgabefristen sei die Auslastung am höchsten. Die personelle Ausstattung wird zum Teil als nicht ausreichend empfunden, insbesondere hinsichtlich der Antragsbearbeitung in den ZwSt. Es käme zu Engpässen während Arbeitsspitzen kurz vor den Abgabefristen. Dies führe zwar nicht dazu, dass Anträge liegen blieben, jedoch würden teilweise keine kurzfristigen Beratungstermine vergeben. Ein Großteil der Interviewten äußert jedoch keine Probleme bezüglich Personalengpässen.

Eine Möglichkeit zur Erhöhung der Effizienz sei die Übermittlung der Antragsunterlagen bereits vor dem ersten Beratungstermin.

Bewertungsprozess

Die strikte Trennung zwischen der Antragsbearbeitung und der -prüfung wird als wichtig empfunden. In der Umsetzung werden mehrheitlich keine Probleme gesehen. Es wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass Interessenskonflikte durch die Bewertung durch Ressorts bzw. Ministerien und nachgelagerte Behörden bestünden. Um die Finanzierung eines Projektes im eigenen „Einzugsbereich“ zu sichern, sei ein besonderes Interesse für eine positive Bewertung vorhanden.

Die Erfahrungen aus der Antragsprüfung würden in den ZwSt positive Auswirkungen auf eine angemessene Beratung potenzieller Projektträger haben. Auch in der Prüfung würden Zeiterparnisse durch vorherige Kenntnisse über die Projekte bestehen. Die (informellen) Einschätzun-

gen der ZwSt über Projekte werden in der Bewertung als hilfreich empfunden, die Entscheidung des BA sei jedoch unabhängig und souverän.

Die internen Abstimmungsprozesse werden als eingespielt und routiniert charakterisiert. Die Arbeitsteilung sei klar definiert und der Austausch wird als unkompliziert wahrgenommen. Das GS sei gut erreichbar und nehme Koordinierungsaufgaben wahr (z.B. die Einhaltung von Fristen) sowie eine vermittelnde Rolle ein, z.B. wenn Übersetzungen gefordert seien. Die PB sei bis zur Mittelbindung „Strippenzieher“.

Der Prozess der Antragsprüfung wird übergreifend als transparent, nachvollziehbar und gut dokumentiert bewertet. Die Kriterien seien verständlich und die Bewertungsfragen umfassend. Die Dokumentation der einzelnen Schritte im eMS und die dort hinterlegten Checklisten sowie die Erläuterungen durch die ZwSt stellen nach Ansicht der Interviewten eine gute Informationsgrundlage für den BA dar. Auch die Möglichkeit Vollerträge einzusehen trage dazu bei. Die automatische Erstellung der Kurzbeschreibungen führe zu einer Minimierung des Arbeitsaufwands für den BA. Im Fall von Dispositionsfonds gestalte sich die Antragsprüfung vergleichsweise weniger aufwendig. Nach einer Überprüfung der Konformität mit den Programmregeln werde über die Bewilligung im Rahmen des Regionalen Lenkungsausschuss entschieden.

Die Orientierung an den Programmzielen habe sowohl im Rahmen der Vorbewertung als auch in der BA-Prüfung Priorität. Weiterhin zentrale Bewertungsmaßstäbe seien die Ausgewogenheit der Inhalte, Breitenwirkung, Expertise, Zuverlässigkeit und Erfahrung der Projektträger sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Projekts. Die Orientierung an Output-Indikatoren sei dabei der Objektivität zuträglich. Während zu Beginn eher „emotionale Diskussionen“ geführt würden, sei im Verlauf eine Versachlichung der Diskussion feststellbar.

Die Berücksichtigung der Zielgruppen sei eines der Evaluationskriterien und fände somit im Prüfverfahren ausreichend Relevanz. Das Maß der Ausrichtung auf Zielgruppen sei dabei auch von den Programmzielen abhängig und unterscheide sich je nach Prioritätsachse. Teilweise stehe die Berücksichtigung der Zielgruppen im Konflikt mit den Programmzielen, was von Projektträgern bereits vereinzelt negativ angemerkt worden sei.

Es wird betont, dass im Rahmen der BA-Sitzungen die einzelnen Anträge umfangreich, detailliert und teilweise kontrovers diskutiert würden. Dabei werde versucht, Konsens über die Annahme, Zurückstellung oder Ablehnung der Anträge zu erreichen, was mehrheitlich gelinge. Die erneute Einreichung einmal abgelehnter Anträge mit leichten Veränderungen sei dabei nicht gern gesehen.

Verbesserungsvorschläge

Verbesserungsbedarfe zum Bewertungsprozess werden insbesondere zu den in Tschechien und Deutschland unterschiedlichen Prüfverfahren geäußert. Während in Deutschland eine Einzelprüfung vorgenommen wird, fließen von tschechischer Seite drei bis vier unabhängige Prüfergebnisse in die Gesamtbewertung ein. Das jeweils eigene Verfahren wird dabei meist als vorteilhafter wahrgenommen. Deutsche Interviewte sind mehrheitlich der Ansicht, die Evaluation durch mehrere unterschiedliche EvaluatorenInnen und die Bildung eines Mittelwertes sei kompliziert und intransparent. Es sei unklar, welche Aspekte von welcher GutachterIn beachtet würden und wie diese gewichtet würden. Häufig würden geringere Punktzahlen entstehen und konträre Meinungen nicht ausreichend abgebildet. Eine Vereinheitlichung der Verfahren könne zu mehr Transpa-

renz und Übersichtlichkeit führen. Im Rahmen eines Interviews wird jedoch angemerkt, dass die Prüfung durch externe ExpertInnen – wie in Tschechien der Fall – ein Positivbeispiel darstelle. Von tschechischer Seite wird darauf verwiesen, dass das eigene System statistisch robuster und objektiver sei. Die Durchführung von Evaluationen durch externe ExpertInnen auch auf bayrischer Seite sei eine Möglichkeit zukünftig die Qualität zu verbessern. Auch im Rahmen von FuE-Projekten wird der verstärkte Einsatz von ExpertInnen gefordert, da hier die Kompetenzen des PB oftmals überstiegen würden.

Weiterhin besteht primär von tschechischer Seite der Wunsch das zeitliche Kontingent für die Antragsbearbeitung auszuweiten, um die Qualität der Prüfung zu steigern. Es wird angemerkt, dass die schrittweise grenzüberschreitende Prüfung zeitintensiv sei, da sie mit gegenseitigen Wartezeiten verbunden sei. Verspätungen würden auch durch Verzögerungen der bayrischen Verantwortlichen entstehen. In Tschechien sei eine unverhältnismäßig hohe Anzahl von Anlagen zu den jeweiligen Anträgen gefordert, was zu hohem bürokratischem Aufwand führe.

Weitere Vorschläge in Bezug auf organisatorische Aspekte werden in Bezug auf die Deckelung der Anzahl der Anträge je Bezirk, eine Ausweitung der BA-Sitzungen, kürzere, jedoch mehrere BA-Sitzungen oder auch die frühzeitige Bereitstellung der Projektanträge, um genügend Zeit für die Informationssichtung zu haben, genannt. Um die zentrale PB in Prag zu entlasten, könnten VertreterInnen aus den für die Implementierung relevanten PB an den BA-Sitzungen teilnehmen. Weiterhin seien häufigere persönliche grenzüberschreitende Treffen der ZwSt wichtig, um Missverständnisse in der Antragsbearbeitung zu vermeiden.

Eine frühere Prüfung auf Programmkonformität seitens des GS könnte insbesondere gen Ende der Förderperiode sicherstellen, dass bestimmte Prioritätsachsen (für die noch Ressourcen bestehen) fokussiert werden. In den Prioritätsachsen 1-4 sei es zudem wichtig, der Impactevaluation weniger Gewicht zu verleihen. Auswirkungen seien a priori schwer einschätzbar, sodass besonders ambitionierte Projekte oftmals positiver bewertet würden als realistischere.

In Bezug auf die Checklisten wird Bedarf an einer Überprüfung konkreter Fragen geäußert: In der formellen Prüfung könnten Fragen 1 und 2 zusammengefasst werden, in der Akzeptanzprüfung die Fragen 21 und 22. Weiterhin würden Fragen zur Zuordnung des Projektes zu einer konkreten Prioritätenachse und Übereinstimmungen mit den Output-Indikatoren bislang fehlen. Teilweise sollten die Formulierungen der Fragen überprüft werden (z.B. Frage 7).

4.4.3 Finanzierung und Kosten

Ausgabenprüfung

Der Aufwand für die Auditierung und Zertifizierung sei in der derzeitigen Förderperiode noch nicht absehbar, da das Prüfverfahren gerade erst begonnen habe. Die ersten Vor-Ort-Kontrollen werden als unproblematisch bewertet. Ein geeignetes methodisches Vorgehen für diese sei in der Entwicklung, wobei erwartet wird, dass dies einen Arbeitsaufwand inklusive Vorbereitungszeit von etwa drei bis vier Arbeitstage bedeute. In der letzten Periode sei hoher Aufwand für Rückforderungsverfahren betrieben worden, wobei die Verhältnismäßigkeit bei kleinen Rückforderungssummen in Frage gestellt wird. Weiterhin wird angemerkt, dass der Prüfungsaufwand von der Anzahl der im Projekt Beschäftigten und der Vielfalt der Beschäftigungsarten abhängig

sei. Die Ausgabenertifizierung durch die PB würde je Monitoringbericht einige Arbeitstage in Anspruch nehmen.

Erstattungsprinzip

Die Vorfinanzierung durch die Projektträger wird von den Interviewten insgesamt als weniger kritisch eingeschätzt, da die Mehrheit der Projektträger ausreichend finanziellen Spielraum hätte. Kleinere Kommunen oder NGOs würden jedoch durch das Erstattungsprinzip abgeschreckt und seien unter anderem aus diesem Grund seltener unter den Antragsstellern vertreten. Dadurch würde der Kreis der Projektträger deutlich eingeschränkt. Insgesamt käme es häufig zu Verzögerungen der Auszahlung, was bei kleineren Projektträgern zu kurzfristigen Liquiditätseingängen führen könnte.

Eine Präferenz auf die Umstellung auf eine Vorauszahlung wird in einigen Interviews deutlich, wobei die Möglichkeiten zur Implementierung angezweifelt werden. Insbesondere der grenzüberschreitende Charakter des Programms erschwere eine ex ante Finanzierung. Als Möglichkeit wird eine gedeckelte Vorauszahlung, bspw. bis zu 30% der Gesamtfinanzierung, vorgeschlagen.

Es wird angemerkt, dass bei Vorauszahlungen Schwierigkeiten bei möglichen Rückzahlungen bestünden. Dies sei der Fall, wenn nicht der volle Betrag realisiert würde und wenn nicht-erstattbare Ausgaben getätigt würden.

Vereinfachte Kostenooptionen

Kostenpauschalen werden insgesamt als sinnvoll erachtet, da so der Verwaltungsaufwand für die bearbeitenden Stellen in der Rechnungsführung, Auditierung und Zertifizierung sowie für die Projektträger verringert werde. Büro- und Verwaltungskostenpauschalen stellten bewährte Optionen dar, während Pauschalen für Personalkosten weniger wahrgenommen würden. So würde zwar der Abrechnungsaufwand geschmälert, eine Deckelung der Kosten sei jedoch bei Projekten mit hohem Personalaufwand selten finanziell sinnvoll. Dies sei insbesondere bei Projekten in den Prioritätsachsen drei und vier der Fall. Teilweise würden Projektträger jedoch im Nachhinein bereuen, keine Pauschalen beantragt zu haben

Eine Ausweitung der Pauschalisierung wäre nach Ansicht der Interviewten bspw. für kleinere Projekte denkbar. Zuwendungsempfänger seien jedoch insbesondere öffentliche Institutionen, die einen hohen bürokratischen Aufwand gewohnt, sodass hier weniger Handlungsbedarf bestünde diese zu entlasten. Von tschechischer Seite wird berichtet, dass die Einführung eines Stückpreissystems für die Zertifizierung von Dispositionsfonds geplant sei. Angedacht sei eine auf Outputs basierende pauschale Finanzierung, z.B. von Veranstaltungen.

4.4.4 Elektronisches Monitoringsystem (eMS)

Stellenwert des eMS

Ein deutlicher Großteil der Interviewten betont die Relevanz des eMS für die Arbeit im Programm. eMS werde sowohl von Seiten der zuständigen Stellen für die Antragsbearbeitung und -prüfung als auch von den Projektträgern genutzt. Die gesamte Antragsstellung sei über das System organisiert, zentrale Dokumente sowie Prüfergebnisse könnten eingesehen werden, sodass

eMS häufig Bestandteil der täglichen Arbeit sei. Nach einer Einarbeitungszeit werde das System mittlerweile routinemäßig genutzt und trotz erheblicher technischer Verbesserungsbedarfe insgesamt positiv bewertet.

Einzig von Seiten eines Interviewten wird der Stellenwert des eMS für die eigene Arbeit als gering bewertet.

Funktionalität und Nutzen

Die Einführung des eMS wird von einem Großteil der Interviewten mit einer Zunahme von Transparenz und Arbeitserleichterungen verbunden. Die Zugriffsmöglichkeiten auf relevante Informationen bzw. der Wegfall der manuellen Anforderung von Unterlagen, die Möglichkeit den aktuellen Projektstatus einzusehen sowie der verringerte Aufwand Schreibarbeiten würde zu Effizienzsteigerungen führen. Transparenz sei bspw. dadurch gegeben, dass alle Stellen Einblick in Dokumente bekämen und der Bearbeitungsmodus Veränderungen offenlegte.

Während die Einarbeitung in eMS zu Beginn eine Herausforderung darstelle, werde es mittlerweile als einfach und intuitiv bedienbar wahrgenommen. Vorteile würden sich im Wesentlichen für die Administration ergeben, während die Antragsstellung mit der eMS-Einführung komplizierter werden. Von einer Interviewten wird angemerkt, dass Projektträger nur zu ca. fünf Prozent das eMS nutzen würden, um Belege einzureichen.

Obgleich die Funktionen stetig angepasst würden, bestehe weiterhin enorme Verbesserungsbedarfe hinsichtlich der Funktionalität. So würden bspw. Probleme mit dem Abrechnungsmodul Mittelflüsse verzögern und insgesamt dazu führen, dass die Abwicklung/Abrechnung/Verwendungsnachweisprüfung im Vergleich zur vergangenen Förderperiode gesunken sei.

Verbesserungsvorschläge

Die von den Interviewten geäußerte Kritik bezieht sich insbesondere auf technische Schwachstellen des Systems. Es wird deutlich, dass die Umstellung noch nicht als abgeschlossen wahrgenommen wird. Dadurch, dass es sich nicht um ein System handele, das eigens für das Programm entwickelt worden sei, würden Probleme auftauchen. Auch im Hinblick auf Aktualisierungen fehle es häufig an Abstimmung mit den Programmverantwortlichen. Mehrheitlich wird jedoch angemerkt, dass eine Weiterentwicklung des Systems im Vergleich zum Wechsel zu einem neuen System präferiert wird. Von einem Interviewten wird dennoch ein Umstieg auf ein neues System gefordert. Das Einholen von Feedback über INTERACT, auch im Rahmen von Treffen, wird positiv bewertet. Das System würde ständig um neue Funktionen erweitert, wobei ein Interviewter berichtet, es werde dennoch nur bis zum Jahr 2023 genutzt. Positiv angemerkt wird, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit über eMS und der gemeinsame Umgang mit technischen Schwierigkeiten auch den Austausch der Stellen zwischen den Ländern angeregt habe.

Für die grenzüberschreitende Arbeit sei es notwendig die Nutzung unterschiedlicher diakritischer Zeichen zu ermöglichen.

Derzeit bestehende technische Probleme würden insgesamt dazu führen, dass die Nutzung des eMS insbesondere in der Antragsstellung im Vergleich zur Papierform komplizierter sei. Um diese zu vereinfachen sei es bspw. notwendig, die Dopplung von Fragen im eMS zu vermeiden. Weiterhin würde die Abhängigkeit vom Server, System-Updates und Systemfehler dazu führen, dass

weiterhin viele Dokumente ausgedruckt würden. Die doppelte Aktenführung sei jedoch auch von der PB vorgegeben. Als Lösungsmöglichkeit wird die Einführung einer digitalen Unterschrift vorgeschlagen.

Häufig wird auf erhebliche Schwierigkeiten aufgrund von Rundungsproblematiken verwiesen: Unterschiedliche Kalkulationsgrundlagen der verschiedenen Abrechnungsmodule würden zu Inkonsistenzen führen. Dies in der Programmierung zu beheben oder die Abrechnung vom eMS zu entkoppeln würden hier Lösungsmöglichkeiten darstellen. Weiterhin sei die dreifache Abrechnungsdokumentation im eMS, in Excel und in Papierform zum einen aufwendig und zum anderen anfällig für Probleme aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen den Dokumenten. Die Berechnung des Fördermittelanteils über das System würde die Flexibilität einschränken. Es sei darauf zu achten, dass das eMS eine Hilfestellung im Monitoring darstelle und die technische Machbarkeit nicht inhaltliche Überlegungen einschränken solle. Dazu wäre es wichtig, den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ abzubilden und Flexibilität weiterhin zu ermöglichen.

Flexibilität wird auch in Bezug auf Berechtigungsfunktionen gefordert: Die Administratorenrechte werden dabei als teilweise zu umfangreich bewertet. Auf der anderen Seite wird ein Zugriff auch für externe EvaluatorInnen gefordert sowie die Sichtbarkeit von Kommentierungen des GS zu den Projektanträgen für den BA. Auch sei eine Vorschau der Anträge sei bislang nicht möglich, ohne dass LP/PP die Lesefunktion freigibt. Ein frühzeitiger Zugriff auf Anträge könnte die Effektivität der Beratung der Antragssteller verbessern. Nehmen Projektträger nach der Antragsstellung weitere Änderungen vor, sollte eine Nachvollziehbarkeit für die ZwSt gegeben sein. Originale und geänderte Anträge könnten in unterschiedlichen Ordnern organisiert sein, um einen besseren Überblick zu schaffen.

Für die ZwSt würden sich im Umgang mit dem eMS Probleme ergeben, da Prozesse in der Antragsprüfung nicht mehr parallel ablaufen könnten, sondern jeweils freigeschaltet werden müssten, was zu Verzögerungen führe. Überschneidungen der Auszahlungsanträge sowie getrennte Auszahlungen seien mit dem derzeitigen System nicht mehr möglich.

Ein weiterer häufig genannter Punkt zum Erreichen von Effizienzsteigerungen ist die Einführung von automatisierten Meldungen über Änderungen des Bearbeitungsstatus.

4.4.5 Verwaltungsaufwand

Effizienz und Schnelligkeit

Der zeitliche Aufwand für die Vorgangsbearbeitung ist aus Sicht der Mehrheit der Interviewten nicht pauschal beschreibbar. Es besteht nahezu Konsens darüber, dass die Effizienz der Administration je Projekt und Qualität der Antragsstellung unterschiedlich ausgeprägt sei. Mit zunehmender Erfahrung der Sachbearbeitung sowie seitens der Projektträger würde jedoch der Arbeitsaufwand tendenziell abnehmen. Entsprechend würden ErstantragsstellerInnen vergleichsweise mehr Zeit benötigen, während ein hoher Erfahrungsschatz des Projektmanagements Effizienzvorteile bedeuten würde. Obgleich Vereinfachungen der Regeln für die Auditierung und Zertifizierung im Vergleich zu vergangenen Förderperioden vorgenommen würden, bestünde hier weiteres Potenzial für Effizienzsteigerungen.

Während die erste Auditierung und Zertifizierung gewöhnlich länger dauern würde, seien im Verlauf der Förderperiode Effizienzsteigerungen die Regel, da weniger Fehler gemacht würden und sich das Verständnis über die Programmregeln erhöhe. Auch der inhaltliche Fokus der Projekte würde sich auf die Schnelligkeit der Bearbeitung auswirken: Während die Prüfung in einigen Fällen – exklusive der ExpertInnenevaluation – nur wenige Stunden in Anspruch nehmen würde, seien die ZwSt in anderen Fällen ca. drei Wochen mit der Prüfung befasst. Eine hohe Qualität des Antrags würden etwa vier bis fünf Stunden Arbeitszeit für die ZwSt bedeuten. Teilweise würden jedoch auch über 80 E-Mails ausgetauscht, ohne dass es zur Einreichung des Antrags komme. Die Güte der Antragsstellung sei dabei sehr individuell, eine stetige positive Entwicklung der Antragsqualität wird von den Interviewten nicht beobachtet. Im Durchschnitt würde ein Projektzyklus von vier bis fünf Monaten etwa 60 bis 70 Arbeitsstunden bedeuten. Der Aufwand sei dabei im Vergleich zur letzten Förderperiode etwa konstant geblieben.

Verhältnismäßigkeit des Verwaltungsaufwands

Der Aufwand für die Programmverwaltung wird von den Interviewten nahezu durchgängig als sehr umfangreich und komplex empfunden. Dennoch ist ein Großteil der Ansicht, der Aufwand sei gerechtfertigt und das Verhältnis zwischen dem Programmvolumen und des Verwaltungsaufwands ausgeglichen. Die hohen Anforderungen an die Dokumentation seien charakteristisch für EU-Programme. Weiterhin würde mit zunehmender Anzahl involvierter Stellen zwangsläufig eine Zunahme des Verwaltungsaufwands bedeuten. Umfangreiche Prüfungen seien notwendig, um Missbrauch zu verhindern.

Von Seiten potenzieller Projektträger werde beklagt, dass die Eintrittshürden in das Programm hoch seien. INTERREG werde immer komplexer und bedeute hohen administrativen Aufwand, was insbesondere kleinere Antragssteller abschrecken würde. Zudem würde bei sinkendem Fördersatz keine Verhältnismäßigkeit gegeben sein, sodass die Attraktivität des Programms sinke.

Als einen Grund für den hohen Verwaltungsaufwand wird der grenzüberschreitende Charakter des Programms genannt. Geteilte Mittelverantwortung und die Beachtung von unterschiedlichen Rechtssystemen würden zwangsläufig im Vergleich zu nationalen Programmen hohen Aufwand bedeuten. In Anbetracht der hohen Anforderungen bliebe der Aufwand im Rahmen.

Von tschechischer Seite wird bemängelt, dass der Verwaltungsaufwand hier im Vergleich zu jenem bei den bayrischen Stellen unverhältnismäßig hoch sei. So würde das tschechische Rechtssystem erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen (z.B. bei Beschwerden) und auch zu höherem Aufwand bei den Zuwendungsempfängern führen. Zudem seien in Tschechien mehr Anlagen in der Antragstellung benötigt. Die in Tschechien eingeführte externe Prüfung führe zudem zu höherem administrativem Aufwand, jedoch auch zu einer höheren Qualität der Evaluation.

Nicht gerechtfertigt sei der bürokratische Aufwand bei geringen Kosten. Es wird angemerkt, dass Pauschalisierungen generell zwar zu Erleichterungen führten, jedoch Bedarf bestünde, die Höhe der Kosten mit dem Verwaltungsaufwand in Balance zu halten.

Positive Aspekte des Förderrahmens

Die bilaterale Ausrichtung des Programms wird grundsätzlich positiv bewertet. INTERREG sei ein wichtiger Baustein zur Umsetzung von Forschungsprojekten und wertvollen Projekten in Grenzgebieten, z.B. in den Bereichen Kultur, Bildung, Soziales, Daseinsvorsorge und Umwelt.

Durch das Programm würden Projekte gefördert werden, die sonst nicht finanziert werden könnten. Der hohe administrative Aufwand sei durch den hohen Wert bilateraler Projekte gerechtfertigt.

Dennoch wird angemerkt, dass nicht alle Prioritätsachsen für die jeweilige Region relevant wären, bspw. wenn Universitäten und andere FuE-Institutionen regional nicht vertreten seien.

Austausch

Übergreifend wird der Austausch zwischen den Programmstellen als positiv eingeschätzt. Insbesondere die hohe Expertise, gut eingespielte Abläufe und ein gemeinsames Interesse an einer reibungslosen Umsetzung seien gute Voraussetzungen. Von deutscher Seite wird angemerkt, dass die Arbeitsabläufe in Tschechien etwas zeitintensiver wären. Unterschiedliche Verwaltungskulturen und eine restriktivere Herangehensweise in Tschechien seien hier teilweise spürbar. Herausforderungen seien bspw. Sprachbarrieren, Missverständnisse und gegenseitiges Misstrauen.

Unterschiedliche Verwaltungskulturen sind auch auf tschechischer Seite spürbar: Neben Sprachbarrieren werden in den Interviews unterschiedliche Interpretationen von Regelungen und Kriterien angesprochen. Weiterhin wird angemerkt, dass die interne Kommunikation sehr gut ablaufe, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit teilweise durch eine hohe Fluktuation und damit einhergehend geringerer Erfahrung der bayrischen KollegInnen erschwert würde. Teambuildingmaßnahmen werden als positiv bewertet.

Weiterhin wird angemerkt, dass die Unterbesetzung des PB in Prag zu internen Kommunikationsproblemen führe. Um Abhilfe zu schaffen, sei es notwendig, dass auch die regionale PB direkt mit der NB Absprachen treffen könne.

Personalausstattung

Die personellen Kapazitäten werden übergreifend als ausreichend bewertet. Arbeitsspitzen seien unvermeidbar und die Auslastung je nach Förderbezirk variabel. Insbesondere in Einarbeitungsphasen und zu Beginn der Förderperiode, wenn die Anzahl der Anträge hoch ist, komme es zu einer verhältnismäßig hohen Arbeitsauslastung. Die Erhöhung der Personalausstattung in der VB und im GS sei jedoch notwendig gewesen. Es wird angemerkt, dass durch die Übersetzungs- und Vermittlungstätigkeiten des GS Ressourcen gebunden würden, die an anderer Stelle fehlten. Im PB sei es zu Beginn der Förderperiode aufgrund von Unterbesetzung zu Verzögerungen gekommen. Personelle Aufstockung habe die Situation zwar verbessert, sei jedoch weiterhin nicht adäquat. Der variierende Workload würde einen flexiblen Personaleinsatz erfordern. Ein Einsatz erfahrener ehemaliger Prüfer könne hier Entlastung bedeuten.

Hinsichtlich des Kompetenzniveaus wird von tschechischer Seite angemerkt, dass die hohe Fluktuation des Personals in bayrischen Stellen dazu führe, dass die Verantwortlichen weniger Erfahrungen hätten. Das tschechische Personal hätte häufig bereits Erfahrungen aus anderen INTERREG-Projekten, sodass Ungleichgewichte in der Expertise bestünden.

Verbesserungsbedarfe

Handlungsansätze zur Verringerung des Verwaltungsaufwands liegen nach Ansicht der Interviewten sowohl in der Antragsstellung, in der Antragsprüfung als auch in der Auditierung. Eine Befra-

gung der Antragssteller über ihre Wahrnehmung der Verwaltungshürden könne konkrete Hinweise auf die Wahrnehmung gegenüber bürokratischer Hürden der Antragssteller geben.

Es wird angemerkt, dass der Verwaltungsaufwand das Programm für kleinere Projektträger unattraktiv macht. Projektträger ohne hauptamtliches Personal würden nicht genügend Kapazitäten aufweisen und kleinere Projekte durch den Zielkatalog abgeschreckt. Eine Anpassung des Aufwands im Verhältnis zur Fördersumme sei hier ein Handlungsansatz, der von mehreren Interviewten angemerkt wird. Weitere Verbesserungsbedarfe werden in der Ausweitung der vereinfachten Kostenoptionen und in der Beihilfefreiheit gesehen. Hier könne eine Pauschalisierung der Unterbringungs- und Verpflegungskosten sinnvoll sein. Auch für Dispositionsfonds besteht der Wunsch nach vereinfachten Abrechnungsmöglichkeiten. Statt einer Abrechnung über das Großprojekt sei es denkbar – wie im INTERREG BY-A – auf eine Einzelabrechnung umzusteigen. Es wird vorgeschlagen erst ab einer bestimmten Höhe an Kosten eine Auditierung vorzunehmen, um Projektträger und Administration zu entlasten. In Bezug auf die Auszahlung könnte eine Verringerung der einbezogenen Stellen eine Möglichkeit darstellen, um Verzögerungen zu vermeiden.

Auf tschechischer Seite sei es wichtig, die Anzahl der erforderlichen Anlagen zu verringern. Auch eine Entkopplung von nationalen Zuschüssen würde zu einer Minimierung des Verwaltungsaufwands führen.

Im Rahmen der Bewertung seien eine Überprüfung der Checklisten und Indikatoren sinnvoll. Hier sei die Erfüllung einiger Kriterien nicht realistisch und würde einzig zu bürokratischen Belastungen führen. Statt einer ausschließlichen Orientierung an Output-Indikatoren wird eine Rückkehr zu verstärkten inhaltlichen Diskussionen gefordert. Insgesamt seien die formalen Anforderungen in der Bewertung gestiegen und der Spielraum, auch hinsichtlich Zielanpassungen, gesunken.

Die Kontinuität der Förderkonditionen würde sowohl für Antragssteller als auch für die Administration Erleichterung bedeuten. Um die bilaterale Kooperation und Kommunikationsflüsse zu verbessern seien häufigere Treffen der Verantwortlichen aus Tschechien und Deutschland sinnvoll.

Eine Weiterentwicklung des eMS könne die Minderung des Verwaltungsaufwands (z.B. durch digitale Unterschriften, digitale Belege) unterstützen. Das technische System müsse so angepasst werden, dass Prozesse erleichtert werden und kein Mehraufwand entsteht.

4.4.6 Zukünftige Bedarfe

Übergreifend geht von den Interviewten ein positives Signal hinsichtlich des Erfolges des Programms aus. Es besteht der Wunsch nach einer Fortsetzung des Programms – möglichst mit gleicher Mittelausstattung und einer Fortführung der erfolgreichen Zusammenarbeit.

Es wird zum einen der Wunsch geäußert, KMUs stärker einzubeziehen, zum anderen wird angemerkt, dass das Programm für KMUs uninteressant sei und Prioritätsachse 1 entsprechend abgeschafft werden könne. Stattdessen seien andere Themen von höherer regionaler Relevanz. Entsprechend könnte die thematische Ausrichtung des Programms zu erweitert werden.

Von bayrischer Seite wird darauf verwiesen, dass die langjährige bilaterale Zusammenarbeit dazu führen solle, dass zukünftig ein gemeinsames Votum über die Förderbewilligung auf Grundlage von Diskussionen möglich sei.

Von Seiten des BA sowie des NB wird der Wunsch geäußert, in zukünftigen Förderphasen in die Ausgestaltung der Planung bzw. Programmierung stärker eingebunden zu werden. Von Seiten der ZwSt besteht Interesse daran, auch im BA ein Votum zu haben.

4.5 Ergebnisse der Online-Befragung der Zuwendungsempfänger

Die Online-Befragung wurde als kurze Befragung konzipiert, damit möglichst viele Projektbeteiligte nicht nur an der Befragung teilnehmen, sondern diese auch vollständig abschließen. Die Befragung fokussiert dabei auf den Aufwand für die Projektbeantragung und -umsetzung, um so die Erfahrungen der Begünstigten zu erfassen.

Die Befragung erfolgte im Zeitraum 17. bis 30. April 2019 und wurde aufgrund der Osterfeiertage noch einmal verlängert bis zum 10. Mai 2019. Die Aufforderung zur Teilnahme an der Befragung als auch Ankündigung der Verlängerung erfolgte durch das GS per E-Mail.

4.6 Befragung der Zuwendungsempfänger – Quantitative Ergebnisse

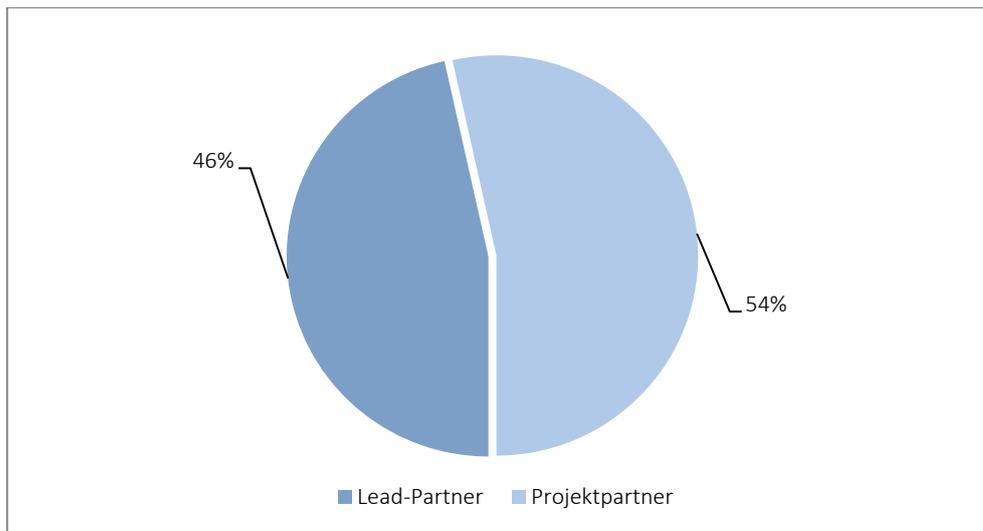
4.6.1 Struktur der Befragungsteilnehmenden und Ausrichtung der geförderten Projekte

Nach Ablauf des Befragungszeitraums konnten insgesamt 200 Datensätze für die Auswertung verwendet werden. Von diesen 200 befragten Projektträgern ist ein Anteil von 54% als Projektpartner, ein Anteil von 46% als Leadpartner in ein INTERREG-Projekt eingebunden (siehe Abbildung 27). Der Sitz des Unternehmens befindet sich dabei etwas häufiger in Deutschland (52%) als in Tschechien (48%) (siehe

Abbildung 28). Tschechische Projektträger sind insbesondere öffentliche Hochschulen (38%) (siehe Abbildung 29). In Deutschland ansässige Projektträger sind hingegen häufig Körperschaften des öffentlichen Rechts (59%) sowie Vereine (20%) (siehe Abbildung 30). Gut zwei Drittel der Projektträger verfolgen gemeinnützige Zwecke (69%) (siehe Abbildung 31).

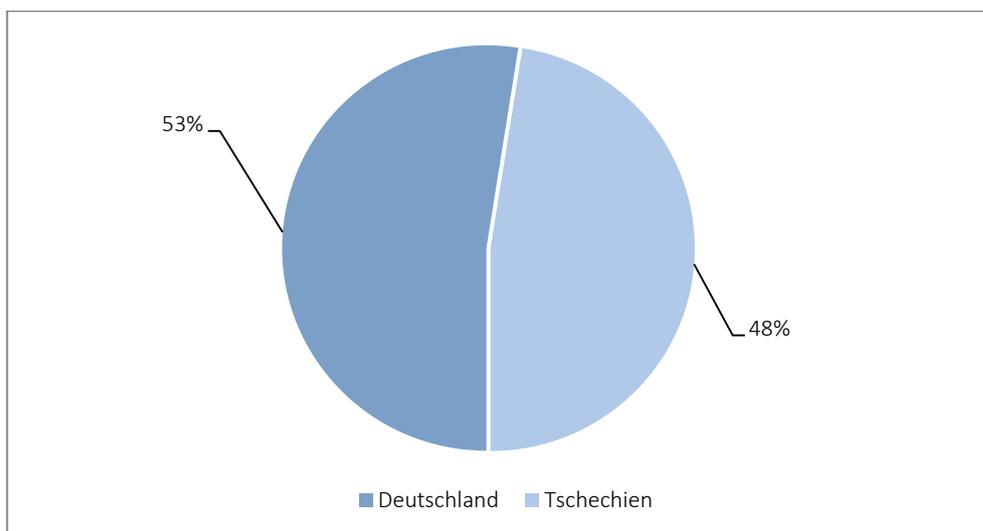
Ein Großteil von 94% der Projektträger gibt an, ihr Projekt sei derzeit in der Implementationsphase, während das Projekt in 6% der Fälle bereits abgeschlossen ist (siehe Abbildung 32). Am häufigsten sind Projekte in der Prioritätsachse „Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz“ angesiedelt (33%). Weitere jeweils 25% der Projekte befassen sich mit der „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation“ sowie mit „Investitionen in Kompetenzen und Bildung“. Die Kompetenzachsen „Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperationen“ und „Technische Hilfe“ werden mit 11% bzw. 1% weniger häufig mit Projekten besetzt (siehe Abbildung 33).

Abbildung 27: Funktion im Projekt



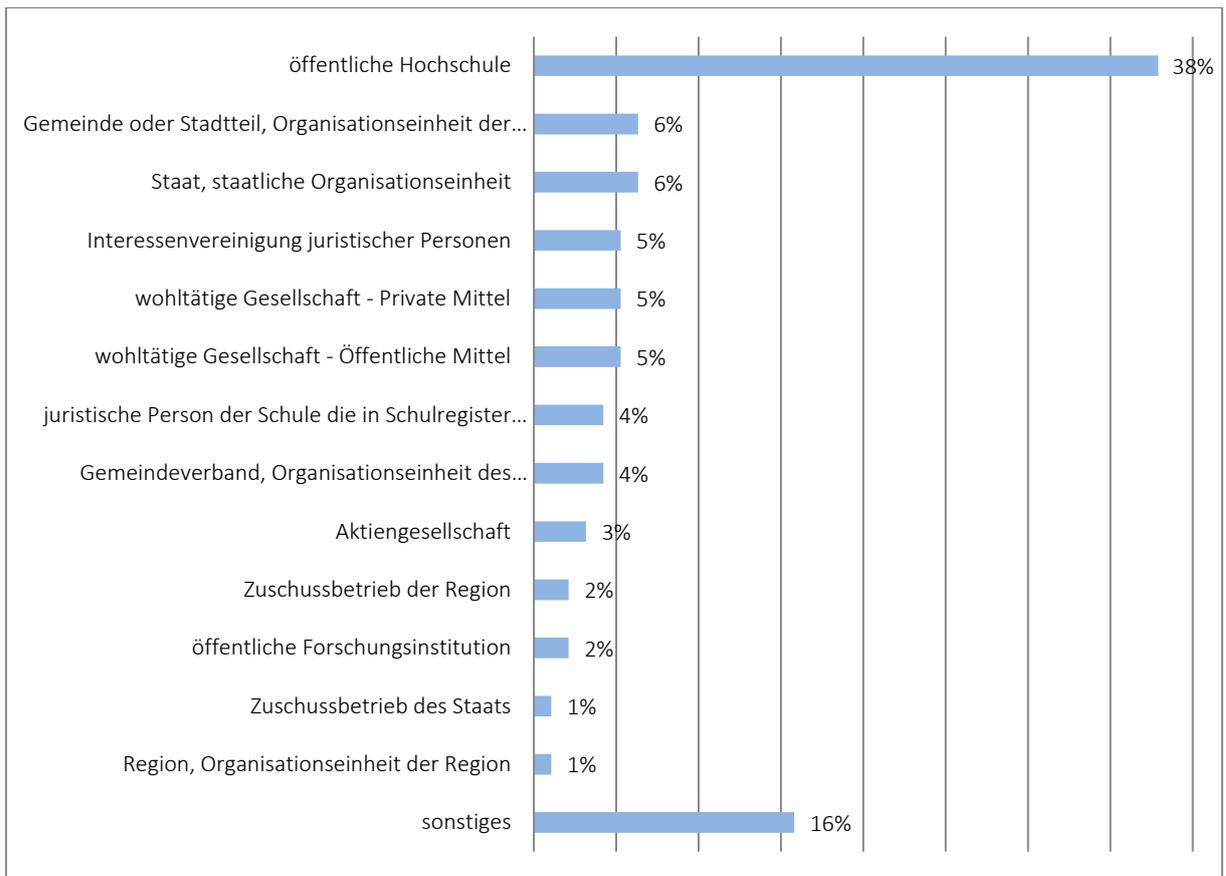
n = 200

Abbildung 28: Sitz des Unternehmens



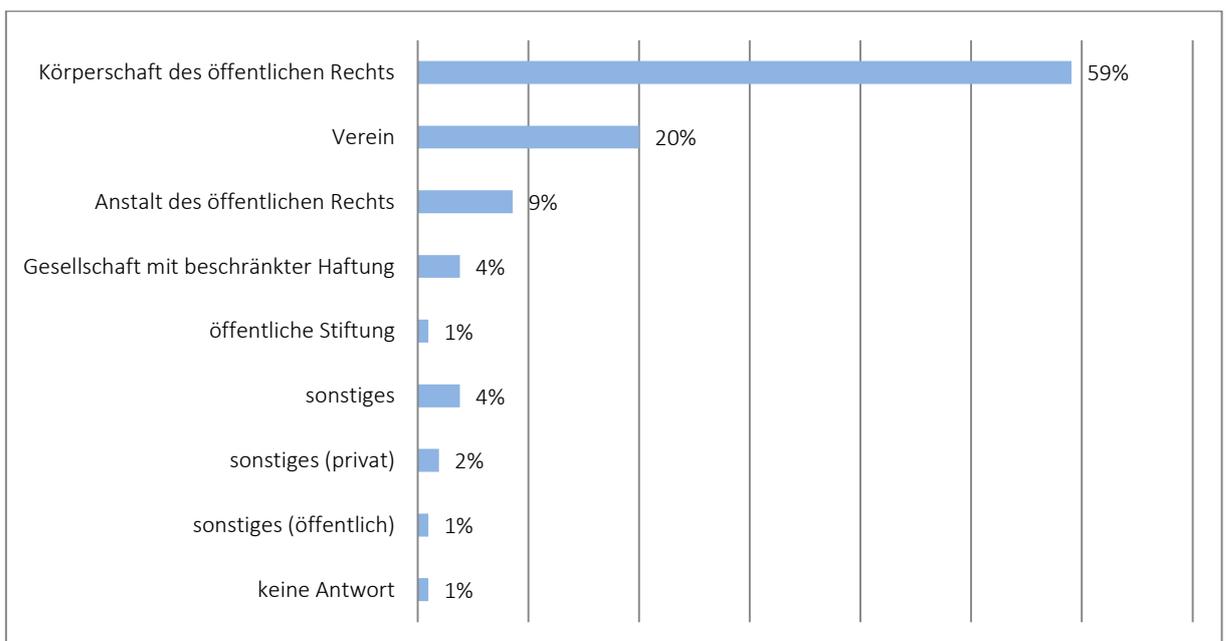
n = 200

Abbildung 29: Rechtsform (nur CZ)



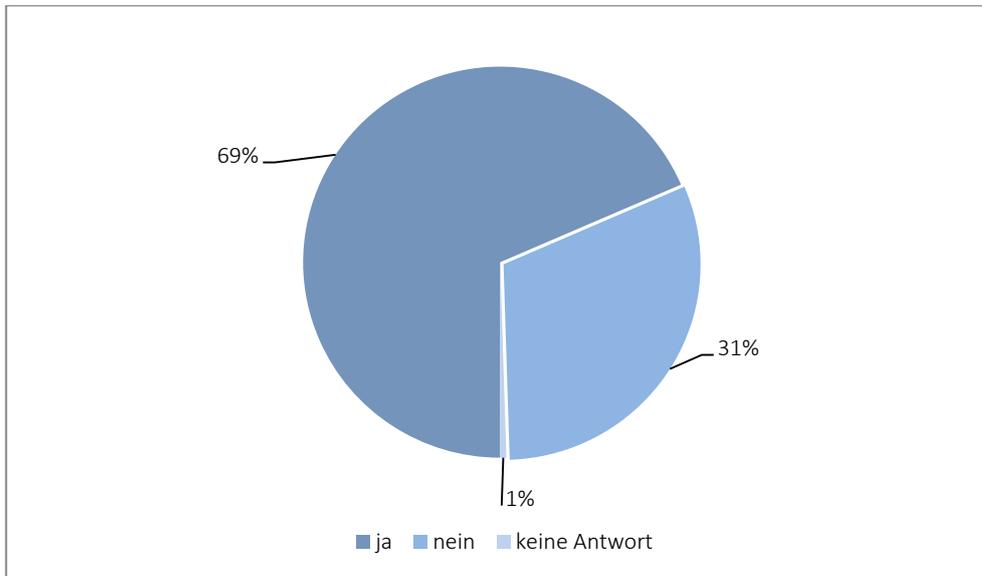
n = 95; Sonstige: Verein (6), Staatsbetrieb (3), beitragsorientierte Organisation der Gemeinde (3), Partnerverband, registrierte Gilde, Kammer

Abbildung 30: Rechtsform (nur DE)



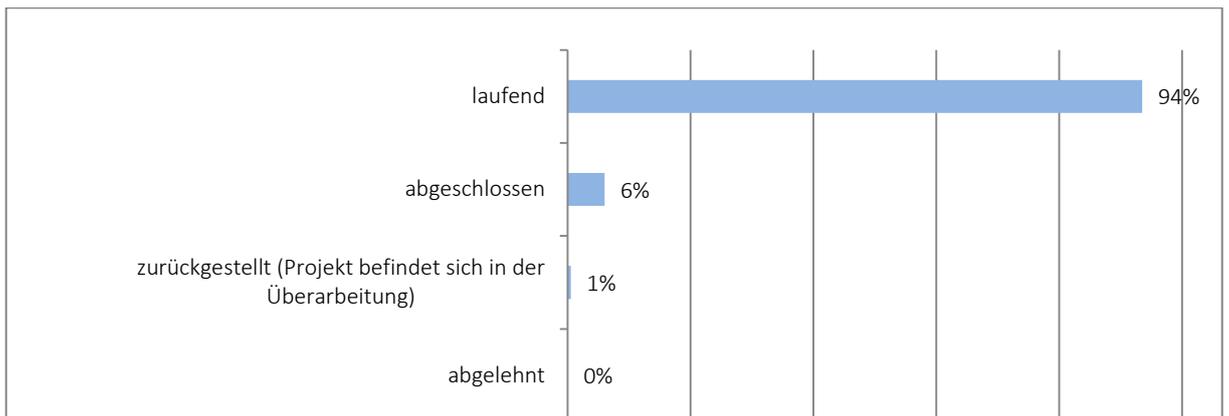
n = 105; Sonstige: Hochschule, Universität, gGmbH, GmbH & Co. KG (privat), Bildung (öffentlich), Freiberufler, Büro für Destinations- und Regionalentwicklung/von Gemeinden mit der Antragsstellung beauftragt (privat)

Abbildung 31: Gemeinnützigkeit



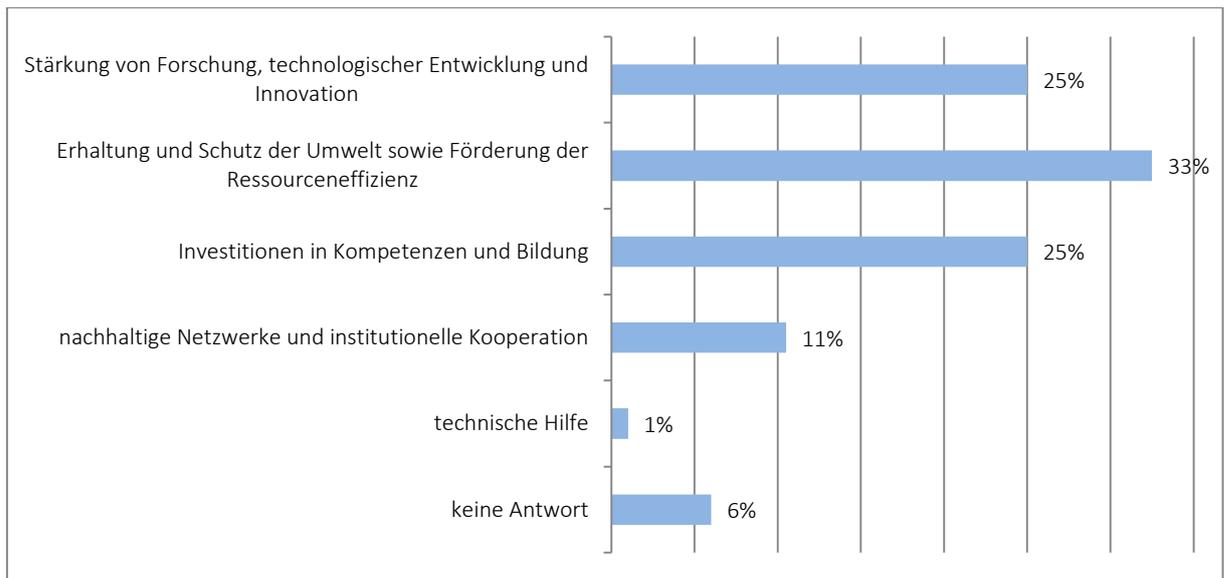
n = 200

Abbildung 32: Status des Projekts



n = 200

Abbildung 33: Prioritätsachse



n = 200

4.6.2 Antragstellung

Der Nutzen der Internetseite des Programms www.by-cz.eu für die Antragstellung wird insgesamt positiv bewertet (Mittelwert 2.0). Gut die Hälfte der Befragten hat die Internetseite für die Antragstellung als sehr oder überwiegend hilfreich wahrgenommen. Nur 2% geben an, die Internetseite wäre wenig hilfreich und kein Befragter ist der Ansicht, die Seite wäre gar nicht hilfreich für die Antragsstellung. Insgesamt 35% können oder wollen sich nicht zur Nützlichkeit der Homepage äußern (siehe Abbildung 34).

Die Frage nach dem Auftreten von Problemen bei der Partnersuche wird von gut zwei Dritteln der Befragten verneint, während nur 4% angeben, die Partnerfindung sei problematisch gewesen (siehe Abbildung 35).

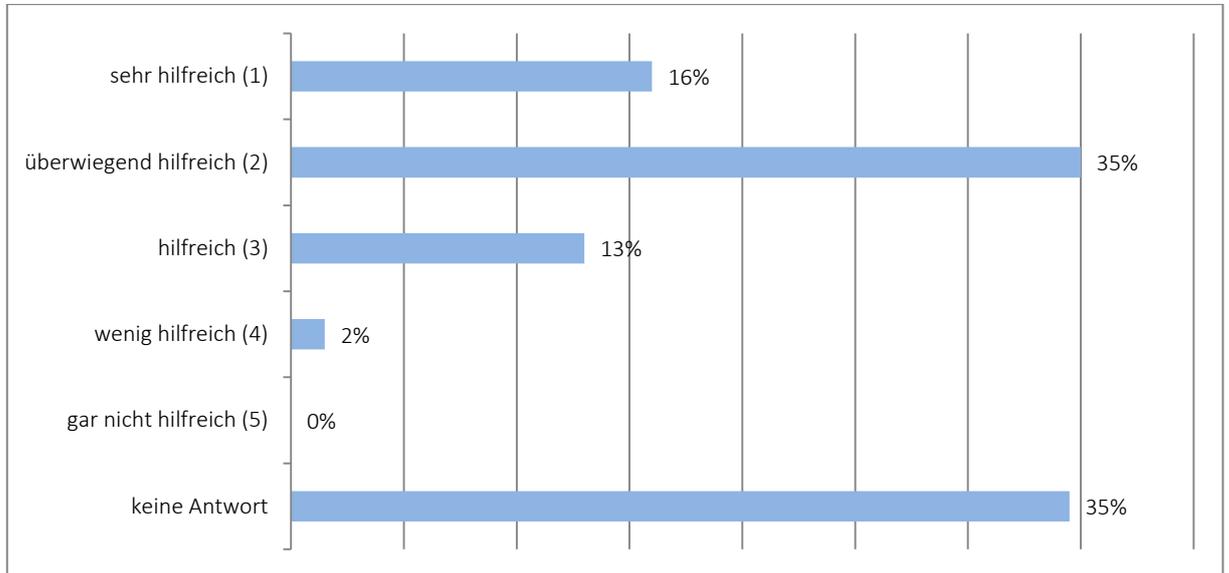
Die fachlichen Beratungen durch die INTERREG-Programmstellen werden insgesamt als hilfreich wahrgenommen (Mittelwert: 1,7). 53% bewerten die Beratungsleistungen als sehr oder überwiegend hilfreich, 4% als wenig oder gar nicht hilfreich. Ein Anteil von 38% macht über die Hilfeleistungen in Form von Beratungen keine Angabe (siehe Abbildung 36). 11% der Befragten geben an, weitere externe Unterstützung/Beratung in Anspruch genommen zu haben (siehe Abbildung 37).

Gut jeder zweite Befragte macht Angaben zur zeitlichen Dauer, die für die Erstellung des Projektantrags benötigt wurde. 28% geben an, bis zu 20 Arbeitstage für die Antragsstellung benötigt zu haben. Weitere 18% haben nach eigenen Angaben über 50 Arbeitstage investiert (siehe Abbildung 38). Ein Großteil von 46% der Befragten, die sich zum Zeitraum, in welchem sie den Projektantrag erstellt haben äußern, gibt an, die Antragstellung in einem Zeitraum von bis zu 20 Wochen fertiggestellt zu haben (siehe Abbildung 39).

Die Transparenz des Bewertungsverfahrens wird mit einem Mittelwert von 2,7 eher mittelmäßig beurteilt. Während sich nur 52% der Befragten zu diesem Punkt äußern, sind 26% der Ansicht,

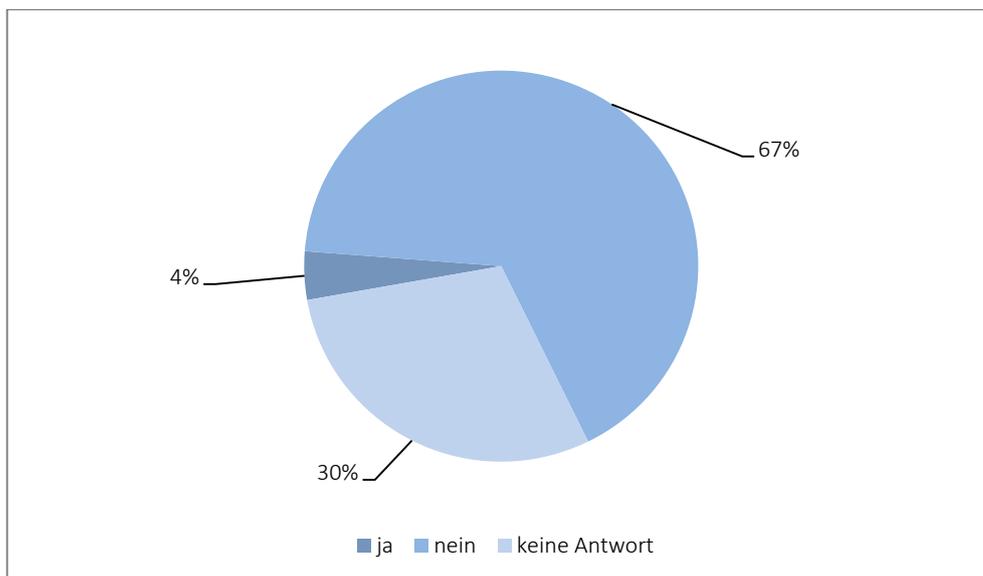
der Prozess der Bewertung sei sehr oder überwiegend transparent, weitere 15% bewerten den Grad an Transparenz als wenig bis gar nicht vorhanden (siehe Abbildung 40).

Abbildung 34: Wie hilfreich waren die Informationen auf der Internetseite des Programms www.by-cz.eu für Ihre Antragstellung?



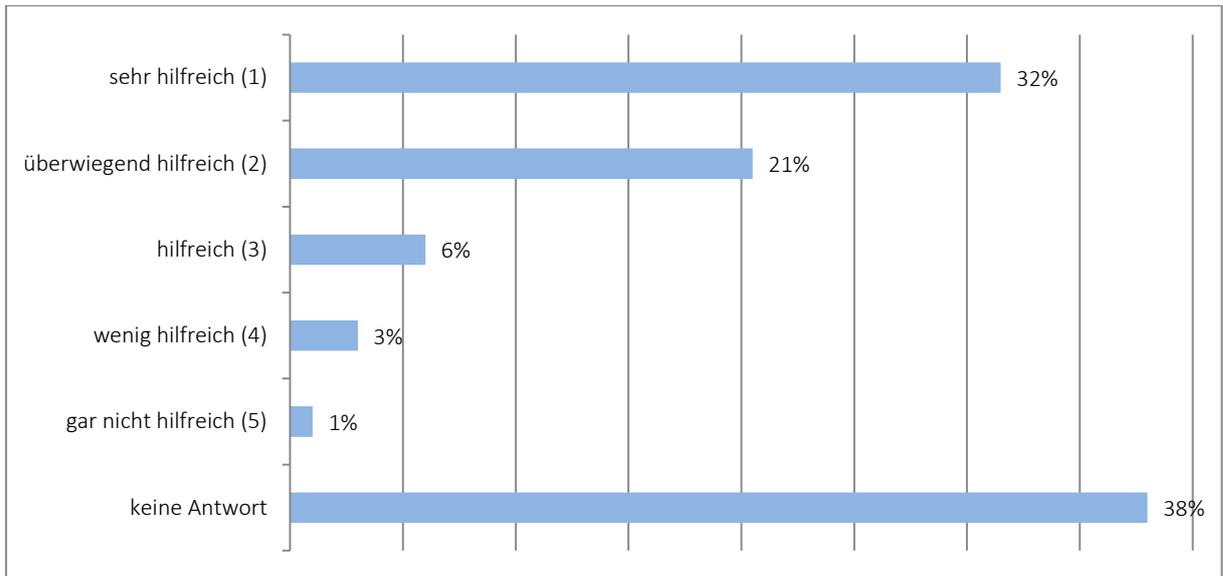
n = 200; \bar{x} = 2,0.

Abbildung 35: Gab es Probleme einen Projektpartner im anderen Landesteil zu finden?



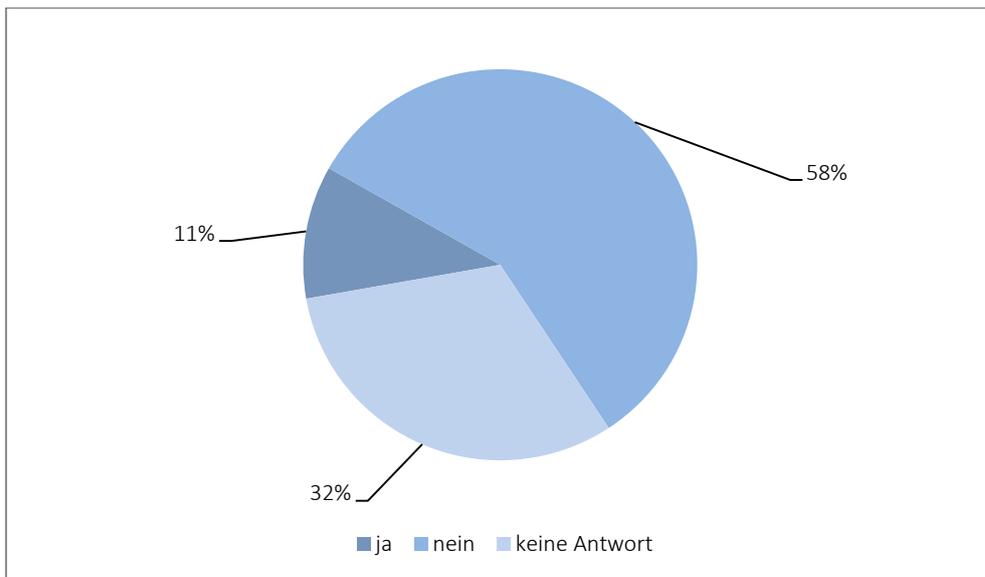
n = 200

Abbildung 36: Wie hilfreich waren die fachlichen Beratungen durch die INTERREG Programmstellen insgesamt?



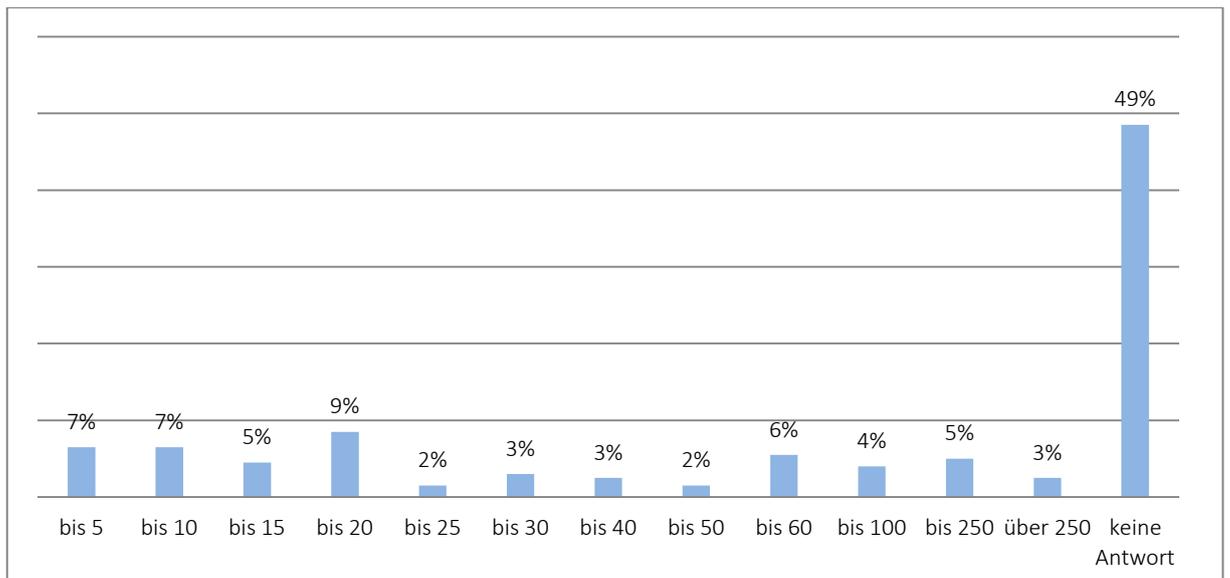
n = 200; \bar{x} = 1,7.

Abbildung 37: Haben Sie weitere externe Unterstützung/Beratung in Anspruch genommen?



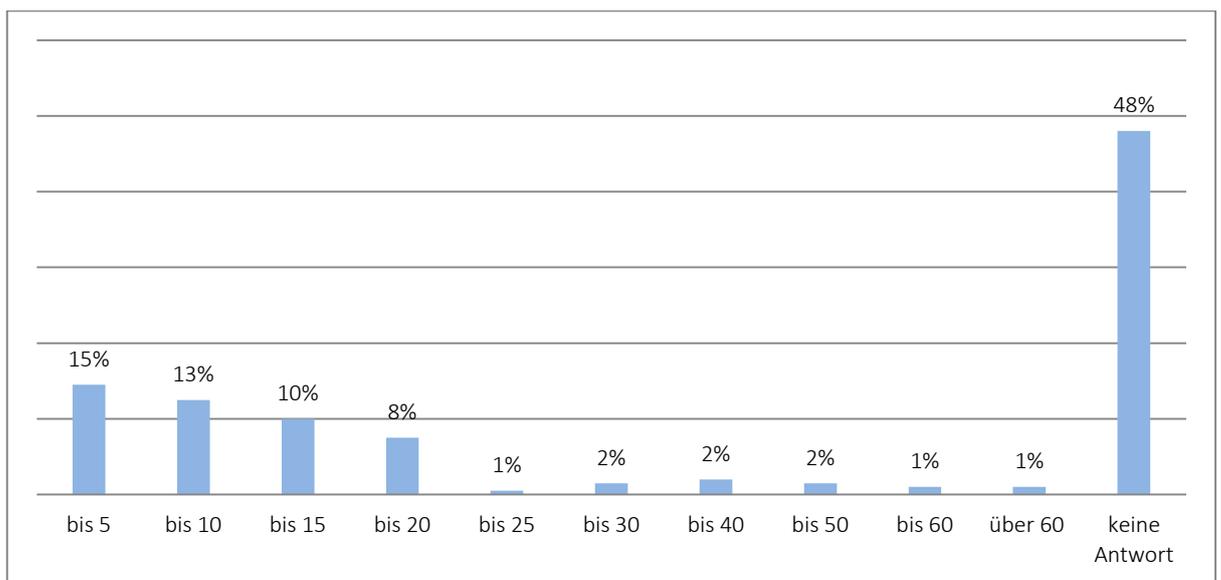
n = 200

Abbildung 38: Wie lange haben Sie für die Erstellung des Projektantrags gebraucht?



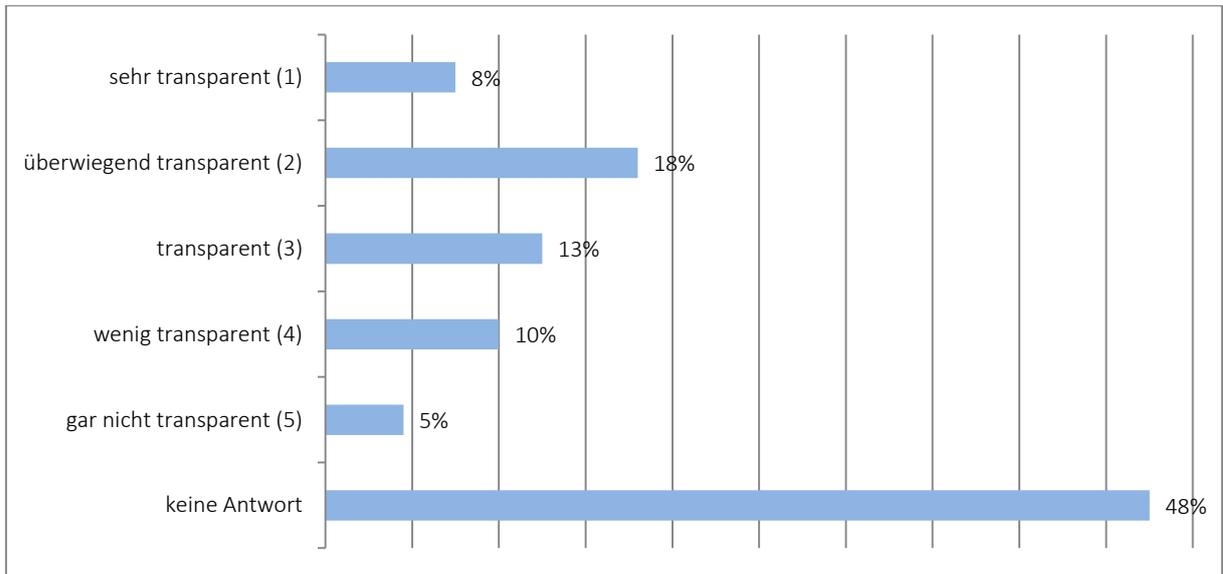
n = 200; Angaben in Arbeitstagen: 1 Arbeitstag = 8 Stunden.

Abbildung 39: In welchem Zeitraum wurde der Antrag erstellt?



n = 200; Angaben in Wochen.

Abbildung 40: Wie schätzen Sie das Bewertungsverfahren durch die INTERREG Programmstellen insgesamt ein?



n = 200; \bar{x} = 2,7.

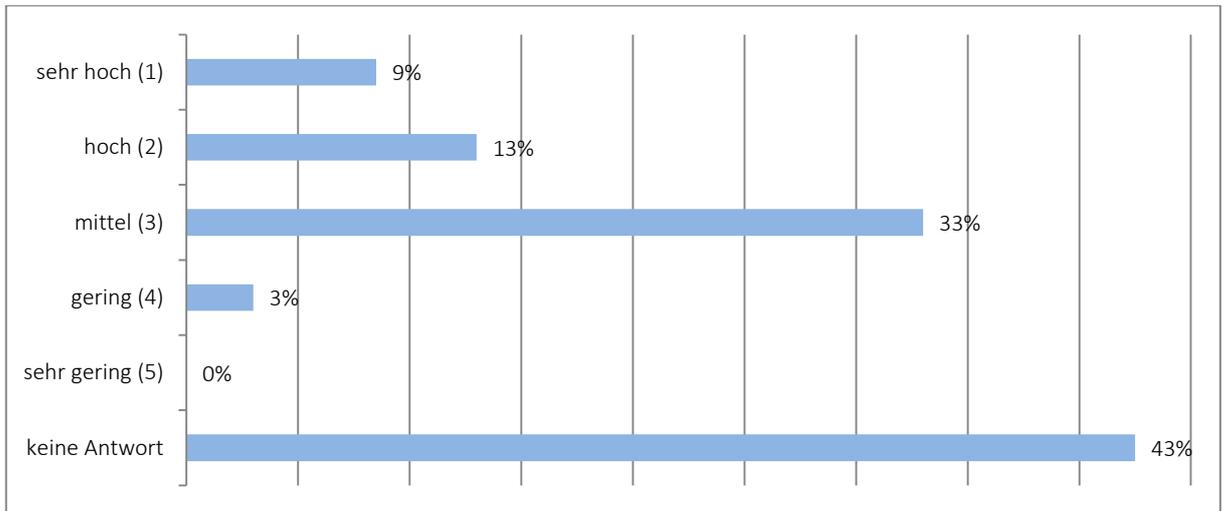
4.6.3 Projektumsetzung

Der Aufwand für die Berichtslegung wird für den Partnerbericht durchschnittlich etwas höher eingeschätzt (Mittelwert: 2,5) als für den Projektbericht (Mittelwert: 2,8). 22% der Befragten bewerten den Aufwand für den Partnerbericht als sehr hoch oder hoch. In Bezug auf den Projektbericht liegt dieser Anteil bei 14% (siehe Abbildung 41 und Abbildung 42). Der Aufwand für die Erstellung des Abschlussberichts kann von einem Großteil der Befragten nicht beantwortet werden, da dieser noch aussteht. Befragte, die Angaben machen, schätzen den Aufwand als sehr hoch bis mittel ein (siehe Abbildung 43). Der Aufwand für die Finanzberichterstattung wird insgesamt als hoch eingeschätzt (Mittelwert: 1,9). Während sich nur 46% zum Projektbericht äußern, sind 35% der Ansicht der Aufwand hierfür sei sehr hoch oder hoch (siehe Abbildung 44).

Ein Anteil von 39% der Projektträger gibt an, vereinfachte Kostenoptionen in Anspruch zu nehmen bzw. in Anspruch genommen zu haben. Diese nutzen vereinfachte Kostenoptionen insbesondere für Büro- und Verwaltungskosten (83%), hingegen weniger für Personalkosten (5%). Insgesamt 10% geben an, beide Arten der Kostenoptionen zu nutzen bzw. genutzt zu haben (siehe Abbildung 46).

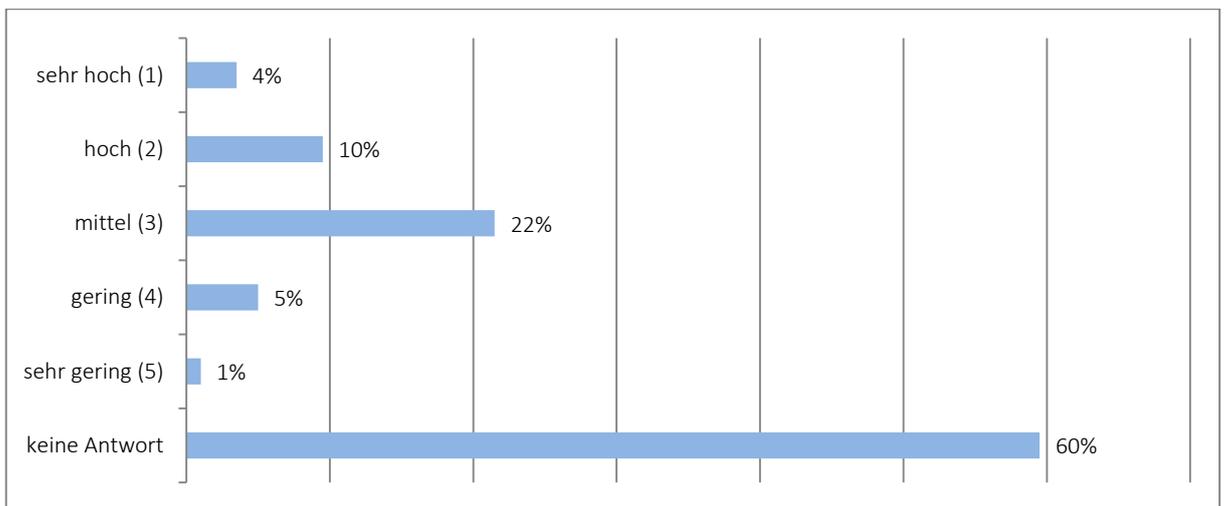
Das Projektantrags- und abwicklungsverfahren über das eMS wird von 34% der Befragten als sehr gut oder gut beurteilt. Der Mittelwert liegt hier mit 2,6 im befriedigenden Bereich. Ein Anteil von 11% bewertet das Verfahren über das eMS als ausreichend oder mangelhaft (siehe Abbildung 47).

Abbildung 41: Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (Partnerbericht)



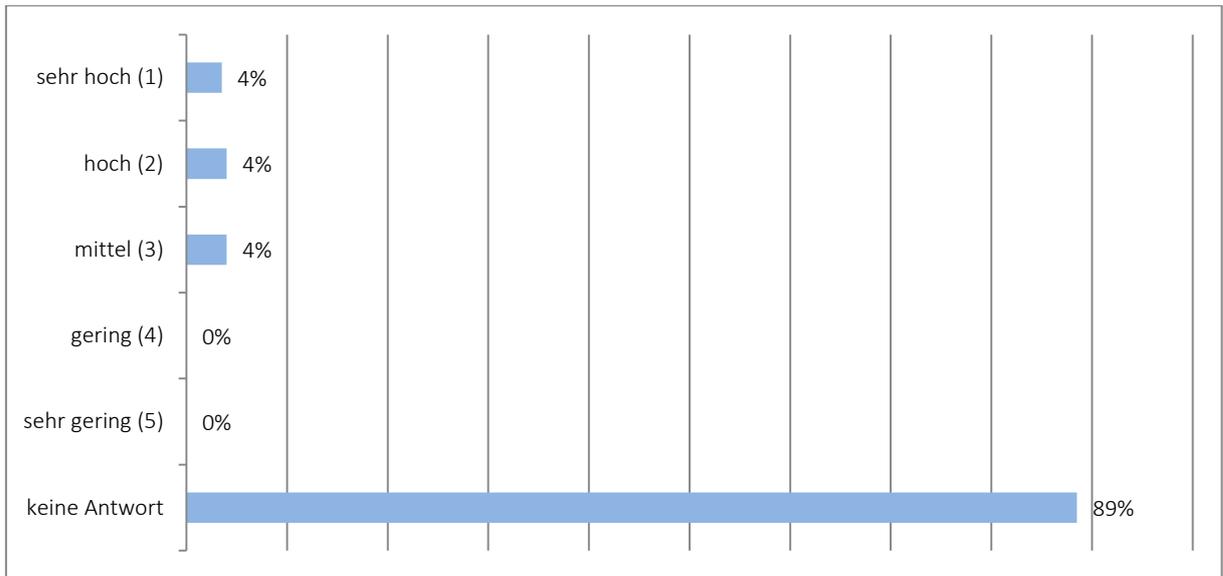
n = 200; \bar{x} = 2,5.

Abbildung 42: Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (Projektbericht)



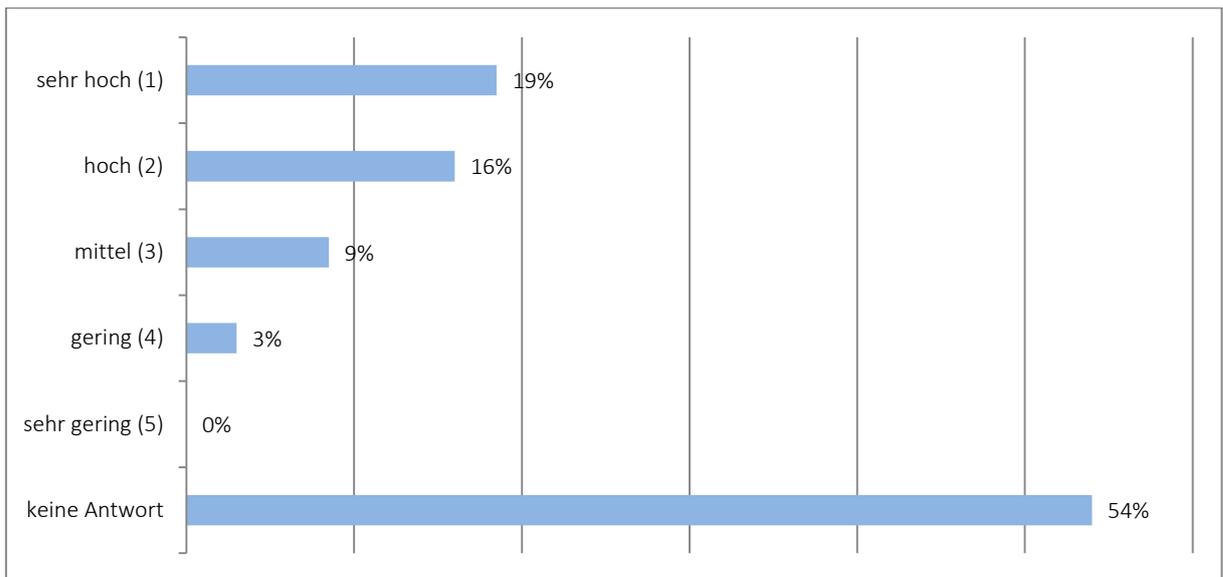
n = 200; \bar{x} = 2,8.

Abbildung 43: Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (Abschlussbericht)



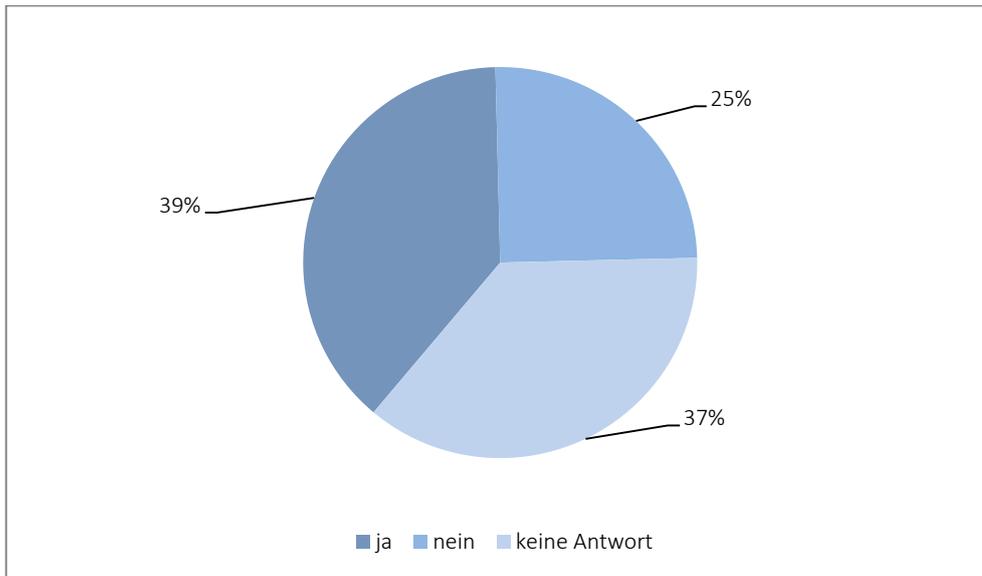
n = 200; \bar{x} = 2,0.

Abbildung 44: Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? (finanzielle Abwicklung insgesamt)



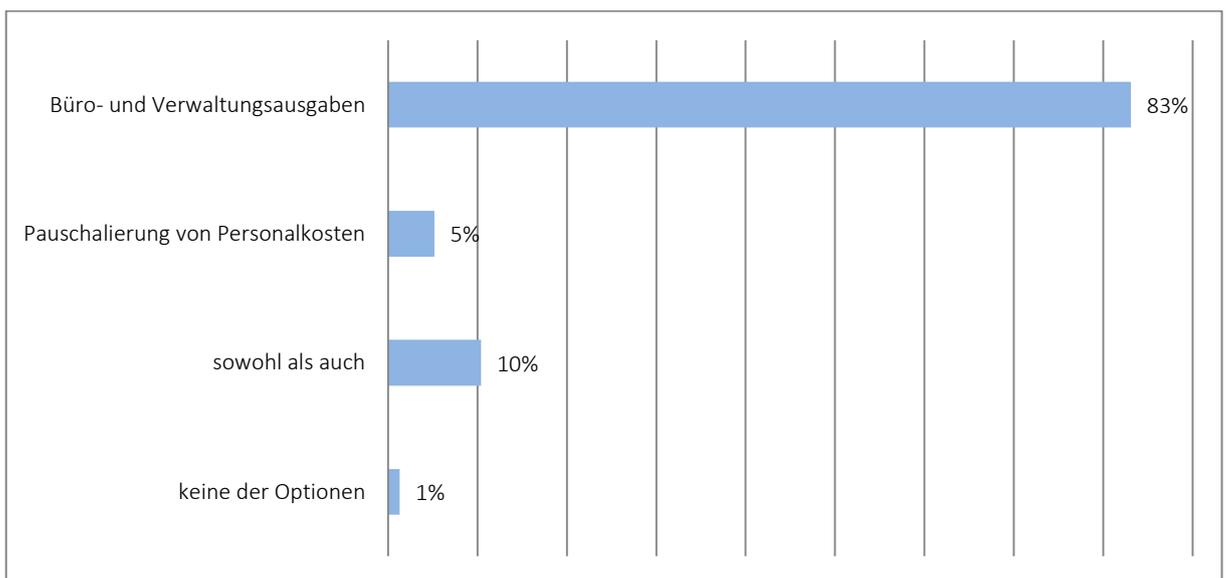
n = 200; \bar{x} = 1,9.

Abbildung 45: Haben Sie vereinfachte Kostenoptionen (Pauschalierung von Personalkosten oder von Büro- und Verwaltungsausgaben) in Ihrem Projekt genutzt?



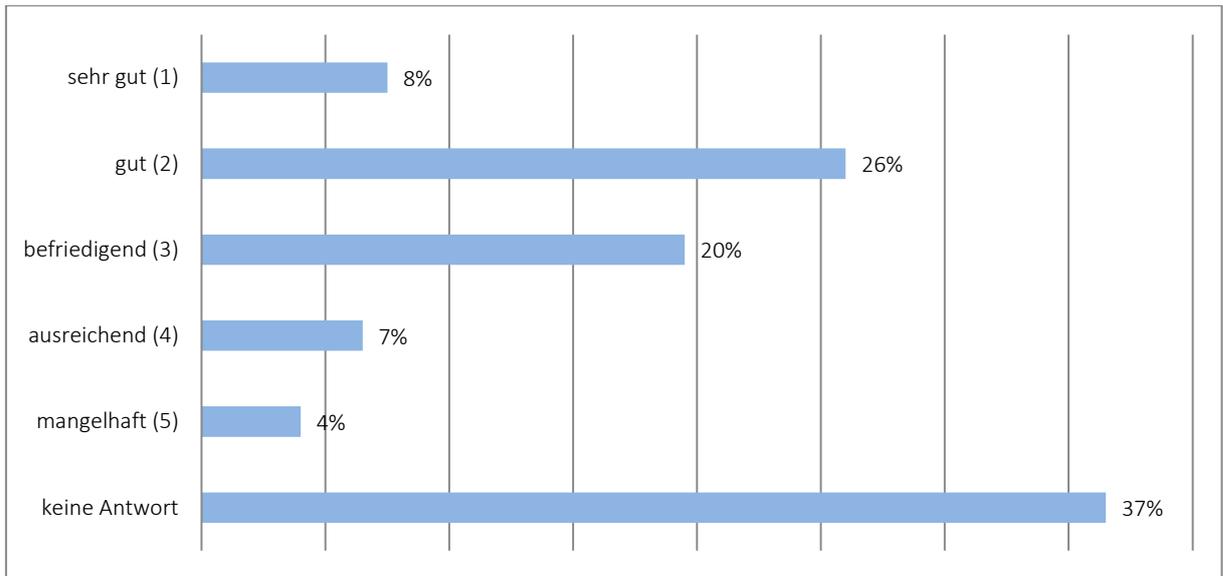
n = 200

Abbildung 46: Welche Kostenoptionen haben Sie genutzt?



n = 77; nur Personen, die Kostenoptionen genutzt haben.

Abbildung 47: Wie beurteilen Sie das Projektantrags- und -abwicklungsverfahren über eMS insgesamt?

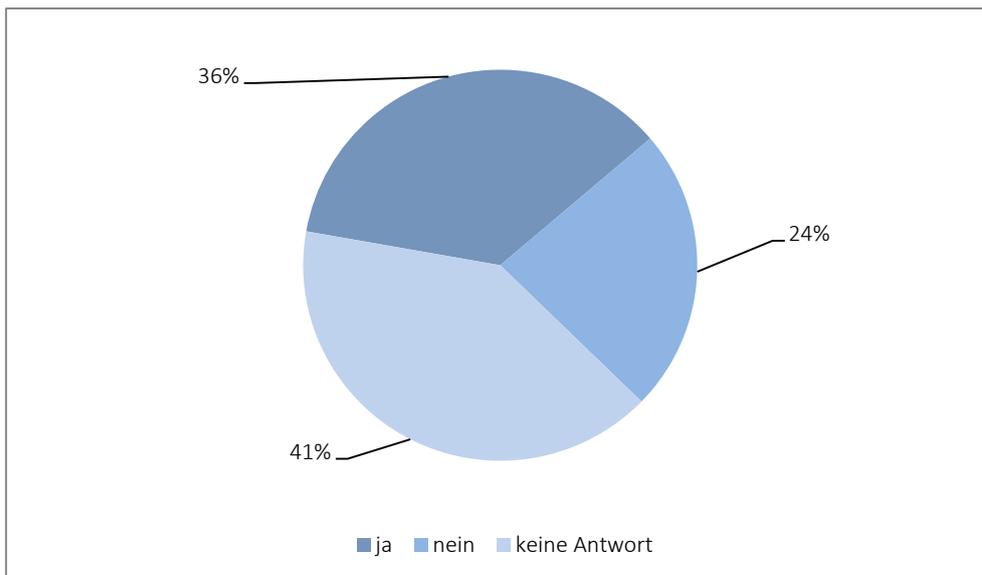


n = 200; \bar{x} = 2,6.

4.6.4 Erfahrungen

Ein gutes Drittel der Befragungsteilnehmenden (36%) gibt an, in mehr als einem Antrag in der laufenden Förderperiode im Programm als Lead-Partner oder Projektpartner beteiligt zu sein. Weitere 24% sind allein im Rahmen eines Antrags in der laufenden Förderperiode als Projektträger aktiv (siehe Abbildung 48). Personen, die mit mehreren Projekten am Programm beteiligt sind, sind durchschnittlich in 3 Projekten aktiv (Median). Insgesamt 72% dieser sind an bis zu 4 Projekten beteiligt (siehe Abbildung 49).

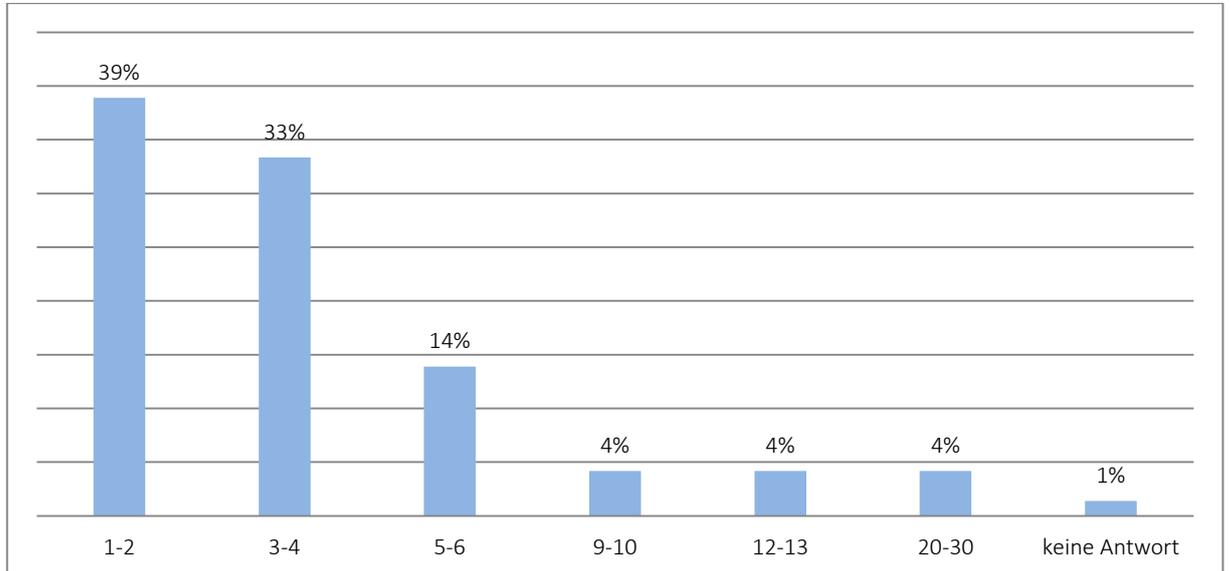
Abbildung 48: Sind Sie bzw. Ihre Institution in mehr als einem Antrag in der laufenden Förderperiode im Programm als Lead-Partner oder Projektpartner beteiligt?



n = 200

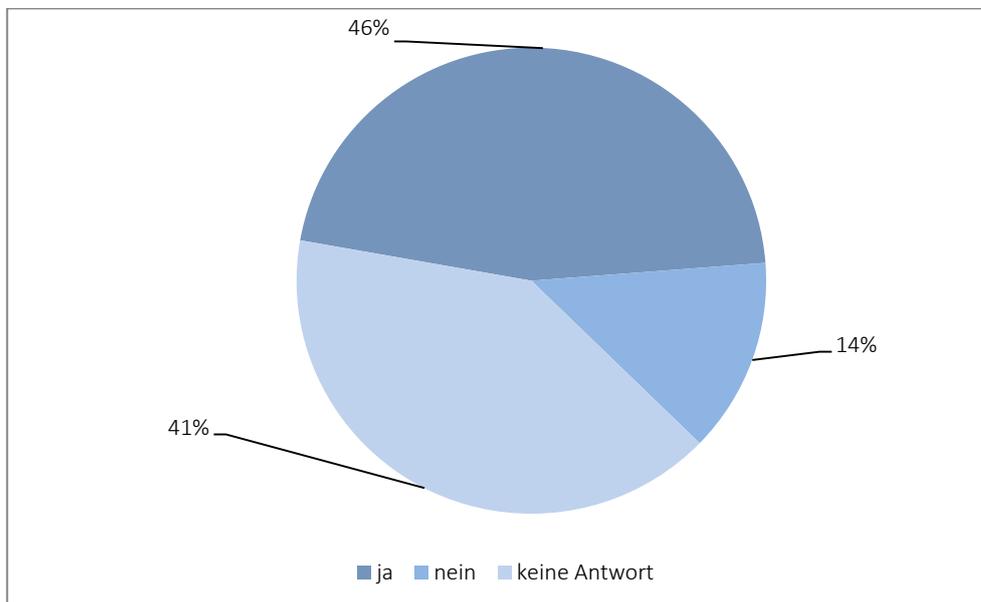
Knapp die Hälfte der Projektträger (46%) gibt an, bereits Vorerfahrungen mit öffentlicher Förderung aus anderen Programmen gesammelt zu haben (siehe Abbildung 50). Dabei handelt es sich insbesondere um nationale Programme und andere EU-Programme (siehe Abbildung 51).

Abbildung 49: Wie viele Projekte?



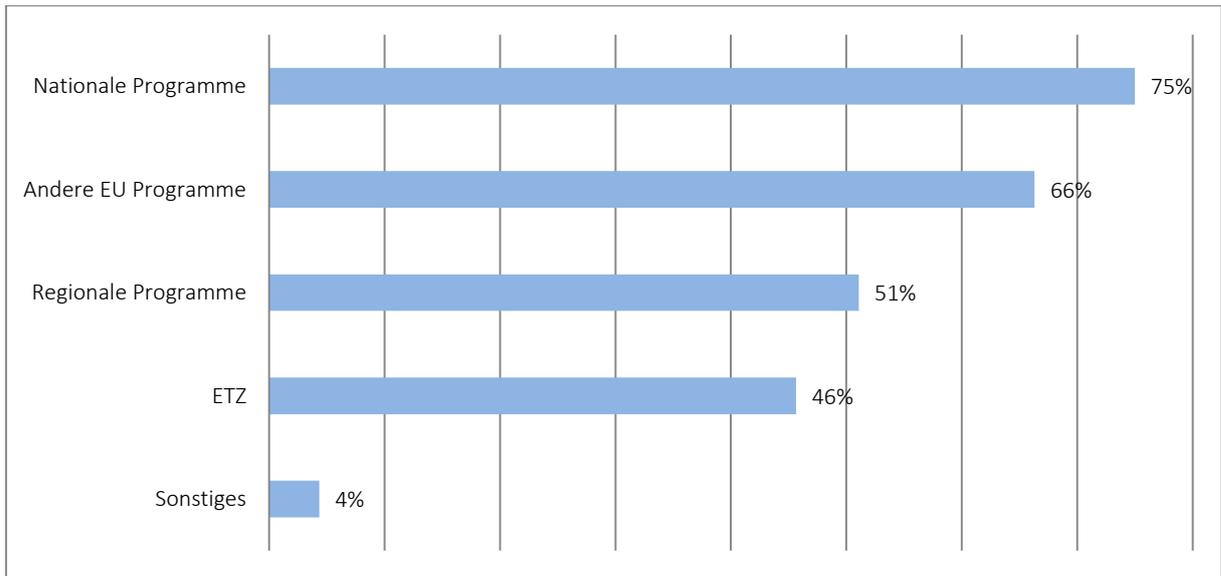
n = 72, nur Personen, die mit mehreren Projekten am Programm beteiligt sind; \bar{x} = 4,6; Median: 3.

Abbildung 50: Haben Sie Vorerfahrungen mit öffentlicher Förderung aus anderen Programmen?



n = 200

Abbildung 51: Welche Programme?



n = 92; nur Personen mit Vorerfahrungen; Mehrfachnennungen möglich

4.7 Befragung der Zuwendungsempfänger – offene Antworten

Anzahl der Nennungen in Klammern; Mehrfachnennungen möglich

Die Ergebnisse des qualitativen Teils der Online-Befragung werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt. Die zahlreichen und zum Teil sehr konkreten Verbesserungsbedarfe und -vorschläge sind jeweils in einem eigenen Abschnitt zu finden. Diese Verbesserungsvorschläge sollten bei der Umsetzung der aktuellen Förderperiode und vor allem bei der Konzeptionierung der neuen Förderperiode berücksichtigt werden (s.o.)

Was hat Ihnen an Informationen gefehlt?

Die von den Teilnehmenden der Onlinebefragung geäußerten Hinweise zur Antragstellung beziehen sich insbesondere auf die Verfügbarkeit von Informationen sowie auf die Verständlichkeit bzw. Nachvollziehbarkeit und die Übersichtlichkeit der bereitgestellten Informationen (jeweils 19 Nennungen). Insgesamt besteht der Wunsch nach vielfältigen und anschaulichen Informationen, bspw. in Form von Arbeitshilfen oder Beispielprojekten. Neben dem Anspruch auf mehr Informationsverfügbarkeit, wird deutlich, dass die Verfahren im Rahmen des Programms als komplex wahrgenommen werden und entsprechend mehr Verständlichkeit und Klarheit in Formulierungen und Strukturen gefordert wird. Am häufigsten genannte Aussagen betreffen den Wunsch nach mehr Übersichtlichkeit (6 Nennungen) und mehr Transparenz der Bewertungskriterien (3 Nennungen). Der Wunsch nach detaillierteren bzw. umfangreicheren Informationen wird in zwei Nennungen deutlich.

Was hat Ihnen an Informationen gefehlt? (45)

nichts (5)

Verfügbarkeit (19):

– Anzahl von Antragstellungen pro Prioritätsachse (2)

- Arbeitshilfen zur Antragstellung (2)
- Beispielprojekte (2)
- Informationen zur Abrechnung (2)
- Verfügbarkeit von Informationen nicht nur auf Anfrage (2)
- Auszahlungstermine der Finanzmittel
- Beantwortung von speziellen Fragestellungen
- Begründung bei nicht-Bewilligung
- Beratung und Umsetzungstipps
- Einreichungsfristen
- Hinweise auf Änderungen
- Hinweise auf unterschiedliche Abwicklungen in CZ und D
- Informationen zu Vorgehensmodellen
- kontinuierlich aktualisierte Höhe der Mittel pro Prioritätsachse

Verständlichkeit & Übersichtlichkeit (19):

- mehr Übersichtlichkeit (6)
- Transparenz der Bewertungskriterien (3)
- verständlichere Formulierungen (2)
- logischere Anordnung der Informationen
- Verbesserung der Dokumentenstruktur
- logischere und intuitivere Menüstruktur
- Verringerung der Komplexität der Dokumente zur Erstellung des Projektantrags
- Verringerung der Komplexität des Handbuchs für Antragsteller und Begünstigte
- mehr Übersichtlichkeit über aktualisierte Daten
- weniger Abstraktion, mehr Praxisorientierung
- mehr Klarheit über die Bedeutung von Angaben und die Berücksichtigung in der Antragstellung

Umfang (2):

- umfangreichere Informationen im Handbuch
- detailliertere Informationen zum einzelnen Projekt

Wie haben Sie Ihren Projektpartner identifiziert?

Die Identifizierung von Projektpartnern verläuft mehrheitlich über bestehende, frühere bzw. langfristige Zusammenarbeit und Kontakte (89 Nennungen). Dabei werden Kooperationen fortgesetzt (28 Nennungen), es wird auf frühere Kooperationen aufgebaut (20 Nennungen) und/oder auf eigene Kontakte und Netzwerke zurückgegriffen (34 Nennungen). Andere Identifikationswege sind bspw. die gezielte Partnersuche und Ansprache potenzieller Projektpartner, das Treffen auf Veranstaltungen und Hinweise durch die Euregio Geschäftsstelle oder die Handwerkskammer. Während das Finden von Projektpartnern für einen Großteil der Befragten weniger problematisch erscheint, werden einzelne Wünsche nach Hilfestellungen bei der Partnersuche, z.B. durch ein Webportal, geäußert.

Wie haben Sie Ihren Projektpartner identifiziert? (114)

bestehende/langfristige Zusammenarbeit und Kontakte (89):

- Fortsetzung langfristiger Zusammenarbeit (28)
- frühere Zusammenarbeit (20)
- persönliche Kontakte (13)
- bestehende Kontakte (13)

- eigenes Netzwerk (8)
- bisherige grenzüberschreitende Zusammenarbeit (3)
- Städtepartnerschaft (2)
- bestehende lose Kooperation
- historische grenzüberschreitende Verbindungen in der Region

andere Identifikationswege (21):

- Ansprache durch den Projektpartner (9)
- gezielte Ansprache des Projektpartners (4)
- Treffen in der Donau – Moldau (Europaregion)
- gezielte Partnersuche
- Bestrebungen der Geschäftsführung des Unternehmens
- durch die Handwerkskammer
- Hinweis durch Euregio Geschäftsstelle
- durch Referenzen
- Konferenzen/Veranstaltungen in den Programmgebieten
- Zufall

Unterstützung in der Partnersuche erwünscht (4):

- Webportal könnte Partnersuche unterstützen
- schwieriger Prozess der Partnersuche und der Definition eines Projektes auf Basis der Programmziele
- Partnersuche stellt großes Problem dar
- zukünftige Hilfestellung bei der Partnersuche erwünscht

Was hat Ihnen weitergeholfen?

Fachliche Beratungen durch die INTERREG-Programmstellen werden von den Teilnehmenden der Onlinebefragung mehrheitlich positiv wahrgenommen. Zufriedenheit besteht insbesondere mit der Hilfe durch Beratungsgespräche insgesamt (16 Nennungen), mit der Unterstützung durch Mitarbeitende der Regionalbehörden (13 Nennungen). Als bereichernd werden weiterhin eigene Erfahrungen bzw. der Erfahrungsaustausch mit KollegInnen und anderen bzw. ehemaligen Antragstellenden und Projektpartnern genannt. Insgesamt wird deutlich, dass der persönliche bzw. telefonische Austausch sowohl mit Mitarbeitenden der Programmbehörden als auch mit anderen Personen eine besondere Relevanz einnimmt. Weitere hilfreiche Informationen werden nach Ansicht der Befragten bspw. in Schulungen, Seminaren, Leitfäden und Handbüchern übermittelt.

Nennungen, die Hinweise zu Verbesserungsbedarfen beinhalten, beziehen sich auf eine unzureichende Erreichbarkeit, Unzufriedenheit mit Kontakten, Unzufriedenheit mit der Hilfestellung bei der Erstellung des Verwendungsnachweises und widersprüchliche Informationen zur Projektfinanzierung und Regelungen.

Was hat Ihnen weitergeholfen? (92)

Positive Rückmeldungen (88):

- Beratungsgespräche (16)
- Unterstützung durch die Regionalbehörde (13)
- eigene Erfahrungen (5)
- Schulungen (4)
- Hilfsbereitschaft (3)
- Erfahrungen und Austausch mit KollegInnen (3)
- Erfahrungen und Austausch mit anderen/früheren AntragstellerInnen (3)

- Erfahrungen und Austausch mit Projektpartnern (2)
- Schnelligkeit der Bearbeitung (2)
- Kontakt mit AP im GS (2)
- Zusammenarbeit mit Euregio (2)
- telefonische Rückfragen (2)
- Kompetenz der SachbearbeiterInnen (2)
- Kontakt mit MA der Universität (2)
- Austausch über erforderliche Arbeitsinhalte
- Kommunikation mit dem zuständigen Manager
- Erfahrungen der AP in der Regionalregierung
- Erreichbarkeit und Beratung des GS
- Experteninformationen von anderen regionalen Institutionen/Organisationen
- Informationen durch das Ministerium für Regionalentwicklung
- kompetente, zeitnahe und detaillierte Antworten auf Rückfragen
- konkrete Hinweise zur Abrechnung
- Kontakt zu Programmbehörden
- Kontakt zum regionalen Projektbüro
- Leitfaden für Bewerber
- Projektleiter
- Seminare zur Projektumsetzung
- telefonische Auskünfte der Programmstelle
- gute telefonische Erreichbarkeit
- unkomplizierte Kommunikation seitens der Programmstellen
- verfügbare Materialien im Internet (z.B. Handbuch für Antragsteller)
- zeitnahe und übersichtliche Ausschreibungsunterlagen
- Vergleich mit anderen Projektinhalten
- individuelle schriftliche Kommunikation mit den AP im Programm
- Gespräche mit MA der CRR
- Informationen durch die ZwSt
- MA von Regionalbehörden aus anderen Städten, die an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligt sind
- Informationen der CRR bei der Projektlösung
- Informationsveranstaltungen
- fachliche Unterstützung in der Antragstellung und der Berichtslegung
- telefonische oder schriftliche Rücksprache mit CRR- Projektleitern

Verbesserungsbedarfe (4):

- Unzufriedenheit mit der Erreichbarkeit des AP in der Regionalregierung
- Unzufriedenheit mit dem Kontakt zum AP der Regionalregierung
- Unzufriedenheit mit der Hilfestellung bei der Erstellung des Verwendungsnachweises
- widersprüchliche Informationen zur Projektfinanzierung und Regelungen

Was hat Ihnen an Informationen gefehlt?

Die Anmerkungen zu fehlenden Informationen in den fachlichen Beratungen durch die INTER-REG-Programmstellen sind vielfältig und heterogen. Sie beziehen sich auf die Verfügbarkeit von Informationen (17 Nennungen), aber auch auf die Kompetenzen und die Hilfsbereitschaft der AnsprechpartnerInnen in den Programmstellen (5 Nennungen), auf die Formen der Übermittlung von Informationen (4 Nennungen) und die Verständlichkeit bzw. Übersichtlichkeit von Informationen (3 Nennungen). Mehr Transparenz wird insbesondere hinsichtlich der Förderfähigkeit und

Bewertung sowie der Termine und Verzögerungen gefordert. Weiterhin wird der Wunsch nach mehr Unabhängigkeit von der Bereitschaft und Kompetenz einzelner BeamtInnen deutlich.

Was hat Ihnen an Informationen gefehlt? (38)

nichts (9)

Informationsverfügbarkeit (17):

- Auszahlungstermine der Finanzmittel
- Hinweise auf Verzögerungen bei Projektkontrollen
- Transparenz zum Bewertungsverfahren des Antrags
- Hinweise zu Förderaussichten von Projektarten
- Informationen über förderfähige Ausgaben
- Umfang der einzureichenden Beschreibungen
- Erwartungen hinsichtlich grenzüberschreitender Auswirkungen auf einzelne Prioritätsachsen
- konkrete Hinweise
- Leitfaden für Begünstigte ab Projektbeginn
- praktische Informationen
- Projektbeispiele
- wirtschafts- und strategiebezogene Informationen
- Personalkostenrechnung
- technische und organisatorische Hinweise zum eMS
- Liste von Kontakten/Kompetenzen für die Suche nach potenziellen Partnern
- Umsetzungstipps
- Einhaltung und Kontinuität mit anderen Strategien

Kompetenzen & Hilfsbereitschaft (5):

- fehlende Erfahrung der Ansprechpartner, wie die tschechischen Verwaltungsbehörden und Entscheider mit der jeweiligen Problemstellung umgehen
- unterschiedliche Auskünfte aus CZ und BY
- Unsicherheit der INTERREG-Programmstellen über den verfahrenstechnischen Ablauf bei Fragen/Problemen "außer der Reihe"
- fehlende Bereitschaft der MA bei Problemen außerhalb des Zuständigkeitsbereiches zu helfen
- Abhängigkeit von Menge und Nutzen der Informationen vom Engagement und der Kompetenz von Einzelpersonen

Informationsübermittlung (4):

- fehlende Möglichkeiten zum Dialog
- Beratung
- keine Kenntnisse über die prüfenden Fachstellen
- Klärung allgemeiner Fragen über die Homepage

Verständlichkeit & Übersichtlichkeit von Informationen (3):

- missverständliche Formulierung der Informationen zum Ausfüllen der Masken im Antrag
- kurze, knackige Übersicht über den Gesamtprozess
- Verwirrung durch sich ständig ändernde Regeln

In welcher Form? (nur wenn externe Unterstützung/Beratung in Anspruch genommen)

Befragte, die externe Beratung bzw. Unterstützung in Anspruch genommen haben, haben sich an die CRR, den lokalen EU-Koordinator, AnsprechpartnerInnen an Hochschulen, Gemeindevertretungen und Euregio Egrensis sowie externe NetzwerkmanagerInnen, ProjektmanagerInnen, Consultants und Fachbüros gewandt. Diese wirkten bspw. unterstützend in der Antragstellung, in der Administration und in der Durchführung von Veranstaltungen.

In welcher Form? (nur wenn externe Unterstützung/Beratung in Anspruch genommen) (20)

- Austausch mit CRR (2)
- Unterstützung bei der Antragstellung (2)
- Beauftragung eines Projektmanagements
- Begleitung der Antragsstellung und Koordination durch ein Fachbüro
- EU-Koordinator der Stadt
- externe Expertise durch Personen mit Erfahrungen in der INTERREG-Antragstellung
- Gespräche mit der Hochschule
- Gespräche mit Gemeindevertretungen
- Hilfe durch den Netzwerkmanager
- Hinzuziehen eines freiberuflichen Consultants
- informelles Beratungsgespräch Euregio Egrensis
- Organisation der Ausschreibung
- persönliche Beratung
- Rat durch assoziierende Partner
- Telefonate
- Unterstützung bei der Administration
- Unterstützung durch den Netzwerkmanager der Region bei der Durchführung von Veranstaltungen
- Vorbereitung des Projektantrags durch eine externe Firma

Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie?

Verbesserungsvorschläge hinsichtlich des Arbeitsaufwands für die Antragserstellung, der Transparenz des Bewertungsverfahrens und des Fördervolumens beziehen sich insbesondere auf den Bewertungsprozess (24 Nennungen), die Berichtslegung und Antragstellung (11 Nennungen) und technische Verbesserungen des eMS (6 Nennungen). Die Befragten wünschen sich mehr Nachvollziehbarkeit bzw. Transparenz im Bewertungsprozess (9 Nennungen), die Möglichkeit, das Gutachten nach der Bewertung einsehen zu können (4 Nennungen) und Fragen der GutachterInnen zum Projekt beantworten zu können (3 Nennungen). Teilweise besteht zudem der Eindruck, die Bewertung sei nicht unabhängig von politischen Entscheidungen (3 Nennungen). In der Antragstellung und Berichtslegung besteht der Wunsch nach einem verringerten Aufwand für Dokumentationen (2 Nennungen) und Schulungen für die Antragstellung (2 Nennungen). Bei der Nutzung des eMS wird mehr Übersichtlichkeit gefordert (2 Nennungen), die Vermeidung von Redundanzen bzw. doppelten Fragestellungen, weniger Zeichenbegrenzungen sowie die komplette Abkehr vom eMS (jeweils eine Nennung).

Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie? (52)

keine Verbesserungsvorschläge (4)

Verbesserung des Bewertungsprozesses (24):

- nachvollziehbare/transparente Gestaltung des Bewertungsprozesses (9)
- Gutachten sollte nach Abschluss zur Verfügung gestellt werden (4)
- Möglichkeit der AntragstellerInnen Fragen der GutachterInnen zu beantworten (3)
- stärkere Unabhängigkeit der Bewertung von politischen Entscheidungen (3)
- Auswahl der GutachterInnen (nur Ministerien/Landesämter?) ist intransparent und wissenschaftlich fraglich
- Beschleunigung des Bewertungsprozesses
- GutachterInnen versetzen sich kaum in die Lage der AntragstellerInnen
- mehr Erfahrungen der GutachterInnen erforderlich

- verbindliche Kriterien auch für öffentliche Verwaltung

Vereinfachung Berichtslegung & Antragstellung (11):

- Dokumentationsaufwand verringern (2)
- Schulung für Antragstellung einführen (2)
- Verfügbarkeit der notwendigen Dokumente zur Antragstellung
- Projektantragsformular vereinfachen
- mehr konkrete Beratung bei der Antragstellung
- Projektträger sollten nur jeweils den Teil einreichen, für den sie verantwortlich sind
- Rahmenbedingungen verlangsamen Antragstellung
- Möglichkeit der zusätzlichen Erläuterung der beschriebenen Aktivitäten des Antrags
- Abgrenzung in einzelne Arbeitspakete ist aufgrund von Überschneidungen oft schwierig

technische Verbesserungen (6):

- übersichtlichere Gestaltung des eMS (2)
- Redundanzen vermeiden
- Kürzung des Textes aufgrund der Zeichenbegrenzung verwirrend
- statt eMS: Nutzung eines eigenen Konzepts mit separatem Kosten- und Finanzierungsplan
- im Vergleich zum vorherigen Programmplanungszeitraum Verschiebung von einer klaren und einfachen Verwaltung zu einem komplizierten, langwierigen und problematischen Prozess (eMS)

Sonstiges (7):

- Angleichung der Bestimmungen, und Vorgänge in CZ und BY
- Benennung der Fachstellen und Möglichkeiten zum Dialog
- zu viele Verzögerungen bei der CRR
- mehr Transparenz der tschechischen Behörden
- Möglichkeit, jederzeit die ZwSt zu kontaktieren
- Verhandlungen sollten mit beiden Projektträgern stattfinden
- Verträge und Zuschussentscheidungen sollten vor Projektbeginn feststehen

Begründung (Partnerbericht)

Der Aufwand für die Erstellung des Partnerberichts wird von den Befragten unterschiedlich hoch eingeschätzt. Positive Rückmeldungen beziehen sich auf einen insgesamt angemessenen Aufwand (11 Nennungen) und konkret auf die Gliederungsvorgaben (3 Nennungen), die Durchschnittlichkeit der Bearbeitungszeit, eindeutige bzw. hilfreiche Beschreibungen und die unproblematische Berichtslegung insgesamt sowie des technischen Berichtsteils (jeweils eine Nennung).

Unzufriedenheit besteht insbesondere hinsichtlich des hohen allgemeinen Administrationsaufwands (9 Nennungen) sowie des Aufwands für die Finanzberichterstattung (7 Nennungen). Der Verwaltungsaufwand sei dabei besonders für ehrenamtlich arbeitende Vereine und kleine Projektträger problematisch. Der Dokumentationsaufwand wird teilweise auf tschechischer Seite als höher wahrgenommen.

In der Berichtslegung wird von Anfangsschwierigkeiten berichtet, die sich mit zunehmender Erfahrung legen (4 Nennungen). Verbesserungspotenzial wird hier auch hinsichtlich des Umfangs und der Verständlichkeit der bereitgestellten Informationen gesehen (3 Nennungen).

Im Umgang mit eMS wird auf bestehende Redundanzen (3 Nennungen), Rundungsdifferenzen, nicht-intuitive Listen, doppelte Ausgabedokumentation und fehleranfällige Formulare hingewiesen (jeweils eine Nennung).

Begründung (Partnerbericht) (68)

keine (2)

positive Rückmeldungen (19):

- Aufwand ist akzeptabel/angemessen (11)
- gute Gliederungsvorgaben (3)
- Bearbeitungszeit ist durchschnittlich
- Beschreibungen sind eindeutig/hilfreich
- keine Probleme mit technischem Berichtsteil
- unproblematische Berichtslegung
- ok

administrativer Aufwand (23):

- hoher Dokumentationsaufwand allgemein (9)
- hoher Dokumentationsaufwand für Finanzbericht (7)
- hoher Aufwand für Abstimmung mit Projektpartnern (2)
- hohe Dokumentationspflichten auf tschechischer Seite (2)
- hoher administrativer Aufwand für ehrenamtlich arbeitenden Verein
- hoher administrativer Aufwand für Projektträger mit wenig Personal
- widersprüchliche Informationen der tschechischen Behörden

Berichtslegung (12):

- Anfangsschwierigkeiten in der Berichterstellung (4)
- Bereitstellung detaillierter Informationen über erforderliche Berichtsinhalte erforderlich (2)
- Aufteilung der Verantwortlichkeiten der Berichtslegung zwischen Projektpartnern unklar
- Umfang der Begleitdokumentation für den Projektpartner anspruchsvoller
- umfangreiche Ergebnisse müssen in einem kurzen Abschnitt zusammengefasst werden
- verwirrende Informationen
- Verbesserungspotenzial bei Formulierungen für die Bearbeitung des Berichts
- Erforderlichkeit von Übersetzungen

technische Anforderungen (8):

- Redundanzen (3)
- Rundungsdifferenzen
- technische Probleme mit eMS
- Formulare nicht mit eMS abgestimmt, daher fehleranfällig
- Listen nicht intuitiv
- doppelte Ausgabedokumentation (Papierform + eMS)

Sonstiges (4):

- Erforderlichkeit der Zusammenführung von Daten von LP und PP vor der Berichtslegung
- Verzögerungen durch späte Nachfragen der bearbeitenden Stellen
- hohe Abhängigkeit von Partnern
- Bewertungskriterien konzentrieren sich auf Details mit fehlender inhaltlicher Relevanz

Begründung (Projektbericht)

Insgesamt 14 Befragte machen die Angabe, bislang keinen Projektbericht erstellt zu haben oder nicht in der Verantwortung für diesen zu sein. Die Hinweise jener Befragungsteilnehmender, die bereits Erfahrung in der Berichtslegung gemacht haben, fallen ähnlich aus, wie hinsichtlich des Partnerberichts. Positive Rückmeldungen (18 Nennungen) beziehen sich neben generellen Angaben zur Angemessenheit des Aufwands (6 Nennungen) auf den geringen Mehraufwand, da nur eine einleitende Zusammenfassung erforderlich sei sowie auf die eindeutige Struktur der Fragen. Schwierigkeiten werden hinsichtlich des administrativen Aufwands (10 Nennungen), der Erstellung des Berichts (7 Nennungen) sowie technischer Art (3 Nennungen) gesehen. Hinsichtlich der Administration werden neben dem allgemein hohen Verwaltungsaufwand (3 Nennungen) die Komplexität und die hohen Anforderungen, bspw. durch doppelte Finanzberichterstattung und Übersetzungen, angemerkt.

Wie auch beim Partnerbericht, wird auch im Bezug auf den Projektbericht von Anfangsschwierigkeiten bei der Erstellung des ersten Berichts verwiesen (2 Nennungen).

Begründung (Projektbericht) (56)

ausstehend (12)

übernimmt der LP (2)

positive Rückmeldungen (18):

- Aufwand ist akzeptabel/angemessen (6)
- kein Problem/ok (3)
- bis auf einleitende Zusammenfassung kein Mehraufwand (2)
- Formular bietet guten Leitfaden
- kurze, klare Fragen allgemeiner Art
- gute Struktur
- eindeutig und nicht anspruchsvoll
- Berichte für das Projekt wurden dokumentiert und reibungslos angenommen
- dankenswerterweise hier nur Text verlangt, und auch nicht sehr viel
- unproblematisch, wenn der tschechische Projektbericht bewilligt wurde

administrativer Aufwand (10):

- hoher Verwaltungsaufwand (3)
- Finanzbericht zu aufwendig/kompliziert
- hohe Ansprüche
- zeitraubend
- hoher Aufwand bei lückenloser Dokumentation (eMS + Papierform)
- hoher Zeitaufwand für die Abstimmung mit Partner
- Notwendigkeit zweisprachige Dokumente von Partnern zu erhalten
- schwierig, bis alle den Partnerbericht angefertigt haben

Berichtslegung (7):

- Anfangsschwierigkeiten in der Berichtserstellung (2)
- bei Zusammenveranlagung der Projektpartner müssen Daten vor der Berichtslegung zusammengefügt werden.
- zweisprachiges Verfassen
- sehr kurzer Bericht, der wenig Nutzen zu bringen scheint
- z.T. sehr detaillierte Angaben erforderlich

- Textzusammenfassung der Partnerberichte

technische Anforderungen (3):

- Redundanzen
- Meldungen "Garantierte Kofinanzierung für den Überwachungszeitraum" und "Geschätzte Ausgaben für den nächsten Überwachungszeitraum" sind verwirrend
- intuitivere Gestaltung der Listen erforderlich (insbesondere die Aufwandsabrechnung)

Sonstiges (4):

- abhängig von der Anzahl der Aktivitäten
- geringerer Umfang als Partnerbericht und anderer Fokus
- Koordination und Compliance mit Partnern zur Definition individueller Aktivitäten innerhalb von Arbeitspaketen
- zu große Verzögerungen des Abrufs von Finanzmitteln durch den langen Prüfungszeitraum beim tschechischen Partner

Begründung (Abschlussbericht)

Insgesamt werden nur wenige Hinweise zum Abschlussbericht gegeben, da dieser bei einem Großteil noch aussteht (29 Nennungen). Zwei Nennungen geben die Rückmeldung, der Aufwand sei angemessen bzw. die Berichtserstellung sei unproblematisch. Weitere fünf Nennungen beziehen sich auf Kritik hinsichtlich des hohen administrativen Aufwands.

Begründung (Abschlussbericht) (36)

ausstehend (29)

positive Rückmeldungen (2):

- Aufwand ist angemessen
- keine Probleme

administrativer Aufwand (5):

- aufwändige zweisprachige Bearbeitung bei der Erfüllung der Output-Indikatoren und bei jeder Zielgruppe
- hoher Verwaltungsaufwand
- wird schwieriger sein als ein Teilbericht
- langes Warten und Freigabe von Partnerberichten
- mittlerer Aufwand bei guter Organisation der Berichtslegung im Vorhinein

Begründung (finanzielle Abwicklung insgesamt)

Rückmeldungen zur finanziellen Abwicklung beinhalten positive Anmerkungen (11 Nennungen) sowie Kommentare zum hohen Verwaltungsaufwand (34 Nennungen), Verzögerungen (10 Nennungen) Probleme mit Finanzierung und Abrechnung (6 Nennungen) sowie zu technischen Schwierigkeiten (4 Nennungen).

Der als (unverhältnismäßig) hoch wahrgenommene allgemeine Verwaltungsaufwand ist der von den Befragten am häufigsten genannte Hinweis (16 Nennungen). Auch die komplexe und detaillierte Dokumentation von Ausgaben wird als Herausforderung wahrgenommen (8 Nennungen).

Weiterhin wird angemerkt, dass die lange Vorfinanzierung und Verzögerungen der Mittelauszahlungen zu Liquidationsengpässen führen würden (5 Nennungen). Die Bearbeitungszeit erscheint dabei teilweise als zu hoch.

Die Abrechnungsmodalitäten werden zum Teil als problematisch, bspw. durch die Verknüpfung der Auszahlung an die Projektpartner oder nachträgliche Kürzungen des Budgets, empfunden.

Im Umgang mit dem eMS wird darauf verwiesen, dass eine übersichtlichere Struktur erforderlich sei und Rundungsdifferenzen ausgeglichen werden müssten.

Begründung (finanzielle Abwicklung insgesamt) (74)

ausstehend (4)

positive Rückmeldungen (11):

- Aufwand ist akzeptabel/angemessen (4)
- positive Erfahrungen mit telefonischer/persönlicher Beratung (4)
- keine Probleme (2)
- unkomplizierte Kommunikation mit den Regierungsstellen

administrativer Aufwand (34):

- Verwaltungsaufwand zu hoch/unverhältnismäßig (16)
- Dokumentation der Ausgaben kompliziert und aufwändig (8)
- bürokratischer und komplizierter als bei anderen Förderlinien (2)
- komplizierte Abrechnung der Gehälter, da monatlich und nicht pro Person
- zu hoher Aufwand durch Kennzeichnung jedes Dokuments mit dem vollständigen tschechischen und deutschen Projektnamen
- detaillierter Kostenplan für Forschungsprojekte ungeeignet (sollte an BMBF orientiert sein)
- komplexe Nachweispflichten bei kostenneutralen Budgetverschiebungen
- Abstimmungsverfahren grenzüberschreitender Vorhaben sollte komplett neu ausgerichtet werden
- Hilfe der Beamten beim Ausfüllen erforderlich
- fehlende Berücksichtigung der internen Vorschriften des Antragstellers
- Verfahren zur Auszahlung auf CZ Seite zu kompliziert

Verzögerungen (10):

- Vorfinanzierung/Auszahlung der Fördersummen führt zu Engpässen (5)
- unangemessene Bearbeitungszeiträume von Anfragen
- Verzögerungen der Auszahlungen, da zunächst der LP die komplette Summe erhält
- Verfahrensdauer insbesondere auf CZ-Seite viel zu hoch
- langwierige Prüfung und Abwicklung
- Verzögerung der Zustellung des Zuwendungsbescheides

Finanzierung & Abrechnung (6):

- Kürzungen des geplanten Budgets durch die Kontrollstelle, auch wenn vorgegebene Regeln eingehalten werden
- willkürliche Abrechnungsmodalitäten
- weitere Kürzungen nach Projektbewilligung
- Personalkostenabrechnung unter Gesichtspunkten des Datenschutzes fragwürdig
- Verknüpfung der Auszahlung an Projektpartner problematisch
- Lohnkosten schwer nachvollziehbar

technische Anforderungen (4):

- Ausgleich von Rundungsdifferenzen erforderlich
- Problem im eMS bei geringerem Fördersatz als 85%
- unübersichtlich und verwirrtes eMS
- unübersichtliche Struktur

Sonstiges (5):

- Anfangsschwierigkeiten dank Erfahrungsschatz des Buchhalters überwunden
- es gilt das gleiche wie beim Partnerbericht
- Bericht stellt nur die Gesamtbeträge dar, die auf zugrundeliegenden Dokumenten basieren
- Unklarheit über für die Prüfstelle relevante Dokumente
- Will man hier vorsätzlich seitens Behörde Projekte an die Wand fahren? Das ist Erfahrung mit einer Behörde, mit einer anderen Behörde alles reibungslos im "grünen Bereich".

Was sind die drei größten Vor- und Nachteile aus Ihrer Sicht?

Als eindeutiger Vorteil der Einführung von Pauschalkosten wird ein allgemein verringerter Verwaltungsaufwand gesehen (19 Nennungen). Die Inanspruchnahme von Pauschalkosten wird als Vereinfachung der Kostenberichterstattung wahrgenommen, da der Aufwand für die Dokumentation vieler geringer Beträge erspart bleibt (13 Nennungen). Weitere genannte Vorteile beziehen sich bspw. auf die Angemessenheit des Kostensatzes, die Vorteile des eMS, die Einfachheit bzw. Schnelligkeit und eine stärkere Planbarkeit (jeweils 2 Nennungen).

Ein Nachteil der Pauschalkosten stellt nach Ansicht der Befragten vor allem die unzureichende Höhe der Pauschale dar (7 Nennungen). Weiterhin scheinen unter den Befragten Unklarheiten in Bezug auf die Reglementierung im Bezug auf die Pauschalen zu bestehen.

Was sind die drei größten Vor- und Nachteile aus Ihrer Sicht? (90)

Vorteile Pauschalkosten (52):

- verringert Verwaltungsaufwand (19)
- Vereinfachung der Kostenberichterstattung/spart den Aufwand für die Dokumentation vieler kleiner Beträge (13)
- Kostensatz ist angemessen (2)
- hoher Nutzen des eMS (2)
- Einfachheit/Schnelligkeit/Klarheit (2)
- Planbarkeit/nimmt die Sorge vor Kürzungen (2)
- hauptsächlich positiv
- keine Notwendigkeit der Dokumentation im eMS
- vereinfacht die Antragstellung
- Anpassungen im Laufe des Jahres möglich
- einheitliche Vorgehensweise für alle
- Flexibilität bei unvorhergesehenen Kosten
- Fördersatz von 85% macht i.d.R. paralleles Förderverfahren in anderen Programmen entbehrlich
- gute und unbürokratische Lösung
- rechtlich/finanziell transparent
- automatische Anpassungen bei Änderungen im Projektbudget
- einfache Kalkulation, korreliert nicht mit Abrechnungszeitraum
- ungenutzte Pauschalbeträge können in den nächsten Zeitraum übertragen werden

Vorteile des Programms allgemein (9):

- ermöglicht deutsch-tschechische Zusammenarbeit (2)

- Einbindung mehrerer Projektpartner möglich
- Vernetzungen in Bayern
- hohe Förderrate
- hohe Bereitwilligkeit, Hilfsbereitschaft in BY (im Vergleich zu CZ): gute Kommunikation, gute Lösungen, schnelle Bearbeitung
- Ansprechpartner für alle Belange
- zweckgebundene Spenden und Teilnehmerbeiträge stärken Eigenanteil und ermöglicht Schulen und Kindergärten die Teilnahme an Projekten
- Entwicklung neuer Produkte

Nachteile Pauschalkosten (24):

- keine Nachteile (4)
- Pauschale nicht kostendeckend (7)
- Büro- und Verwaltungskosten sind personalgebunden
- Kosten sind durch Pauschale gedeckelt
- notwendige Zwischenfinanzierung für kleine Organisationen schwerwiegender Nachteil
- Prüfverfahren auch bei Personalkostenpauschalen aufwändig
- ständige Änderungen der Regeln
- unklare Verhältnisse bei Nichtbezug der Pauschale
- verminderte Flexibilität im Personaleinsatz
- zu detaillierte Dokumentation der Pauschalausgaben notwendig
- zukünftige Nachweiserbringung (z.B. durch Steuerbehörde) würde Herausforderung darstellen
- Anlage 2 zu den Gemeinsamen Förderfähigkeitsregeln (nicht-Personal) erschwert Zusammenarbeit von Kommunalpartnerschaften, wenn nur erwachsene BürgerInnen an der Begegnung teilnehmen (Reise-, Unterbringungs- und Verpflegungskosten sind nicht förderfähig)
- Forderung nach konsequenter gemeinsamer Umsetzung bei gleichzeitigem Fehlen grenzüberschreitender Vergabe- und Abrechnungsmöglichkeiten
- Rundungsprobleme im eMS
- Fördersätze von weniger als 85% müssen gesondert und aufwändig dokumentiert werden

Nachteile des Programms allgemein (5):

- langwierige Partner- und Projektprüfung
- starker politischer Einfluss in der Projektbewilligung
- willkürliche Interpretation der Regeln in CZ
- Laufzeitbeschränkung auf drei Jahre für nachhaltige Projekte nicht ausreichend
- Regeln und Fristen sollten nicht nur für Projektpartner, sondern auch für das tschechische Kontrollorgan gelten

Begründung

Die Bedienbarkeit bzw. Handhabung des eMS wird von einem Teil der Befragten als positiv und intuitiv (13 Nennungen), von einem anderen jedoch als kompliziert bzw. aufwändig (14 Nennungen) und unübersichtlich (6 Nennungen) wahrgenommen.

Weitere positive Rückmeldungen beziehen sich bspw. auf die als übersichtlich und nachvollziehbar empfundene Struktur (8 Nennungen) sowie auf die so gewonnene Effizienz und Effektivität (2 Nennungen). Weiterhin wird die Hilfsbereitschaft der AnsprechpartnerInnen bei Nachfragen als positiv angemerkt (4 Nennungen).

Hinweise zu Schwierigkeiten beziehen sich hingegen häufig zu Systemabstürzen bzw. -ausfällen (9 Nennungen), auf die erforderliche Gewöhnung an das System (6 Nennungen) und die doppelte

Abrechnungsdokumentation (6 Nennungen). Weiterhin erschwert werde die Arbeit mit dem eMS bspw. durch zu viele Fehlerquellen (4 Nennungen) und Datenverluste (3 Nennungen).

Konkrete Verbesserungsvorschläge umfassen bspw. die vollständige Digitalisierung des Programms (2 Nennungen), Schulungen, Statusmeldungen und Fristverkürzungen.

Begründung (144)

Vorteile eMS (52):

- gute Bedienbarkeit/nutzerfreundlich/intuitiv (13)
- übersichtliche/nachvollziehbare Struktur (8)
- Hilfsbereitschaft der zuständigen BeamtInnen bei Fragen (4)
- insgesamt nützlich (4)
- keine Probleme (3)
- Effizienz/Effektivität/Funktionalität (2)
- hilfreich für Projekt-/Finanzabwicklung (2)
- erleichtert die Übertragung der Berichte an die Prüf-/Auszahlungsstelle
- flexible Nutzung möglich
- gut gegliederte Antragsvorlage
- Möglichkeit, Daten und Beschreibungen einzufügen und Anhänge beizulegen
- nach einer Einarbeitungsphase leichte Bedienbarkeit
- positive Erfahrungen mit der Unterstützung durch das GS
- verringert Verwaltungsaufwand
- Zufriedenheit mit der Kommunikation, Hilfsbereitschaft, Lösungskompetenz der zuständigen ProjektmanagerInnen
- ausreichend Möglichkeiten zur Beschreibung des Projekts und der Ernsthaftigkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gegeben
- vergleichsweise bestes System
- geringe Fehleranfälligkeit
- gute Anleitung
- schnelle Behebung von Störungen
- Systemausfälle werden gemeldet
- transparente Darstellung
- gute Darstellung im pdf-Format

Verbesserungsvorschläge (11):

- vollständige Digitalisierung des Förderprogramms (2)
- Einführung einer Übersicht der prüfenden Fachstellen, sowie eine Möglichkeit fachspezifische Informationen an die entsprechenden Fachstellen zu geben
- Schulung am Programm wäre hilfreich
- Statusmeldungen einführen
- System könnte verbessert werden
- System nicht auf der Höhe der Zeit: Wunsch nach besserem, stabilerem System
- System sollte das Einfügen zusätzlicher, erläuternder Anmerkungen ermöglichen
- Verkürzung der Prüffristen für eingereichte Berichte notwendig
- Verkürzung der Fristen für die Weiterleitung bereits genehmigter Finanzmittel notwendig
- Entwicklungen der Anwendungen sollten beobachtet werden

Nachteile eMS (81):

- komplizierte/aufwändige/nicht-intuitive Handhabung (14)
- häufige Systemabstürze/-ausfälle (9)
- Anfangsschwierigkeiten im Umgang mit dem System (6)

- Digitalisierung nicht vollständig umgesetzt/doppelte Einreichung von Abrechnungsunterlagen (6)
- unübersichtliches/verwirrendes System (6)
- zu viele Fehlerquellen (4)
- wiederholter Datenverlust (3)
- Probleme beim Log-in (2)
- Probleme in der parallelen Nutzung des eMS (speichern, überschreiben, anmelden) (2)
- hoher Verwaltungsaufwand (2)
- Inkonsistenz des Systems mit Programmregeln/Druckversion (2)
- inhaltliche Ausrichtung des Projekts wird nicht abgebildet
- jede Eingabe muss gespeichert werden
- unzureichende Datenschutzvorkehrungen: wer berechtigt ist einen Bericht einzustellen, kann auch alle anderen Projektinformation wie Abrechnungslisten der Gehälter einsehen
- keine automatische Aktualisierung des Projektdurchführungsdatums
- Komplexität und Inkonsistenz der Systemanforderungen unterschiedlicher Förderprogramme
- Logikprüfung erkennt nicht alle Fehler
- Risiko bei Fehlfunktion
- Verzögerungen bei einzelnen Teilen der Nachricht
- Verzögerungen der Antragsstellung durch verspätete Freischaltung des Programms
- Auszahlungsprozess ist zu langwierig/zu lange Vorfinanzierung
- detaillierte Ausgabenliste ist nicht mit Formularen im eMS verknüpft
- fehlerhafte oder keine Übernahme von Datumsangaben
- Redundanzen
- in der letzten Förderperiode waren Berichterstattung, Ausgabenberichterstattung und allgemeine Verwaltung klarer und einfacher
- Rundungsproblematik
- unzureichende Flexibilität bei Verschiebungen des Einzelposten
- versehentlich falsch hochgeladene Dateien können – auch nicht vor der Berichtsweitergabe – gelöscht werden
- viele Freitextfelder, d.h. je nach BearbeiterIn ist vieles detailliert/ausführlich eingetragen oder gar nichts/lückenhaft
- wechselnde Sprachhilfen
- Entwicklung und Gestaltung nicht für Endanwender
- Sollzinsen für externe Beschaffung von Liquiditätsmitteln nicht förderfähig
- unübersichtliche Darstellung bei kleinen Bildschirmen
- zu knappe Zeichenbeschränkung
- pdf-Erstellung zu umständlich
- Schema der Verknüpfung und Übertragung der Daten im System nicht nachvollziehbar

Hat Ihnen ein Schritt im eMS Schwierigkeiten bereitet? Wenn ja, welcher/warum?

Die geäußerten Probleme im Umgang mit dem eMS beziehen sich vor allem auf Speicherprobleme (7): Das Abspeichern würde häufig nicht funktionieren oder würde vergessen, sodass eine automatische Speicherfunktion oder eine Erinnerung erforderlich seien. Auch in der parallelen Arbeit im eMS der Projektpartner würde es Speicherproblemen und Datenüberschreibungen kommen. Weitere Schwierigkeiten schließen Systemabstürze bzw. -ausfälle ein (6 Nennungen), die komplexen Anforderungen an das Ausfüllen der Tabellen (6 Nennungen) und Probleme in der Datenübermittlung (4 Nennungen). Kritik wird zudem an der als nicht nutzerfreundlich empfundenen Navigation, der bestehenden Rundungsproblematik sowie Unzufriedenheiten mit den Nutzungsrechten geäußert (jeweils 3 Nennungen)

Der Umgang mit dem eMS stellt für die Befragten – wie auch die Arbeit an den Berichten – eine Gewöhnungssache dar, die mit der Zeit einfacher zu werden scheint (5 Nennungen).

Hat Ihnen ein Schritt im eMS Schwierigkeiten bereitet? Wenn ja, welcher/warum? (84)

positive Rückmeldungen (12):

- keine Probleme (7)
- Probleme werden mit Hilfe der zuständigen Beamten gelöst (3)
- kleinere Probleme werden umgehend behoben (2)

Probleme mit eMS (72):

- Speicherprobleme (10)
- Systemabstürze/-ausfälle (6)
- Bearbeitung der Tabellen nicht intuitiv (6)
- Anfangsprobleme/gewöhnungsbedürftig (5)
- Probleme bei der Datenübermittlung (4)
- Navigation nicht nutzerfreundlich (3)
- Rundungsprobleme (3)
- Probleme mit Nutzungsrechten (3)
- Zuordnung einzelner Kostenpositionen unklar (2)
- Formatierungsprobleme (2)
- Unzufriedenheit mit dem Interface (2)
- Probleme durch beschränkte Zeichenanzahl (2)
- Probleme bei paralleler Nutzung (2)
- langsame Reaktion des Systems (2)
- Formulare nicht für alle Projektarten anwendbar
- insgesamt unklar
- kein nachträgliches Löschen hochgeladener Dateien möglich
- keine Informationen über Systemausfälle
- nicht in allen Browsern anwendbar
- nur kleinere Probleme
- Probleme bei der Berichtserstellung
- Probleme beim Log-in
- Probleme beim Upload von gezippten Anhängen
- Probleme beim Wechsel zwischen tschechisch und deutsch
- Probleme durch Fehlermeldungen in der Antragstellung
- Projektänderungen nicht möglich
- technische Probleme bei der Anwendung
- Unklarheiten über erforderliche Anlagen
- lange Wartezeiten bei der Antragstellung
- Probleme mit der elektronischen Unterschrift eines gesetzlichen Vertreters während Dienstreisen
- starrer Fördersatz
- verzögerte Auszahlung durch Koppelung des Projektberichts an Abnahme der Partnerberichte durch bayerische und tschechische Kontrollbehörden
- Haushaltsaufgliederungen oft bedeutungslos und müssen umgangen werden
- unnötig zeitaufwändig

Verbesserungsbedarfe

Verbesserungsbedarfe in der Programmumsetzung werden insbesondere hinsichtlich der Administration (21 Nennungen), der Prüfung und Finanzierung (22 Nennungen) und zum Umgang mit

dem eMS (18 Nennungen) geäußert. Weitere Bereiche, zu denen besonders viele Anmerkungen zu Verbesserungspotenzialen gegeben wurden, betreffen Entscheidungsstrukturen und Kompetenzen in den Behörden (11 Nennungen), die Kommunikation mit und innerhalb der Behörden und die Vereinheitlichung der bestehenden Vorgehensweisen (10 Nennungen), die Prozesse der Antragstellung Berichtslegung (9 Nennungen) sowie die Flexibilität im Rahmen des Programms (7 Nennungen).

Im Speziellen fordern die Befragten insbesondere eine Verringerung des Verwaltungsaufwands (10 Nennungen) und damit verbunden auch eine stärkere Fokussierung auf die Projektziele (6 Nennungen). Aus Sicht der Befragungsteilnehmenden gehen die inhaltlichen Projektgegenstände im Vergleich zur administrativen Arbeit häufig unter. Im Rahmen der Prüfung und Finanzierung beziehen sich Verbesserungsvorschläge insbesondere auf die Verkürzung der Bearbeitungszeiten (7 Nennungen) sowie die Erforderlichkeit einer früheren Auszahlung der finanziellen Mittel (7 Nennungen).

Verbesserungsbedarfe (106)

- kein Verbesserungsbedarf (3)
- Zufriedenheit mit der Organisation und Übersichtlichkeit der Abwicklung und Abrechnung

Administration (21):

- Verringerung des Verwaltungsaufwands (10)
- Fokus auf inhaltliche Projektkomponenten, statt Administration (6)
- Vereinfachung des Programms (2)
- Verringerung des Aufwands für Ausgabendokumentation (2)
- detaillierte Programmanforderungen sind einschränkend

Prüfung & Finanzierung (22):

- Verkürzung der Bearbeitungszeiten (7)
- frühere Mittelauszahlung (7)
- transparentes Bewertungsverfahren (2)
- Verbesserung des Designs der Projektprüfung
- Vereinfachung der Kapitel im Haushaltsentwurf (nach dem Beispiel der Grantagentur der tschechischen Republik oder HORIZON 2020)
- allgemeine Qualität der Bewertungen verbessern
- Verzögerungen der Berichterstellung durch formale Prüfungen vermeiden
- Fragen der Gutachter werden als unangenehm empfunden und führen zu Verzögerungen
- Vereinfachung der Überprüfung von Zwischenberichten

eMS (18):

- Übersichtlichkeit des eMS erhöhen (3)
- Verbesserungen des eMS (3)
- Speicherfunktion verbessern (2)
- Vereinfachung des eMS
- Schritt-für-Schritt Anleitungen für eMS
- Nutzung des eMS in allen Browsern ermöglichen
- Nutzungsfreundlichkeit des eMS erhöhen
- frühzeitigere Freischaltung des eMS
- Löschfunktion für Vorgängerversionen einführen
- Redundanzen verringern

- Verfügbarkeit von Vorlagen verbessern
- Druckoptionen verbessern
- automatische Statusbenachrichtigungen einführen

Entscheidungsstrukturen & Kompetenzen (11):

- Erhöhung der Kompetenzen/des Fachwissens der MA in Regierungsbehörden (2)
- wohlwollendere Bearbeitung
- Auslegung der Regeln durch CRR zu streng
- zu strenge Sanktionen
- Transparenz der Arbeit von CRR erhöhen
- Überlastung des CRR
- Vereinfachung der Entscheidungsstrukturen
- Macht der BeamtInnen in den Kontrollorganen (insb. in CZ) verringern
- zukünftige Einbindung von Wissenschaftlern in die Gestaltung der Fördersäule Forschung
- Proaktivität, Lösungskompetenz und Verfügbarkeit der BeamtInnen verbessern

Kommunikation & Vereinheitlichung (10):

- Vereinheitlichung von Verfahren in DE und CZ (5)
- Verbesserung der Kommunikationen der CZ-Behörden
- stärkere Kommunikation zwischen den BeamtInnen in CZ-BY
- Plattform zum Finden von Projektpartnern einführen
- Förderung des Dialogs mit den Fachstellen
- Erfahrungsaustausch/Synergien fördern

Anträge & Berichte (9):

- Begriffsdefinitionen zur Verfügung stellen (3)
- Antragstellung vereinfachen
- Entkopplung der Partnerberichte
- frühere Bekanntgabe von Terminen und Konditionen
- frühzeitige Veröffentlichung aller Dokumente mit klar definierten Bedingungen
- Unklarheit darüber, ob Vorgehensweisen als richtig anerkannt werden
- Verbesserung des Antragstools

Flexibilität (7):

- Flexibilität in der Mittelverwendung (4)
- Flexibilität der Projektlaufzeit
- Flexibilität in der Personalkostenfinanzierung
- Flexibilität zur Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen während der Projektlaufzeit

Sonstiges (4):

- zu starke Abhängigkeit von Projektpartnern
- bessere Einführung
- mehr Schulungen
- realistischere Einschätzung der grenzüberschreitenden Auswirkungen

Weitere Verbesserungsvorschläge und Hinweise

Abschließende Hinweise umfassen sowohl positive Rückmeldungen (6 Nennungen) als auch Anmerkungen zu Verbesserungspotenzialen hinsichtlich der Programmadministration (12 Nennun-

gen), dem Prozess der Prüfung und Finanzierung (5 Nennungen) und der Erstellung von Berichten und Anträgen (2 Nennungen).

Als positiv empfunden wird bspw. die Aufnahme der Prioritätsachse Forschung und Innovation, das vergleichsweise hohe Niveau des Programms, die Betreuung durch das GS, professionelle Beratungsangebote und die insgesamt positiven Erfahrungen mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit.

Wie auch in den Antworten auf vorherige Fragen wird auch hier der Wunsch nach Möglichkeiten zur Verringerung des administrativen Aufwands, nach einer Vermeidung von Liquiditätsengpässen durch frühere Mittelauszahlung, nach mehr Transparenz im Bewertungsprozess, nach der Behebung technischer Schwierigkeiten im eMS sowie nach einer Angleichung der Verfahren und Regeln in DE und CZ deutlich.

Weitere Verbesserungsvorschläge und Hinweise (41)

nein (6)

positive Hinweise (6):

- Aufnahme der Prioritätsachse Forschung und Innovation positiv
- grenzübergreifende Zusammenarbeit und Netzwerke bereichernd
- hohe Zufriedenheit mit der Betreuung durch das GS
- Niveau des Programms vergleichsweise sehr hoch
- professionelle Beratung zur Projektvorbereitung
- professionelle Beratung zum eMS

Administration (12):

- Verringerung des Verwaltungsaufwands (6)
- Fokus auf inhaltliche Projektkomponenten, statt Administration (2)
- Verringerung der Komplexität der Regeln (2)
- Kalkulation der Personalkosten für NGOs erleichtern
- Förderung von Ehrenämtern durch Verringerung der Komplexität der Verfahren

Prüfung & Finanzierung (5):

- frühere Mittelauszahlung (2)
- mehr Transparenz im Bewertungsprozess (2)
- Personalkostenpauschale für investive Prioritäten zu gering

Anträge & Berichte (2):

- Berichte und Antragstellung sollten auf Englisch erfolgen, da Übersetzungen Mehraufwand bedeuten und ungenau sind
- mehr Bearbeitungszeit für die Vorbereitung von Anträgen

Sonstiges (11):

- Vereinheitlichung von Handhabungen in DE und CZ (2)
- Wunsch nach Einführung einer eigenen Förderlinie für kulturelle Projekte
- Einschränkungen durch Themen des Programms für die Entwicklung der Grenzgebiete nicht förderlich
- Anerkennung digitaler Fahrtenbücher
- frühere Bekanntgabe von Terminen
- individuellere Beratung und Begleitung
- mehr Informationen zu Förderbedingungen

- mehr Transparenz
- Erhöhung der zulässigen Zeichen im eMS
- Flexibilität in der Mittelverwendung

4.8 Auswertung der Daten aus dem eMS

Für die Implementation Evaluation wurden vor allem die zeitbezogenen Daten aus dem eMS ausgewertet, um zu berechnen, wie viele Tage die jeweiligen Prozessschritte in Anspruch nehmen. Die Auswertungen basieren auf dem eMS Stand 21.03.2019, der insgesamt 132 Datensätzen die zum Teil nicht vollständig waren. Aus diesem Grund ist die jeweilige Grundgesamtheit gesondert ausgewiesen.

Die durchschnittliche Projektlaufzeit der 132 Projekte beträgt ca. 40 Monate und schwankt zwischen 6 und 120 Monaten. Die Häufigkeitsverteilung ist in der folgenden Tabelle dokumentiert.

Tabelle 8: Projektlaufzeiten

	Klassen	Anzahl	Anteil
Projektlaufzeit (in Monaten) Quelle: Period Start (DE) – Period End (DE)	0 – 20 Monate	16	12%
	>20 – 40 Monate	93	70%
	>40 – 60 Monate	5	4%
	>60 – 80 Monate	0	0%
	>80 – 100 Monate	16	12%
	>100 – 120 Monate	2	2%
	Summe	132	100%

Quelle: SPRINT, eigene Darstellung

Deutlich wird, dass lediglich 14% der Projekte eine Laufzeit von über 60 Monaten bzw. 19% von über 40 Monaten haben. Der weit überwiegende Teil der Projekte, nämlich 70%, hat eine Laufzeit von 20 bis 40 Monaten. Dies zeigt, dass mit der Förderung eher länger laufende Projekte adressiert werden. Grundsätzlich gilt, dass bei länger laufenden und mit höherem Finanzvolumen ausgestatteten Projekten ein höherer Verwaltungsaufwand gerechtfertigt sein kann.

Betrachtet man die Zeiträume die benötigt werden, bis Projektträger die Förderung erhalten, so fällt folgendes auf: Der Zeitraum zwischen dem Projektstart und der Genehmigung des Projektberichts durch das GS ist sehr lang, während der Zeitraum zwischen der Übersendung des Projektberichts durch den Projektträger bis zur Mittelerrstattung zum Teil sehr kurz ist.

Dies lässt darauf schließen, dass sehr viel Zeit für das Anlaufen der Projekte benötigt wird, d.h. es dauert sehr lange, bis die Projekte einen Projektbericht übersenden: Bei ca. einem Drittel der Projekte (31%) dauerte dies gut 1,5 Jahre (bis 20 Monate). Ein weiteres Drittel (31%) benötigte 20 bis 25 Monate, d.h. zwischen 1,5 und 2 Jahren. Das letzte Drittel mehr als zwei Jahre.

Tabelle 9: Projektstart bis Genehmigung Projektbericht

	Klassen	Anzahl	Anteil
Zeitraum (in Monaten) vom Projektstart bis zur GS	12 – 15 Monate	10	8%

	Klassen	Anzahl	Anteil
Genehmigung des Finanzberichts Quelle: Period Start (DE) – Date of approval by J S/ submission to M A (DE)	>15 – 20 Monate	29	23%
	>20 – 25 Monate	38	31%
	>25 – 30 Monate	24	19%
	>30 – 35 Monate	10	8%
	>35 – 40 Monate	11	9%
	>40 – 60 Monate	0	0%
	>60 – 65 Monate	2	2%
	Summe	124	100%

Quelle: SPRINT, eigene Darstellung

Betrachtet man den Zeitraum zwischen der Übersendung des Projektberichts durch die Projektträger bis zur Genehmigung durch das GS ergibt sich ein ganz anderes Bild in Sachen Zeitbedarf:

Die Hälfte der Berichte wurde innerhalb von 10 Tagen genehmigt (25% am gleichen Tag, weitere 24% innerhalb von 10 Tagen). Ein weiteres Viertel der Berichte benötigte 10,1 bis 20 Tage und 19% 20,1 bis 30 Tage. Lediglich 5% der Berichte war länger als 30 Tage in Bearbeitung.

Tabelle 10: Zeitraum von der Übermittlung des Projektberichts bis GS Genehmigung

	Klassen	Anzahl	Anteil
Zeitraum (in Tagen) von der Übermittlung des Finanzberichts bis GS Genehmigung Quelle: Date Of Project Finance Report Submission to the J S (DE)/Date of approval by J S/submission to M A (DE)	0 Tage	31	25%
	>0 – 10 Tage	30	24%
	>10 – 20 Tage	29	23%
	>20 – 30 Tage	23	19%
	>30 – 40 Tage	4	3%
	>40 – 50 Tage	4	3%
	>50 – 60 Tage	2	2%
	>60 – 100 Tage	0	0%
	>100 – 110 Tage	1	1%
Summe	124	100%	

Quelle: SPRINT, eigene Darstellung

Diese kurzen Zeiträume werden im nächsten Prozessschritt ebenfalls erzielt: 40% der vom GS an die VB übermittelten Projektberichte werden am gleichen Tag genehmigt. Weitere 22% innerhalb eines Tages bzw. ca. 20% nach 1,1 bis 5 Tagen bzw. 5,1 bis 10 Tagen. In lediglich 3 Projekten dauerte dieser Prozess länger als 10 Tage.

Tabelle 11: Zeitraum von der Genehmigung/Übermittlung des GS zur VB Genehmigung

	Klassen	Anzahl	Anteil
Zeitraum (in Tagen) von der Genehmi- gung/Übermittlung des GS zur VB Genehmigung Quelle: Date of approval by J S/submission to M A (DE) – Date of approval by M A/submission to C A (DE)	0 Tage	47	38%
	>0 – 1 Tage	27	22%
	>1 – 5 Tage	25	20%
	>5 – 10 Tage	22	18%
	>10 – 15 Tage	1	1%
	>15 – 20 Tage	1	1%

	>20 – 25 Tage	1	1%
	Summe	124	100%

Quelle: SPRINT, eigene Darstellung

Ein vergleichbares Bild ergibt sich beim Prozessschritt VB zur BB: 20% der Projekte werden am gleichen Tag weitere 15% nach einem Tag bzw. weitere 28% nach 1,1 bis 5 Tagen bestätigt. D.h. ca. zwei Drittel aller Projekte werden innerhalb einer Woche bearbeitet. Rechnet man die 17%, die innerhalb von 5,1 bis 10 Tagen beschieden werden hinzu, so sind 80% der Projekte in zwei Wochen bearbeitet. Lediglich 20% der Projekte benötigten mehr Zeit als zwei Wochen. Hier wäre es lohnend im Rahmen einer detaillierten Analyse der einzelnen Projekte (24) nach den Gründen für die Verzögerungen zu suchen. Dies ist im Rahmen der vorliegenden Evaluierung aus Ressourcengründen nicht möglich.

Tabelle 12: Zeitraum von der Genehmigung/Übermittlung der VB zur BB

	Klassen	Anzahl	Anteil
Zeitraum (in Tagen) von der Genehmigung/Übermittlung der VB zur BB Quelle: Date of approval by M A/submission to C A (DE) – Date of C A Confirmation (DE) EFRE	0 Tage	25	20%
	>0 – 1 Tage	18	15%
	>1 – 5 Tage	34	28%
	>5 – 10 Tage	21	17%
	>10 – 50 Tage	22	18%
	>50 – 100 Tage	1	1%
	>100 – 200 Tage	0	0%
	>200 – 234 Tage	1	1%
	Summe	122	100%

Quelle: SPRINT, eigene Darstellung

Betrachtet man die o.a. Zeiten für die einzelnen Prozessschritte in der Gesamtschau so ergibt sich folgendes Bild: 20% der Projekte werden am Tag der Übermittlung des Projektberichts vollständig bis zur Erstattung der Mittel bearbeitet. Weitere 23% innerhalb eines Monats bzw. weitere 38% innerhalb von zwei Monaten. Somit werden 80% der Projekte innerhalb eines Zeitraums von zwei Monaten bearbeitet. Nur in 10% der Fälle dauert dies bis zu 3 Monaten und in weiteren 10% der Fälle länger als drei Monate. Auch hier wäre es lohnend im Rahmen einer detaillierten Analyse der einzelnen Projekte (8+8) nach den Gründen für die Verzögerungen zu suchen. Dies ist im Rahmen der vorliegenden Evaluierung aus Ressourcengründen nicht möglich.

Tabelle 13: Zeitraum der Übermittlung des Partnerberichts

	Klassen	Anzahl	Anteil
Zeitraum (in Tagen) von der Übermittlung des Finanzberichts bis Erstattung Lead-Partner Quelle: Date Of Project Finance Report Submission to the J S (DE) – Date(s) reimbursed to the L P (DE) EFRE	0 Tage	17	20%
	>0 – 20 Tage	19	23%
	>20 – 40 Tage	32	38%
	>40 – 60 Tage	8	10%
	>60 – 80 Tage	2	2%
	>80 – 100 Tage	1	1%
	>100 – 200 Tage	3	4%
	>200 – 300 Tage	0	0%

	Klassen	Anzahl	Anteil
	>300 – 363 Tage	2	2%
	Summe	84	100%

Quelle: SPRINT, eigene Darstellung

5. Empfehlungen aus der Impact und Implementation Evaluation

5.1 Inhaltliche und thematische Empfehlungen für die Förderperiode 2021-2027 aus der Impact Evaluation

Wie könnte das Programm im Bereich der jeweiligen Priorität künftig (auch mit Blick auf die kommende Förderperiode) besser gestaltet werden, d.h. um seine Wirkung zu maximieren?

5.1.1 Thematische Empfehlungen

Mit der kommenden Programmperiode wird laut Vorschlag der Europäischen Kommission zur Dachverordnung des EFRE und Kohäsionsfonds COM (375)2018 eine wesentliche Konzentration der 11 thematischen Ziele auf fünf sogenannte politische Ziele erfolgen. Im Rahmen von ETZ-Programmen werden noch weitere Interreg spezifische Politikziele vorgeschlagen, mit einem Schwerpunkt auf INTERREG Governance und Sicherheitspolitik. Die fünf Politikziele lauten wie folgt:

- ▶ 1. Ein intelligenteres Europa – innovativer und intelligenter wirtschaftlicher Wandel.
- ▶ 2. Ein grüneres, CO₂-armes Europa.
- ▶ 3. Ein stärker vernetztes Europa – Mobilität und regionale IKT-Konnektivität.
- ▶ 4. Ein sozialeres Europa – Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte.
- ▶ 5. Ein bürgernäheres Europa – nachhaltige und integrierte Entwicklung von städtischen, ländlichen und Küstengegenden durch lokale Initiativen.

Weiterhin wird vorgesehen, dass ETZ-Programme einen größeren Wert auf funktionelle Territorien (Functional Areas) legen und territorial stärker auf Grenzgebiete fokussieren, wo es einen hohen Grad an grenzüberschreitender Interaktion gibt. Die Fokussierung auf wirtschaftliche Aktivitäten und deren Beiträge zur Entwicklung der Programmregion ist eine weitere wesentliche Komponente.

Somit wird auch ein höherer Fokus auf grenzüberschreitende Aktivitäten zur Generierung von Innovation und nachhaltigem Wachstum gewünscht. Dies ist im Rahmen von Smart Specialisation Strategies (S3) vorgesehen, besonders in Bezug auf Clusteraktivitäten. Diesbezüglich ist auch eine thematisch tiefere Abstimmung zwischen IWB/EFRE und ETZ-Programmen gewünscht, um Duplikationen und Mitnahmeeffekte zu reduzieren.

In der folgenden Sektion werden aus der Evaluation gehende Empfehlungen zu den Politikzielen 1, 2, 4 und „bessere Interreg Governance“ präsentiert. Diese lassen sich aus den jetzigen thematischen Fokus des Programms ableiten.

▶▶ 1. Ein intelligenteres Europa – innovativer und intelligenter wirtschaftlicher Wandel.

Unter dem PZ1 ergeben sich aus den Lektionen der Programmdurchführung zwei mögliche Schwerpunkte:

- ▶ Verbesserung der Forschungs- und Innovationskapazitäten und der Nutzung fortschrittlicher Technologien;
- ▶ Steigerung des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit von KMUs;

Der Ausbau der grenzübergreifenden F&I Landschaft wurde weitgehend durch die Förderungen unter IP1a realisiert. Ein beständiges Problem bleibt aber die Einbindung von KMUs innerhalb dieser Netze. Die bestehenden F&I Netzwerke sind weitgehend von akademischem Charakter und somit nur von begrenztem Nutzen für KMUs. Die Schnittstellen zwischen KMUs und diesen Netzwerken bleiben auch thematisch eng, da sich die inhaltlichen Schwerpunkte und Forschungsthemen dank verschiedener Spezialisierungen nicht unbedingt überschneiden. Dazu kann eine Konkretisierung der geförderten Inhalte beitragen.

Eine Alternative dazu bietet eine stärkere Konzentration auf den hochschulischen F&I Sektor und seiner Wettbewerbsfähigkeit. Dazu kann eine breiter angelegte Förderung von Hochschulen, bzw. Fakultäten mit relevanter Expertise, beitragen. Insbesondere Grundlagenforschung und Pilotprojekte können so gefördert werden. Damit können auch regionale „Centres of Excellence“ für die Anwendung und Erforschung fortschrittlicher Technologien entwickelt werden.

Die Durchführung des Programms hat auch gezeigt, dass im Rahmen des Programms die Einbindung von KMUs innerhalb von F&I Prozessen besonders schwer ist bzw. nur punktuell erfolgt. Das geringere Interesse von KMUs an den Förderungen teilzunehmen geht teilweise auf gewisse Fördermodalitäten und deren Konsequenzen zurück, ist aber auch ein Produkt der Schwierigkeit, wirtschaftlich-relevante Forschungsausgaben zu generieren. Eine verstärkte Einbindung von KMU und anderen privaten Akteuren kann auch durch Anreize bei der Antragstellung forciert werden: Konsortien könnten bspw. „Bonuspunkte“ bei der Einbindung von privaten PartnerInnen erlangen. Die Einbindung von Clustern hat sich allerdings bewährt. Kooperation zwischen bayrischen und tschechischen Clustern kann weiterhin Technologie- und Wissenstransfer im Programmgebiet vorantreiben.

▶▶ 2. Ein grüneres, CO2-armes Europa.

Unter PZ2 bietet sich eine Verfeinerung von Inhalten der IP6d an:

- ▶ Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und Katastrophenresilienz

Die Fortführung der Zielsetzung von IP6d, Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen wiederherzustellen bzw. zu erhöhen ist angesichts der überproportionalen Wirkung von externen Faktoren (Klimawandel und Versiegelung) auf Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen schwer zu argumentieren. Anstelle dessen sollte ein höherer Fokus auf Folgendes gelegt werden:

- ▶ Grenzüberschreitendes Monitoring von Gebieten innerhalb und außerhalb von NATURA 2000,
- ▶ Aktive Umweltschutzmaßnahmen im Grenzbereich.

Eine Trennung von Monitoring innerhalb und außerhalb von NATURA 2000 Gebieten ermöglicht eine breitere Betrachtung der Umweltqualität des Grenzgebiets. Im Rahmen des jetzigen Programms findet der Großteil dieser Förderungen in oder um NATURA 2000 Gebiete statt.

Im Zuge dessen ist auch Verfeinerung der Zielsetzung unter IP6c möglich. Eine weitere Vernetzung von Natur- und Kulturerbe ist angesichts der steigenden Tourismuszahlen in der Programmregion erforderlich. Diese hat im Rahmen der jetzigen Periode schon einen erheblichen Mehrwert gezeigt, indem Tourismusströme koordiniert und gesteuert werden. Um die Belastung auf EinwohnerInnen, aber insbesondere auf die Umweltqualität zu minimieren, sollte die Vernetzung von lokalen Akteuren (Touristeninformationen, Stätten von Kultur- und Naturerbe) weiterhin aufrecht gehalten werden.

►► 4. Ein sozialeres Europa – Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte.

Im Rahmen von Bildungsmaßnahmen bietet sich insbesondere eine Fortführung von inhaltlicher Arbeit an. Die Erstellung von neuen Bildungsinhalten hat sich als generell einfacher erwiesen, als Kooperation bei bereits akkreditierten Inhalten. Um die Wirkung des Programms hinsichtlich Sprachbarrieren zu verbessern, wird empfohlen Austauschprogramme bei jungen Kindern fortzuführen. Bei Kindern im Vorschul- bzw. Grundschulalter ist das Lernpotential für Fremdsprachen höher als im späteren Leben. Zudem ist das Vernetzungspotential höher, da die Wahrscheinlichkeit, dass Eltern indirekt (durch etwaiges Kennenlernen von Eltern aus anderen Teilen des Programmgebiets) an der Förderung teilnehmen, groß ist.

Zwei relevante Ziele aus den neuen Dachverordnungen (Art. 14 COM(2018)374) lauten wie folgt:

- ▶ grenzübergreifende Verbesserung der Effektivität der Arbeitsmärkte und des Zugangs zu hochwertigen Arbeitsplätzen;
- ▶ grenzübergreifende Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie des lebenslangen Lernens mit dem Ziel, das grenzübergreifend anerkannte Bildungs- und Qualifikationsniveau zu verbessern;

Bei der inhaltlichen Zusammenarbeit lassen sich zwei Hauptempfehlungen ableiten:

- ▶ Erstellung von neuen Lehrinhalten im Bereich der Kindheits- und Jugendlichenbildung,
- ▶ Strukturelle Investitionen in das Humankapital, durch Lehrerfortbildung.

Diese beiden Förderinhalte zeigen mit hoher Wahrscheinlichkeit nachhaltige Wirkungen, da diese die Rahmenbedingungen an schulischen Einrichtungen beeinflussen. Mit verbesserten Lehrinhalten kann die Wirkung des Projekts über einen längeren Zeitraum multipliziert werden und ist somit in seiner Wirkung effizienter als kurzlebige Austausche im Rahmen von z.B. Projektarbeiten an Hochschulkursen. Einen ähnlichen Effekt bieten Lehrerfortbildungen, welche Lehrern die Möglichkeit geben, langfristig angepasste Bildungsinhalte an TeilnehmerInnen von Kursen weiterzugeben.

►► Bessere Interreg Governance

Eine Weiterführung der Aktivitäten unter SZ11 sollte in der kommenden Programmperiode gewährleistet sein. Dieses kann unter dem Politikziel „Bessere Interreg-Governance“ gewährleistet werden. Ausgehend aus den Evaluierungsergebnissen sollte weiterhin institutionelle Harmonisierung gefördert werden. Es ist allerdings zu betrachten, ob der jetzige Fokus auf die Erstellung von „Good Practices“ von Kooperation weiterhin im Zentrum der Förderungen stehen sollte, da der

politische Wille zu großflächigen Implementierung oftmals fehlt. Unter Artikel 14 der neuen Dachverordnungen (COM(2018)374, stellt das folgende spezifische Ziel ein hohes Maß an Programmkontinuität dar:

- ▶ Verbessern die Effizienz der öffentlichen Verwaltungsstellen durch Förderung ihrer Zusammenarbeit auf den Gebieten Recht und Verwaltung sowie der Zusammenarbeit zwischen Bürgerinnen und Bürgern einerseits und den Institutionen andererseits mit dem Ziel der Beseitigung rechtlicher und sonstiger Hindernisse in Grenzregionen

Unter diesem Mantel können auch die Aktivitäten des Dispositionsfonds weitergeführt werden. Weiterhin gewährleistet dieses Spezifische Ziel, dass geförderte Netzwerke aus der jetzigen Periode, in thematisch nahe Feldern Ansatzpunkte für Förderung haben.

5.1.2 Inhaltliche Empfehlungen aus der Evaluierung

Zielerreichung

Die Heterogenität der Zielerreichung des Programms zwischen sanften und harten Investitionen ist dem Ungleichgewicht der inhärenten Komplexität der Förderungen geschuldet. Um die Zielerreichung in der kommenden Periode im Rahmen von harten Maßnahmen, wie Forschungsinfrastruktur, zu verbessern, lassen sich die folgenden Empfehlungen ableiten:

- ▶ Über das gesamte Programm sollte, wo möglich, eine explizitere Zielsetzung auf nachhaltigere Förderungen, wie Infrastrukturprojekte, gesetzt werden.
- ▶ Innerhalb der thematischen Gebiete Umwelt und F&I sollte die Förderung von sanften Aktivitäten wie Netzwerkbildung und gemeinsame Aktivitäten reduziert werden. Dank ihrer reduzierten Komplexität sind diese für Begünstigte sehr zugänglich. Dadurch ist die Zielsetzung leicht zu erfüllen.
- ▶ Auf der Seite des Monitorings sollten Beiträge zu den Outputindikatoren mit den Projektberichten gesammelt werden. Derzeit ist die Zielerreichung potentiell irreführend, da auch (relativ) geringe Abweichungen von den Planwerten einen großen Einfluss auf die Zielerreichung der Istwerte haben können. Beispiele dafür sind insbesondere die Projekte 45 und 215, welche große Beiträge zu den relevanten Outputindikatoren liefern.

Effizienz

Empfehlungen zur Steigerung der Effizienz der Projekte orientieren sich daher insbesondere an zwei Punkten:

- ▶ Reduktion des Zeit- und Personalaufwandes für Verwaltungstätigkeiten, zum Beispiel bei Änderungen im Projektinhalt gegenüber dem Rahmenvertrag. Dabei wird zunächst ein direkter positiver Effekt auf die Effizienz durch geringere Personalkosten für Verwaltungstätigkeiten erzielt, sowie in der Folge ein indirekter Effekt durch die Reduktion der prohibitiven Wirkung des (erwarteten) Verwaltungsaufwandes auf potentielle Antragsteller.
- ▶ Attraktiverung und Vereinfachung der Abrechnungsmodalitäten: Das Attraktiveren und Vereinfachen der Abrechnungsmodalitäten zielt insbesondere auf private Akteure, im Fall von größeren Projektvolumina allerdings auch auf andere Akteure wie Hochschulen

oder öffentliche Institutionen ab. Die Empfehlungen hier beinhaltende Verbesserung der Planbarkeit für Projektträger, z.B. durch Konkretisierung der Auszahlungszeitpunkte bzw. internen Richtlinien zu fixen Bearbeitungsdauern bei Prüfbehörden bei längeren Projektlaufzeiten, um operative Probleme bei ausbleibender Mittelausschüttung für Projektträger zu verringern

Da die wirtschaftliche Effizienz von sanften Maßnahmen (zum Beispiel Vernetzungsaktivitäten) hoch ist, konzentrieren sich die Empfehlungen auf die Erhöhung der Effizienz bei unterrepräsentierten Inhalten, nämlich harten Maßnahmen, wie Infrastrukturvorhaben im Bereich des Kulturerbes, sowie Projekte mit vielen Materialinputs (z.B. Forschungsprojekte).

- ▶ Die Einbindung von privaten PartnerInnen hat sich insbesondere in wirtschaftsnahen thematischen Feldern bewährt um Projekteffizienz zu fördern (vormals bei OI unter PA1). Im Zuge dessen sollten die Einbindung von privaten Akteuren bei F&I Förderungen weiterhin gewährleistet werden, bspw. Durch Bonuspunkte bei der Antragstellung.
- ▶ Projekte mit einer geringeren Anzahl an ProjektpartnerInnen waren übergreifend effizienter, wie auch Projekte in welchen PartnerInnen Vorerfahrung im Rahmen von ETZ Ziel 3 hatten. Der Mehrwert von Vorerfahrung bei der Projektabwicklung wurde auch in den Begünstigteninterviews unterstrichen. Eine Erschwerung für FolgeanträgerInnen wäre diesbezüglich nicht zu empfehlen, da somit ein erheblicher Erfahrungsverlust geschehen würde.
- ▶ Thematisch lassen sich folgende Förderschwerpunkte als wirtschaftlich effizienter empfehlen: Wissenstransferplattformen zwischen KMU (wie Clusterförderung), Revitalisierung von Kulturerbe, grenzübergreifendes Marketing im Rahmen von Tourismusaktivitäten, breit angelegtes Umweltmonitoring und Kindheitsbildung.

Projektkooperation

Bei einer Weiterführung von Forschungsunterstützung im Rahmen der folgenden Förderperiode sollten die thematische Orientierung des Programms und die Förderrichtlinien für F&I Körper spezifiziert werden. Auch wenn befragte Begünstigte im Hochschulbereich die ETZ Ziel 2014-2020 Förderungen als einen „Stepping Stone“ für weitere und vertiefte Kooperation im Rahmen von anderen Förderprogrammen (wie Horizont 2020) sehen, werden oftmals eher bestehende grenzüberschreitende Netzwerke vertieft als neue geschaffen. Mit einer Konzentration der hochschulischen Förderung in ein spezifisches Ziel, anstelle von drei (SZ1a, SZ6d, SZ11) in der jetzigen Periode, können diese thematisch enger gesteuert werden bzw. konkretere Auflagen hinsichtlich des gewollten Mehrwerts dieser Förderungen effizienter gestaltet werden.

Weiterhin ist ein anderer Ansatz zur Einbindung von KMUs empfehlenswert. Für KMUs bleibt die Einbindung als direkte Begünstigte schwierig: Die Fördermodalitäten sowie mangelnde Grundvernetzung zwischen der Privatwirtschaft und dem Hochschulsektor reduzieren die großflächige Einbindung von KMUs. Daher ist zu empfehlen, den Schwerpunkt der Einbindung auf KMUs als indirekte Begünstigte zu legen. In dem Sinne ist die Förderung auf die Unterstützung und Entwicklung von Clusteraktivitäten zu legen und gleichzeitig die Fördermittel für intrauniversitäre Vernetzung stärker zu begrenzen und diese in der Programmumsetzung auch entsprechend durchzuführen.

Bei relativ komplexeren Vorhaben (wie Infrastruktur) ist eine feste Trennung von Projekthinhalten und Arbeitsschritten – je nach Partnerprofil – unumgänglich. Der jetzige hohe Grad von kooperativer Abarbeitung liegt der hohen Einbindung von Hochschulen und Forschungsinstituten zugrunde und den Spezifika des F&I Sektors. Weiterhin funktioniert die kooperative Arbeit bei langjährigen und INTERREG-erfahrenen Partnern wesentlich besser als bei neuen Konsortien, dank der besseren Kenntnissen über die Kapazitäten der Projektpartner.

Eine Beseitigung der Hürden für unproduktive Folgeanträge und bestehende Kooperationen, insbesondere unter PA4 kann die Kontinuität der Kooperation erhöhen. Um eine höhere Dynamik der Projektdurchführung bzw. der Inhalte zu gewährleisten, sollte dies allerdings mit einer Auflage verbunden sein, die bestehende Kooperation mit neuen Partnern weiterzuführen. Das würde auch den Wissenstransfer zwischen erfahrenen und neuen Partnern verstärken, insbesondere hinsichtlich INTERREG-spezifischer Fördermodalitäten.

Eine Harmonisierung der Vorgaben zur Anzahl an Projektpartnern zwischen bayrischer und tschechischer Seite auf mehr als zwei Partner. Insbesondere unter PA4 erfahrener Konsortien aus bestehenden Netzwerken stehen vor größeren Barrieren bei der Antragslegung und sind somit gezwungen auf neue Inhalte zu setzen bzw. mit neuen Partnern zu kooperieren.

Um weiterhin Mitnahmeeffekte begrenzt zu halten, werden folgende Empfehlungen für die kommende Programmperiode gemacht:

- ▶ Eine Beibehaltung des Fördersatzes von 85%, um die Einbindung von Akteuren mit begrenzter Liquidität zu gewährleisten.
- ▶ Eine Umschichtung von Fördermitteln des Hochschulsektors hin zu langfristigem Kapazitätsaufbau, das heißt die Förderung struktureller Kapazitäten.

Um wirtschaftliche und inhaltliche Nachhaltigkeit zu fördern, werden folgende Empfehlungen gegeben:

- ▶ Vereinfachung der Wiederaufnahme der Förderung in einem Folgeprojekt. Bildungs- und Austauschmaßnahmen sind Langzeitprozesse, welche ihre komplette Wirkung nicht nach 36 Monaten entfalten.
- ▶ Eine engere thematische Fokussierung der Förderungen auf materielle Investitionen, primär Infrastruktur zum langfristigen Aufbau von Kapazitäten, insbesondere hinsichtlich der Förderung von F&I Projekten.
- ▶ Eine explizitere Fokussierung auf wirtschaftlich-relevante Forschungsinhalte unter SZ1a würde den langfristigen Wert der Projekte heben. Es sollte verhindert werden, dass Projekte nur der Kooperation wegen entwickelt und gefördert werden.

Beiträge zu den Querschnittsthemen

Explizitere Hilfestellung für ProjektanträgerInnen kann helfen, mehr Anträge mit relevanten Inhalten zu erhalten. Dazu gehört z.B. eine Selbstcheckliste für ProjektanträgerInnen, mit welchen diese überprüfen können, zu welchem Ausmaß Ungleichheiten im Rahmen der Projektdurchführung adressiert werden. Diese werden im Rahmen des IWB/EFRE 2014-2020 Österreich Programms ausgeteilt. Die Selbstchecklisten können auch zur Bewusstseinssteigerung bei AntragstellerInnen führen. Explizitere Zielsetzungen in entsprechenden Maßnahmen hinsichtlich Gleichbe-

rechtigung und Nichtdiskriminierung können auch eine tiefere Integration von diesen Inhalten fördern. ESIF-relevante Publikationen von EIGE können hilfreich sein, innerhalb der Prozessstrukturierung insbesondere die Gleichstellungsfrage verstärkt einzubauen.

Weiterhin ist die Benutzung von geschlechtsdesaggregierten Outputindikatoren empfehlenswert. Dadurch lässt sich die Relevanz der Förderung hinsichtlich der horizontalen Prinzipien direkt monitoren. Anhaltspunkte im Programm sind die Indikatoren CO25 und CO46, welche beide personenbezogene bzw. VZÄ-bezogene Aggregationen präsentieren. Weiterhin bietet der Ergebnisindikator RI102 ebenso die Möglichkeit zur Desaggregation für interne Monitoringzwecke.

- ▶ Explizitere Hilfestellung für Antragsteller hinsichtlich Auswirkungen im Feld der Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung. Die Anträge können, unter anderem, mit Selbstchecklisten vonseiten der Antragsteller geprüft werden.
- ▶ Desaggregierte Outputindikatoren, wo relevant.
- ▶ Explizitere Zielsetzung im Rahmen der Programmierung bei relevanten Thematiken (insbesondere im Rahmen von Bildungsinitiativen in SZ102).
- ▶ Gender Budgeting im Rahmen der Programmierung, siehe auch ESIF-relevante Publikationen von EIGE⁴⁷.

5.2 Implementation Evaluation

Im Folgenden werden die Bewertungsfragen zusammenfassend beantwortet und Empfehlungen entwickelt. Im ersten Teil stehen die Prozesse im Fokus, im zweiten Teil die Inhalte des Programmumsetzung.

5.2.1 Prozesse des Antrags, Auswahl- und Abwicklungsverfahrens

Fördermittelgeber

- ▶ Sind die mit der Programmumsetzung betrauten Stellen (Verwaltungsbehörde, Gemeinsames Sekretariat, Nationale Behörde, antragsbearbeitende und antragsprüfende Stellen) verfügbaren Personalressourcen angemessen? Wenn nein, an welchen Stellen und hinsichtlich welcher Kompetenzen könnten sie ergänzt werden?

Einschätzung und Empfehlungen: Eine Überlastung der Personalressourcen trat zu Beginn der Förderperiode und tritt in den Zeiten der Antragsspitzen auf. Beides ist kaum vermeidbar. Die unterschiedliche Belastung der ZwSt durch die unterschiedliche Anzahl an Projektanträgen kann durch Umschichtungen des Personals oder vereinfacht durch Amtshilfe ausgeglichen werden. Die in den Auswertungen genannten detaillierten Verbesserungsvorschläge bei der Antragsberatung und -prüfung aber auch die intensivere Nutzung von Pauschalen und Reduzierung der Berichtsumfänge können den Verwaltungsaufwand zusätzlich reduzieren. Die Vorschläge der Befragten (s.o.) sind auf Realisierbarkeit im laufenden System und in den neuen Strukturen zu prüfen.

⁴⁷ EIGE (2019), Gender budgeting: closing the gaps in the EU

Ein kritischer Punkt ist und wird die personelle Kontinuität sein. Es ist sicherzustellen, dass diese gerade beim Übergang von der laufenden in die nächste Förderperiode gewährleistet ist, um einen qualitativ hochwertigen und effizienten Übergang zu ermöglichen. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung befristeter Verträge und, sofern notwendig, deren Verlängerung, Gespräche mit den MitarbeiterInnen über die Perspektiven im neuen Förderzeitraum und Vermittlung der Notwendigkeit der personellen Kontinuität in die Hierarchie, damit Stellenkürzungen und Personalumplanungen möglichst vermieden werden.

Seitens der EU ist darauf zu achten, dass der Verwaltungsaufwand nicht nur in den neuen EU-Verordnungen, sondern in der Realität reduziert werden (z.B. Aufwand Designierungsprozess). Es ist sicherzustellen, dass die Verordnungstexte für die neue Förderperiode nicht erneut durch Guidance Notes, Guidelines, Fiches etc. intensiv durch weitere Auflagen und Anforderungen verkompliziert werden (weitere Details siehe insbesondere Ergebnisse Interviews; Abschnitt „Verwaltungsaufwand“).

- ▶ Wird der Begleitausschuss im Vorfeld der Sitzungen effizient informiert?

Einschätzung und Empfehlungen: Die Arbeit des Begleitausschusses wird von allen Beteiligten anerkannt und positiv eingeschätzt. Es wird betont, dass im Rahmen der BA-Sitzungen die einzelnen Projekte umfangreich, detailliert und teilweise kontrovers diskutiert würden. Dabei werde versucht, Konsens über die Annahme, Zurückstellung oder Ablehnung der Anträge zu erreichen, was mehrheitlich gelinge.

Das bisherige Verfahren der Information über die Projektanträge und die Durchführung der eigentlichen Sitzungen wird befürwortet und nicht in Frage gestellt. Dies zeigte auch die Diskussion über die Zukunft des Programms am 6. Juni in Pilsen: Die BA-Mitglieder sprachen sich z.B. gegen eine Reduzierung von Projektanträgen und andere Vorschläge zur Reduzierung des Aufwands/Sitzungslänge etc. aus und für die Beibehaltung des aktuellen Verfahrens. Dem Wunsch der BA-Mitglieder kontinuierlich und intensiv in die Vorbereitung der neuen Förderperiode eingebunden zu werden, sollte Rechnung getragen werden.

- ▶ Betreibt das Programm „Gold Plating“ (d.h. das Beifügen von zusätzlichen nationalstaatlichen oder Programm-Regularien an rechtliche Vorschriften der EU, die in der Folge zu unnötigem Administrations- und Bürokratieaufwand für die Projektträger, aber auch die Programmbehörden führen)? Wenn ja, an welchen Stellen?

Einschätzung und Empfehlungen: Das seitens der EU definierte Verwaltungs- und Kontrollsystem ist an sich schon hoch komplex. Die administrative Umsetzung des INTERREG-Programms jeweils getrennt für BY und CZ ist durch die parallelen Strukturen nicht nur hoch aufwändig, sondern auch zeitintensiv. Verbindende Elemente sind das eMS und das GS. Letzteres wird für diese Funktion von allen Beteiligten positiv hervorgehoben. Eine weitere vertiefte Zusammenarbeit der beiden Programmgebiete ist zu diskutieren und zu realisieren – wenngleich die starke Sprachbarriere zu berücksichtigen ist.

Zusätzlicher Administrations- und Bürokratieaufwand („unnötig“ ist an dieser Stelle etwas zu stark formuliert) wird durch die nicht-Nutzung oder nur sehr eingeschränkte Nutzung vorhandener Vereinfachungsmöglichkeiten verursacht: Explizit zu nennen ist sind hier die Pauschalen für Personal-, Sach- und Reisekosten. Diese sollten in Zukunft stärker genutzt werden. Der Umfang der Projektanträge (Überprüfung der Checklisten und Indikatoren) und der Berichtslegung sollte

ebenfalls reduziert werden (detailliertere Informationen hierzu siehe Auswertung der Online-Befragung; Abschnitte Berichtslegung).

Empfohlen wird die Durchführung eines Workshops mit den zuständigen Stellen aus BY und CZ, um eine gemeinsame Linie zu finden: die Verwaltungskulturen in den beiden Programmregionen sind zu unterschiedlich, als dass es hier einfache Lösungen gäbe. Dies hat ebenfalls die Diskussion in Pilsen am 6. Juni deutlich gezeigt.

Eine voll digitalisierte Antragstellung wäre ebenfalls eine Entlastung, da aktuell neben dem elektronischen System weiterhin eine Papier-Akte geführt wird. Dies setzt jedoch ein sehr viel leistungsfähigeres und stabileres eMS voraus (s.u.).

- ▶ Wie wird die Zusammenarbeit eingeschätzt? Was macht die Zusammenarbeit aus? Wo finden Lernprozesse statt?

Einschätzung und Empfehlungen: Die befragten Akteure beurteilen die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen in den beiden Programmgebieten ebenso positiv wie die Zusammenarbeit dieser Stellen mit den Zuwendungsempfängern. Die gute und erfolgreiche, langjährige bilaterale Zusammenarbeit wird hervorgehoben und soll in der nächsten Förderperiode ihre Fortführung finden. Die Sprachbarriere stellt jedoch nach wie vor eine Herausforderung dar.

Die oben bereits angesprochene personelle Kontinuität ist eine Voraussetzung zum Aufbau eines gemeinsamen Verständnisses über das Programm und dessen Umsetzung auch in der Zukunft. Regelmäßigere Treffen und Workshops der ZwSt, Workshops mit potentiellen Antragstellern deren Ansprache durch eine intensivere aufsuchende Beteiligung (z.B. um die tatsächlichen Bedarfe von KMUs in der nächsten Förderperiode herauszuarbeiten) sind Aktivitäten zur weiteren Stärkung der Zusammenarbeit. Der Austausch der Akteure ermöglicht die o.a. Lernprozesse und ein wesentliches Ziel bzw. eine wesentliche Begründung von INTERREG an sich ist der grenzüberschreitende Austausch – nicht nur von Projektpartnern bei der Umsetzung von Ideen. Deutlich wurden die Lernprozesse z.B. auch an den Beratungen der potenziellen Antragsteller: Die Beratungen haben zu Qualitätsverbesserungen geführt. Diese Aktivitäten sind in der neuen Förderperiode fortzuführen und entsprechende Personalressourcen hierfür vorzuhalten.

Fördermittelnehmer

- ▶ Sind die Abläufe des Antrags-, Bewilligungs- und Abwicklungsverfahrens bekannt und transparent?

Einschätzung und Empfehlungen: Die von den Teilnehmenden der Online-Befragung geäußerten Aspekte zeigen, dass der allgemeine Verwaltungsaufwand insgesamt als hoch bis sehr eingeschätzt wird. Hierzu zählt u.a. die komplexe und detaillierte Dokumentation von Ausgaben, die als Herausforderung wahrgenommen wird. Die Verfahren im Rahmen des Programms sind zwar größtenteils bekannt, werden jedoch ebenfalls als (zu) komplex wahrgenommen. Verständlichkeit und Klarheit in Formulierungen und Strukturen wird gefordert. Ein weiterer Indiz für die große Komplexität bzw. den Aufwand ist die Aussage, dass neue Projektträger nur schwer gewonnen werden können, weil der Verwaltungsaufwand (nicht nur bei kleineren Projekten) abschreckend wirkt.

Es besteht der Wunsch nach mehr Übersichtlichkeit und nach einer nachvollziehbareren bzw. transparenteren Gestaltung des Bewertungsprozesses. Letzteres könnte zusätzlich zu den vor-

handenen Möglichkeiten der Information und Unterstützung bei den Programmbehörden durch die Visualisierung des Prozesses auf der Internetseite mit Verlinkung der jeweiligen Dokumente/Leitfäden und die Übersendung der Gutachten bzw. einer konkreten Rückmeldung an die Antragsteller umgesetzt werden. Eine weitere Möglichkeit wäre, dass die Gutachter Fragen an die Antragsteller stellen können. Dies ist allerdings mit einem zusätzlichen Zeitaufwand und einer eventuellen Verlängerung des Antragsverfahrens verbunden (für weitere detailliertere Bedarfe und Verbesserungsvorschläge siehe Auswertung Online-Befragung).

- ▶ Wo wird seitens der Projektträger der größte Verbesserungsbedarf in der Programmumsetzung gesehen?

Einschätzung und Empfehlungen: Die Verbesserungsvorschläge der Projektträger beziehen sich insbesondere auf den Bewertungsprozess, die Berichtslegung und Antragstellung sowie auf technische Verbesserungen des eMS. Der Wunsch nach mehr Nachvollziehbarkeit bzw. Transparenz wurde oben bereits angesprochen. Gefordert werden u.a. kürzere Bearbeitungszeiten und ein sehr viel stärkerer Fokus auf die Inhalte und weniger auf die die Verwaltungsnotwendigkeiten: Wenn sehr viel Zeit für Verwaltung aufgewendet werden muss, dann geraten die eigentlichen Inhalte oft in den Hintergrund: Eine stärkere Fokussierung auf die Projektziele bei der Umsetzung ist notwendig.

Im Bereich Finanzen wird ein eindeutiger Vorteil bei der Einführung von Pauschalkosten gesehen. Dies reduziere den allgemeinen Verwaltungsaufwand, da der Aufwand für die Nachweisführung verringert wird. Unsicherheiten bestehen jedoch in Bezug auf die Höhe/Kalkulation der Pauschalen. Hier ist sicherzustellen, dass die Kalkulationen transparent und rechtssicher für beide Seiten erfolgt.

Das eMS als zentrale Plattform wird ebenfalls positiv hervorgehoben. Die Verbesserungsbedarfe sind ähnlich zu denen, die die Interviewpartner angeführt haben und können in zwei Punkten zusammengefasst werden: 1. Verringerung/Beseitigung der technischen Probleme (Stabilität, Verfügbarkeit während Umprogrammierungen/Wartungen) und 2. starke Verbesserung der Funktionalitäten. Da das eMS auf dem zentralen System der KOM basiert, richten sich die folgenden Handlungsempfehlungen an die KOM:

In der neuen Förderperiode sollte entweder das vorhandene System beibehalten oder ein wirkliches Datenbank-basiertes System programmiert werden, das nicht nur die notwendigen Funktionalitäten in Bezug auf die Mittelbewirtschaftung bereits stellt, sondern auch Auswertungen ermöglicht bis hin zur vollelektronischen Antragstellung (elektronische Signatur etc.) und Abwicklung. Das aktuelle System ist im Grunde ein Excel-basiertes System und keine wirkliche Datenbank.

Es ist in jedem Fall zu vermeiden, dass ein neues EU-weites System programmiert wird, welches erneut auf einer ähnlich veralteten und nicht leistungsfähigen Basis läuft. Dem wäre das jetzige System vorzuziehen, da Effizienzgewinne durch entwickelte Routinen genutzt werden können. Hierzu zählen auch die Bypass-Lösungen bei der finanziellen Abwicklung und Prüfung, die nachvollziehbarerweise nicht rechtssicher auf dem jetzigen eMS System durchgeführt werden können.

5.2.2 Inhaltliches Antrags- und Auswahlverfahren

Übergeordnete Evaluierungsfrage: Welche Möglichkeiten bestehen, um die Qualität der ausgewählten Projekte weiter zu verbessern?

Fördermittelgeber

- ▶ Ermöglichen das Auswahlverfahren und die Auswahlkriterien eine hinsichtlich der Qualität der Projekte effektive Vorauswahl?

Einschätzung und Empfehlungen: Die Strukturen und Prozesse des Auswahl- und Bewilligungsverfahrens (siehe Struktur- und prozesslandkarte oben) sind allen öffentlichen Akteuren bekannt – auch die Unterschiede zwischen BY und CZ. Das eigene System wird dabei gegenüber dem anderen als geeigneter eingestuft, die internen Abstimmungsprozesse jedoch als eingespielt und routiniert charakterisiert (definierte Arbeitsteilung, unkomplizierter Austausch).

Der Prozess der Antragsprüfung wird von den Interview-Partnern übergreifend als transparent, nachvollziehbar und gut dokumentiert bewertet. Die Kriterien seien verständlich und die Bewertungsfragen umfassend. Die Dokumentation der einzelnen Schritte im eMS und die dort hinterlegten Checklisten sowie die Erläuterungen durch die ZwSt stellen nach Ansicht der Interviewten eine gute Informationsgrundlage für den BA dar. Auch die Möglichkeit Vollerträge einzusehen trage dazu bei. Bei der Vorbewertung hat die Orientierung an den Programmzielen Priorität und die Output-Indikatoren unterstützen die Versachlichung der Diskussionen.

Das Verfahren sowie die Auswahlkriterien sind auf der Internetseite in einer Vielzahl von .pdf-Dokumenten veröffentlicht. Diese hohe Anzahl und die Ausführlichkeit der Unterlagen (siehe Auswertung der Dokumente im Anhang) sollte um eine zusammenfassende Übersicht für einen Schnelleinstieg ergänzt werden (siehe Empfehlung zur interaktiven Übersicht für den Schnelleinstieg oben). Dies ist nicht nur für potenzielle neue Projektträger notwendig, sondern verkürzt auch die Einarbeitungszeiten von neuem Personal.

Die Dokumente sollten zudem insgesamt gestrafft werden (weitere Details siehe insbesondere Ergebnisse Interviews; Abschnitt „Durchführung von Beratung und Prüfung“). Die inhaltliche Dimension der Auswahlkriterien wird in der nächsten Bewertungsfrage thematisiert.

- ▶ Wie sind insb. bei der Bewertung der inhaltlichen Qualität die Abweichungen bei den vergebenen Punkten sowohl zwischen beiden Ländern als auch innerhalb eines Landes (in Tschechien, wo es mehrere BewerterInnen je Projekt gibt) zu erklären? Wie könnte die Bewertung geändert werden, um ein einheitlicheres Bild abzugeben?

Einschätzung und Empfehlungen: Die aktuellen Bewertungskriterien sind insgesamt angemessen und verständlich formuliert sowie öffentlich dokumentiert. Die Stärke des jetzigen Systems der Bewertung liegt darin, dass fachlicher Input seitens der BewerterInnen eingebunden wird. Dies wird entsprechend auch wertgeschätzt. Problematisch werden hingegen sind die unterschiedlichen Einschätzungen zwischen den BewerterInnen in CZ als auch zwischen CZ und BY. Dies könnte zu einem großen Teil an der nicht ausreichenden Operationalisierung der Kriterien an sich liegen: Die Abstufungen innerhalb eines Kriteriums folgen in der Regel der Logik „hoher, mittlerer, niedriger Beitrag“ ohne diese Stufen näher zu operationalisieren. Vor diesem Hintergrund sollten die Abstufungen der einzelnen Kriterien überprüft, weiter operationalisiert und geschärft werden (durch Beispiele, Erfahrungswerte etc.). Wenn man näher an eine gemeinsame Punktzahl herankommen will, dann müssen die Abstufungen sehr viel konkreter gefasst werden – was wiederum den inhaltlichen Spielraum einschränkt.

Darüber hinaus sollten Bewertungs-Besprechungen auf der Grundlage der Entwürfe der Eingangsbewertungen durchgeführt werden: Die BewerberInnen könnten so ihre Bewertungen vorstellen und diskutieren, um vor allem die Gründe für unterschiedliche Einschätzungen herauszuarbeiten. Moderiert werden sollten diese Abstimmungen durch das GS, da das GS ohnehin eine Integration der Bewertungen vornehmen muss. Das Verfahren würde richtig umgesetzt zu mehr Transparenz und dadurch zu mehr Verständnis untereinander führen.

Fördermittelnehmer

- ▶ Sind die Antragsformulare und Voraussetzungen verständlich und transparent?

Einschätzung und Empfehlungen: Die von den Teilnehmenden der Online-Befragung geäußerten Aspekte zeigen, dass die Verfahren im Rahmen des Programms als komplex wahrgenommen werden und entsprechend mehr Verständlichkeit und Klarheit in Formulierungen und Strukturen gefordert wird (s.o.). Es besteht der Wunsch nach mehr Übersichtlichkeit, mehr Transparenz der Bewertungskriterien und nach vielfältigen und anschaulichen Informationen. Dies könnte sehr gut in Form von zusammenfassenden und interaktiven Arbeitshilfen und entlang von Beispielprojekten erfolgen. Wesentliche weitere Punkte wurden bereits oben bei der Bewertungsfrage zu den Prozessen thematisiert.

- ▶ Wie wird die fachliche Unterstützung bei der Projektentwicklung und Antragstellung eingeschätzt?

Einschätzung und Empfehlungen: Die fachlichen Beratungen durch die Programmstellen werden von den Teilnehmenden der Online-Befragung mehrheitlich positiv wahrgenommen. Zufriedenheit besteht insbesondere mit der Hilfe durch Beratungsgespräche und der Unterstützung durch Mitarbeitende der Regionalbehörden. Weitere positive Elemente sind die Schulungen, Seminaren, Leitfäden und Handbücher, die entsprechende Informationen vermitteln.

Darüber hinaus werden die eigenen Erfahrungen bzw. der Erfahrungsaustausch mit KollegInnen und anderen bzw. ehemaligen Antragstellenden und Projektpartnern als bereichernd genannt. Insgesamt wird deutlich, dass der persönliche bzw. telefonische Austausch sowohl mit Mitarbeitenden der Programmbehörden als auch mit anderen Personen eine besondere Relevanz einnimmt.

Diese Punkte decken sich mit den Aussagen in den Interviews: Der direkte Kontakt und Austausch zwischen den Programmbehörden und den Antragstellern führt zu mehr Transparenz und verbessert die Qualität der Projektanträge. Die strikte Trennung zwischen der Antragsbearbeitung und der -prüfung wird als wichtig empfunden, wobei die Erfahrungen aus der Antragsprüfung in den ZwSt positive Auswirkungen auf eine angemessene Beratung potenzieller Projektträger haben.

In der Zukunft ist sicherzustellen, dass ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen hierfür zur Verfügung gestellt werden, um diese für die Projektqualität zentrale Voraussetzung zu erfüllen.

6. Literaturverzeichnis

- Bayrisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2015). Kooperationsprogramm: Programm zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Freistaat Bayern – Tschechische Republik. München: Deutschland
- Befani, Barbara; Mayne, John: Process Tracing and Contribution Analysis: A Combined Approach to Generative Causal Inference for Impact Evaluation. In: IDS Bulletin 45 (6) (2014) S 1ff.
- Befani, Barbara; Stedman-Bryce, Gavin: Process Tracing and Bayesian Updating for impact evaluation. In: Evaluation 23(1) (2017) S 42ff.
- Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang: Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, A., Littig, B., Menz, W. (Hg): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. (2009).
- CZSO (2019). Statistisches Jahrbuch. Via: <https://www.czso.cz/csu/czso/statistics>
- Delahais, T.; Toulemonde, J. Applying contribution analysis: Lessons from five years of practice. Evaluation 18(3) (2012) 281ff.
- EIGE (2019). Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework. Via: Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework
- ESPON EGTC (2019). Territorial Evidence Support for ETC Programmes: Final Report (unveröffentlicht). Luxembourg: Luxembourg
- Europäische Kommission (Hg): Der neue Programmplanungszeitraum 2007-2013: Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Bewertung während des Programmplanungszeitraums. Arbeitsdokument Nr. 5 (2007).
- Europäische Kommission (Hg): Ex post evaluation of Cohesion Policy Programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF) (2016).
- Eurostat. (2019). NACE Rev 2. Via: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/nace-rev2/correspondence-tables/publications>
- Leeuw, Frans: Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions. In: Evaluation 18(3) (2012) 348ff.
- Leeuw, Frans: Reconstructing Program Theories: Methods Available and Problems to be Solved. In: American Journal of Evaluation 24(1) (2003) 5ff.
- Leeuw, Frans; Vaessen Jos: Impact Evaluations and Development: NONIE guidance on impact evaluation. Network of Networks on Impact Evaluation (NONIE) (2009).
- Mayne, John: Contribution analysis: Coming of age? In: Evaluation 18(3) (2012) S 270ff.
- Morten, Sarah: Progressing research impact assessment: A 'contributions' approach. In: Research Evaluation 24 (2015) S 405-419.
- Osuna, J. L., Márquez, C., Cirera, A., & Vélez, C. (2000). Guía para la evaluación de políticas públicas. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria

Weiß C.: How can theory-based evaluation make greater headway? *Evaluation Review* 21: 501–24 (1997b).

Weiß C: Theory-based evaluation: past, present, and future. *New Directions for Evaluation* 76: 41–55 (1997a).

White, Howard: A Contribution to Current Debates in Impact Evaluation. In: *Evaluation* 16(2) (2010) S 153ff.

White, Howard; Phillips, Daniel: Addressing contribution of cause and effect in small impact evaluations: towards an integrated framework. Working paper 15 of the International Initiative in Impact Evaluation. (2012).

Anhang

A.1 Ausgewertete der Informationen von der Internetseite

Die Dokumente auf der Internetseite sind zum Teil sehr umfanglich. Vor allem die technischen, finanziellen und administrativen Anforderungen werden sehr detailliert behandelt. Die Unterlagen sind gut strukturiert auf der Internetseite verfügbar. Ebenso ältere Versionen im Archiv. Fachliche Aspekte zu Qualitätsausprägungen sind sehr viel weniger detailliert verfügbar wie die o.a. finanziell-technischen Aspekte und zum Teil sehr kurz (0,5 Seiten o.ä.).

Prüfung des Projektantrags – technisch, finanziell, administrativ

- ▶ 1. Formale Prüfung (5. Version) (enthält 19 Fragen ja/nein sowie Kommentarspalte zur formalen Vollständigkeit; 1,5 Seiten)
- ▶ 2. Plausibilitätsprüfung (4. Version) (enthält 24 Fragen ja/nein/nicht relevant sowie Kommentarspalte für administrativ-finanzielle Bereiche; 3 Seiten)
- ▶ 3. Prüfung der Programmkonformität (2. Version) (enthält 5 Fragen ja/nein sowie Kommentarspalte zur Konformität; 0,5 Seiten)
- ▶ 4. Abschließende Antragsprüfung (2. Version) (enthält 16 Fragen ja/nein/nicht relevant sowie Kommentarspalte für administrativ-finanzielle Bereiche; 3 Seiten)

Bewertung des Projektantrags – inhaltliche, fachliche Aspekte

- ▶ 1. Bewertung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit (enthält Anforderungen was grenzübergreifend („gemeinsam“) bedeutet; 1,5 Seiten)
- ▶ 2. Bewertung der grenzübergreifenden Wirkung (enthält 6 Fragen zum Themengebiet; 1 Seite)
- ▶ 3. Bewertung der inhaltlichen Qualität (enthält 10 Fragen zur inhaltlichen Qualität; 1 Seite)
- ▶ 4. Bewertung des Beitrags zu den Programmzielen (enthält 2 Fragen zum Themengebiet; 1/8 Seite)

Elektronisches Monitoringsystem (eMS) – technische Aspekte

- ▶ Formular für die Registrierung im eMS (2. Version)
- ▶ Hinweise zur Antragstellung (4. Version) (Anleitung zur Nutzung des elektronischen Antragssysteme und Ausfüllhinweisen; 16 Seiten)
- ▶ Einverständniserklärung (2. Version)
- ▶ Beispielantrag Nr. 999 (enthält einen Projektantrag in dem jeweils die entsprechenden Fragen/Inhalte aus den anderen unterstützenden Dokumenten eingefügt, im Wesentlichen ohne konkrete Beispiele; 17 Seiten)

Pflichtanlagen zum Antrag – formales und finanzielles

- ▶ Partnerschaftsvereinbarung (2. Version)

- ▶ Subventionserheblichkeit der Angaben des Antrags (3. Version). Die Anlage "Subventionserheblichkeit der Angaben des Antrags" ist lediglich von den bayerischen Projektpartnern zu unterzeichnen.
- ▶ Detaillierter Kostenplan (2. Version). Die Erstellung des detaillierten Kostenplans für den bayerischen Projektpartner erfolgt in Rücksprache mit der zuständigen Antragsbearbeitenden Stelle. Bitte beachten Sie, dass die detaillierten Kostenpläne für die Projektpartner ab sofort zweisprachig vorgelegt werden müssen.

Weitere Dokumente – technisch, finanziell, administrativ

- ▶ Gemeinsame Regeln für die Förderfähigkeit von Ausgaben (2. Version) (22. Seiten ausführliche Beschreibung von Rechtsgrundlagen und (nicht-) förderfähigen Tatbeständen.
- ▶ Gemeinsame Regeln für die Förderfähigkeit von Ausgaben (2. Version) – Anlage 1
- ▶ Gemeinsame Regeln für die Förderfähigkeit von Ausgaben (1. Version) – Anlage 2
- ▶ Gemeinsame Regeln für die Förderfähigkeit von Ausgaben (1. Version) – Anlage 3
- ▶ Gemeinsame Regeln für Einnahmen schaffende Projekte (9 Seiten)
- ▶ Gemeinsame Regeln für Einnahmen schaffende Projekte – Anlage 1
- ▶ Gemeinsame Regeln für Einnahmen schaffende Projekte – Anlage 2
- ▶ Erläuterungen zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung
- ▶ Hinweise zu den Outputindikatoren (1. Version) (10 Seiten)
- ▶ Verfahren bei der gemeinsamen Vergabe öffentlicher Aufträge (1. Version)

Projektabrechnung – technisch, finanziell, administrativ

- ▶ Leitfaden zur Arbeit mit dem eMS bei der Projektabrechnung durch den Zuwendungsempfänger (Beschreibung der Berichtslegung in eMS mit Screenshot und Ausfüllhinweisen (Partnerbericht und Projektbericht); 18 Seiten)
- ▶ Hinweise zum Ablauf der Projektabrechnung für bayerische Zuwendungsempfänger (2. Version) (kurze Beschreibung der Berichtslegung in Bezug auf die finanzielle Abrechnung; 1. Seite)

Information und Kommunikation – technisch, administrativ

- ▶ Die Verpflichtungen der Zuwendungsempfänger sind in Ziffer 2.2 des Anhangs XII der Allgemeinen Verordnung sowie in der dazugehörigen Durchführungsverordnung genauer bestimmt:
- ▶ Anhang XII der Allgemeinen Verordnung
- ▶ Durchführungsverordnung

A.2 Fragebogen qualitative, leitfadengestützte Interviews

Fragen zur Person

- ▶ Beschreiben Sie bitte kurz Ihre aktuellen Aufgaben im Umsetzungsprozess des Programms.
- ▶ Wie lange üben Sie diese Tätigkeit aus?
- ▶ Seit wann sind Sie insgesamt schon mit der Umsetzung des Programms befasst (eventuell in anderer Funktion in der Vergangenheit)?

Beratung und Prüfung

- ▶ Wie wichtig ist aus Ihrer Sicht die Beratung der Antragsteller?
- ▶ Gab es Schulungen für potenzielle Projektträger oder laufende Projekte? Wenn ja, zu welchen Themen und wie gut wurden diese Angebote angenommen?
- ▶ Wie gut werden aus Ihrer Sicht die Informationsmöglichkeiten auf der Internetseite durch potenzielle Begünstigte angenommen? Haben Sie Rückmeldungen von potenziellen Begünstigten oder Beispiele für Ihre Einschätzung?
- ▶ In wie weit wird durch die Beratung der Antragsteller die Ausrichtung der Projektvorhaben auf die Programmziele unterstützt?
- ▶ Wie viel Zeit wird in die Antragsberatung investiert? Was hat sich bewährt, was sollte in Zukunft verbessert werden?
- ▶ Eine Antragstellung ist grundsätzlich im Programm Ziel ETZ 2014-2020 jederzeit möglich. Allerdings gibt es Fristen, um eine Befassung im nächsten BA zu ermöglichen. Wurden diese Einreichungsfristen (elektronisches Übermittlungsdatum) für eine Behandlung des Projektantrags im nächsten Begleitausschuss seitens der Antragstellen intensiv genutzt? Führte dies zu Arbeitsspitzen bei der Beratung und Prüfung der Anträge? Und falls ja, wie wurde damit umgegangen (z.B. zusätzliches Personal? Überstunden? Keine Maßnahmen, da kein Anspruch auf rechtzeitige Bewertung des Antrags bestand etc.)?
- ▶ Besteht (in Teilen) Personalunion zwischen Projektberatung und (Teil-)Prüfung der Anträge? Welche Gründe sprechen aus Ihrer Sicht dagegen? Welche dafür?
- ▶ Wie finden die Abstimmungsprozesse zwischen ZGS, externen Gutachtern, GS während der Prüfungen statt? Wer koordiniert?
- ▶ Wie werden die Bewertungen dokumentiert? Die Abstufung der Punktzahlen ist aus den bisherigen Dokumenten nicht ersichtlich. Auch in den Bewertungsblättern zum Projekt stehen nur die aggregierten Werte („erreichte Punktzahl“).
- ▶ Wie finden Abstimmungen bei Einschätzungsunterschieden statt? Innerhalb BY und CZ sowie zwischen den BewerberInnen in beiden Landesteilen BY/CZ? Wie werden Mittelwerte gebildet?
- ▶ Wie würden Sie die Rolle des Begleitausschusses im Projektauswahlprozess beschreiben? (Ist der BA ausreichend eingebunden und informiert?)

- ▶ Werden die Programmziele aus Ihrer Sicht bei der Bewertung der Projektvorhaben angemessen berücksichtigt?
- ▶ Welche weiteren inhaltlichen Bewertungskriterien werden mit welcher Gewichtung in den Prozess einbezogen?
- ▶ Inwieweit wird durch die Förderkriterien sichergestellt, dass die Antragsteller ihre Projekte auf die Voraussetzungen ihrer Zielgruppen anpassen? Inwieweit spielt die Ausrichtung auf die Voraussetzungen der Projektzielgruppen eine Rolle bei der Auswahl der Förderprojekte?
- ▶ Ist das Projektbewertungsverfahren aus Ihrer Sicht insgesamt transparent? Waren/sind die Bewertungskriterien für Sie nachvollziehbar?
- ▶ Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie?

Finanzen und vereinfachten Kostenoptionen

- ▶ Welcher Aufwand entsteht bei Ihnen für die Prüfung inkl. vor Ort Kontrollen, Korrekturen, Rückforderungen?
- ▶ Welche Vor- und Nachteile sind mit dem Erstattungsprinzip aus Ihrer Sicht verbunden. Hat die Vorfinanzierung von Projekten schon dazu geführt, dass Projekte gescheitert sind?
- ▶ Welche Erfahrungen haben Sie bisher mit vereinfachten Kostenoptionen (z.B. Pauschalierung von Personalkosten) gesammelt? Welche Vor- und Nachteile sind damit verbunden? Welche Möglichkeiten sehen Sie für eine zukünftige Anwendung?

Fragen zum eMS

- ▶ Welchen Stellenwert hat eMS für Ihre Arbeit? Welchen Stellenwert hat eMS im Verlauf der Projektberatung, Einreichung und Prüfung? Sind für Ihre Arbeit die notwendigen Funktionalitäten verfügbar?
- ▶ Wie einfach oder kompliziert ist eMS aus Ihrer Sicht zu handhaben? Können Sie Beispiele nennen?
- ▶ Trägt eMS aus Ihrer Sicht zu mehr Transparenz bei? Welches sind die Vorteile im Vergleich zu einem Papier basierten System?
- ▶ Wie beurteilen Sie den Nutzen von eMS insgesamt?
- ▶ Nur für VB: Wie weit ist die Programmierung des elektronischen Monitoring Systems (eMS) abgeschlossen? Wie werden die frei werdenden Ressourcen genutzt?

Fragen zum Aufwand

- ▶ Wie hoch ist der Zeitaufwand für einen Vorgang bei Ihnen?
- ▶ Sind die Verfahren bei Ihnen bzw. in den vor- und nachgelagerten Schritten effizienter/schneller geworden? Welche Gründe können Sie hierfür nennen? Werden die Projektunterlagen von den Begünstigten qualitativ besser?

- ▶ Wie bewerten Sie das Verhältnis des Verwaltungsaufwands zu den verausgabten Mitteln und in Bezug auf die Förderziele?
- ▶ Welche Aspekte des EU-Förderrahmens sind aus Ihrer Sicht für die Verwaltung besonders aufwändig? Schreckt dies potenzielle Antragsteller ab? Kennen Sie hier Beispiele?
- ▶ Welche Aspekte des EU-Förderrahmens sehen Sie positiv? Wodurch konnten Impulse gesetzt werden? Können Sie hierfür Beispiele nennen?
- ▶ Welche Bereiche des Verwaltungsaufwands sind aus Ihrer Sicht „hausgemacht“? Welche zusätzlichen Regelungen gehen über den EU-Rahmen hinaus und verursachen zusätzlichen Aufwand?
- ▶ Wo sehen Sie für die Zukunft Veränderungsbedarf, um eine Reduzierung des Aufwands zu erreichen?
- ▶ Wie würden Sie den Austausch mit Ihren KollegInnen in den anderen Behörden und vor allem auch mit der anderen Landesseite beschreiben?
- ▶ Wie hat sich die Personalausstattung bisher entwickelt? Ist ausreichend Personal vorhanden? Gibt es Personalfluktuationsprobleme? Wo fehlt es an Personal?
- ▶ Wo sehen Sie insgesamt Verbesserungsbedarf und -möglichkeiten bei den beteiligten Stellen?

Abschluss des Interviews

- ▶ Welche zukünftigen Bedarfe sehen Sie und welche Vorschläge zur Verbesserung der Programmumsetzung haben Sie?

A.3 Fragebogen Internet-Befragung der Zuwendungsempfänger

1. Begrüßungstext

Willkommen zur Online-Befragung der **Projekträger** im INTERREG Programm Bayern – Tschechische Republik Ziel ETZ 2014-2020!

Ihre Erfahrungen mit der Beantragung und Umsetzung der INTERREG Projekte sollen in die laufende Bewertung des Programms einfließen und wertvolle Hinweis für Verbesserungen liefern.

Wir freuen uns, wenn Sie sich 15 Minuten Zeit für unsere Befragung nehmen und dabei helfen, das Programm auch in Zukunft weiter verbessern zu können!

Mit der Durchführung der Programmbewertung und dieser Befragung wurden die Firmen ÖIR, SPF und SPRINT beauftragt. Ein offizielles Unterstützungsschreiben finden Sie hier (→ Download)

Vielen Dank im Voraus für Ihre Unterstützung!

Bei technischen Problemen und inhaltlichen Fragen wenden Sie sich gerne an:
info@sprintconsult.de

2. Einstiegsfragen

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
Wählen Sie eine Sprache	→ Ankreuzen DE CZ
Funktion im Projekt und Sitz	→ Ankreuzen 1. Auswahl: Lead-Partner oder Projektpartner 2. Auswahl: DE oder CZ
Rechtsform	→ Ankreuzen – Körperschaft des öffentlichen Rechts – Anstalt des öffentlichen Rechts – Verein – Öffentliche Stiftung – Gesellschaft mit beschränkter Haftung – Sonstiges (Öffentlich) – Sonstiges (Privat) → bei sonstige: Zusätzlich → Freie Eingabe
Gemeinnützig	→ Ankreuzen Ja Nein
Status des Projektes	→ Ankreuzen Laufend Abgeschlossen Zurückgestellt (Projekt befindet sich in der Überarbeitung) Abgelehnt
Prioritätsachse	→ Ankreuzen 1 Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation 2 Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffi-

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
	2 3 Investitionen in Kompetenzen und Bildung 4 Investitionen in Kompetenzen und Bildung 5 Technische Hilfe

3. Fragen zur Antragstellung

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
Wie hilfreich waren die Informationen auf der Internetseite des Programms www.by-cz.eu für Ihre Antragstellung?	→ Ankreuzen Sehr hilfreich Überwiegend hilfreich Hilfreich wenig hilfreich gar nicht hilfreich weiß nicht
Was hat Ihnen an Informationen gefehlt?	→ Freie Eingabe
Gab es Probleme einen Projektpartner im anderen Landesteil zu finden?	→ Ankreuzen Nein Ja → Freie Eingabe bei Ja und Nein: Wie haben Sie ihren Projektpartner identifiziert?
Wie hilfreich waren die fachlichen Beratungen durch die INTERREG Programmstellen insgesamt?	→ Ankreuzen sehr hilfreich überwiegend hilfreich hilfreich wenig hilfreich gar nicht hilfreich weiß nicht
Was hat Ihnen weitergeholfen?	→ Freie Eingabe
Was hat Ihnen an Informationen gefehlt?	→ Freie Eingabe
Haben Sie weitere externe Unterstützung/Beratung in Anspruch genommen?	→ Ankreuzen Nein Ja → Freie Eingabe bei Ja: In welcher Form?
Wie zugänglich waren die Angaben zu den Auswirkungen des Projekts auf die horizontalen Prinzipien (z.B. Gleichstellung zwischen Männern und Frauen, Nachhaltigkeit, Nichtdiskriminierung)?	→ Ankreuzen Sehr schwer Überwiegend schwer neutral einfach sehr einfach weiß nicht
Hätten Sie weitere Informationen zu der Abschätzung der Auswirkungen auf die horizontalen Prinzipien benötigt?	→ Ankreuzen Nein Ja Weiß nicht
Wie lange haben Sie für die	Arbeitsaufwand des Projektteams in Arbeitstagen

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
Erstellung des Projektantrags gebraucht?	(1 Arbeitstag = 8 Stunden). → Freie Eingabe „nur Zahl“
In welchem Zeitraum wurde der Antrag erstellt?	Zeitraum in Wochen innerhalb dessen der Antrag erstellt wurde. → Freie Eingabe „nur Zahl“
Wie schätzen Sie das Bewertungsverfahren durch die INTERREG Programmstellen insgesamt ein?	→ Ankreuzen sehr transparent überwiegend transparent transparent wenig transparent gar nicht transparent weiß nicht
Wie schätzen Sie das Fördervolumen im Vergleich zu den erwarteten Kosten in der Projektumsetzung ein?	→ Ankreuzen Angemessen Neutral Gering Weiß nicht
Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie?	→ Freie Eingabe

4. Fragen zur Projektumsetzung

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
Wie hoch war der Aufwand der Berichtslegung? a) Partnerbericht b) Projektbericht c) Abschlussprojektbericht d) Finanzielle Abwicklung insgesamt	→ Ankreuzen in einer Tabelle mit getrennter Abfrage der 4 Bereiche a) bis d) Sehr hoch Hoch Mittel Gering Sehr gering Weiß nicht
Begründen Sie bitte kurz Ihre Einschätzung	→ Freie Eingabe jeweils getrennt für jeden der 4 Bereiche a) bis d)
Haben Sie vereinfachte Kostensoptionen (Pauschalierung von Personalkosten oder von Büro- und Verwaltungsausgaben) in Ihrem Projekt genutzt?	→ Ankreuzen Nein Ja Bei „Ja“: → Ankreuzen Welche Kostensoptionen haben Sie genutzt? () Pauschalierung von Personalkosten () Büro- und Verwaltungsausgaben (→ es kann eine Option oder beide angekreuzt werden) → Freie Eingabe: Was sind die drei größten Vor- und Nachteile aus Ihrer Sicht?
Wie beurteilen Sie das Projektantrags- und abwicklungsverfahren über EMS insgesamt?	→ Ankreuzen Sehr gut Gut Befriedigend Ausreichend Mangelhaft

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
Begründen Sie bitte kurz Ihre Einschätzung	→ Freie Eingabe
Hat Ihnen ein Schritt im eMS Schwierigkeiten bereitet? Wenn ja, welcher und warum?	→ Freie Eingabe

5. Fragen zur Erfahrung und Abschluss

Aspekt	Antwortmöglichkeiten
Wo sehen Sie die größten Verbesserungsbedarfe in der Programmumsetzung?	→ Freie Eingabe
Sind Sie bzw. Ihre Institution in mehr als einem Antrag in der laufenden Förderperiode im Programm als Lead-Partner oder Projektpartner beteiligt?	→ Ankreuzen Nein. Ja. Bei „Ja“: → Freie Eingabe „Zahl“ Wie viele Projekte?
Haben Sie Vorerfahrungen mit öffentlicher Förderung aus anderen Programmen	Nein Ja bei „Ja“ → Ankreuzen () andere EU Programme () ETZ () Nationale Programme () regionale Programme () sonstige Wenn angekreuzt jeweils mit → frei Eingabe „Jahre an Erfahrung.“
Haben Sie noch weitere Verbesserungsvorschläge oder Hinweise?	→ Freie Eingabe

Vielen Dank für Ihre Teilnahme an der Befragung!

A.4 Interventionslogiken

Tabelle A.1: Interventionslogik PA1

Übergeordnetes Ziel	Prioritätsachse 1: Eine Vertiefung grenzübergreifenden Strukturen in der F&I Landschaft ist erwünscht, ebenso eine stärkere Einbindung von KMU in F&I Prozesse		
Zielsetzung des SZ	SZ 1a: Stärkung der grenzübergreifenden F&I Aktivitäten	SZ 1b: Verbesserung der Einbindung von KMU in Forschung und Innovation	
Maßnahmen	Aufbau von gemeinsamen Forschungskapazitäten, sowie deren gemeinsame Nutzung	Unterstützung von Kooperation zwischen KMU und F&I Einrichtungen	Stärkung von KMU Cluster- und Netzwerkaktivitäten
Zielgruppen	Universitäre und außeruniversitäre F&I Einrichtungen	KMU, F&I Einrichtungen, Hochschulen (sowie Institute), wissenschaftliche Einrichtungen	
Input	17,8 Mio. Euro		
Output	Forschungseinrichtungen, Intermediäre in grenzübergreifenden Vorhaben (Ziel 2023: 50) Wissenschaftler in grenzübergreifenden Vorhaben (Ziel 2023: 55)	Teilnahme von Unternehmen an grenzübergreifenden F&I Vorhaben (Ziel 2023: 20) Verstärkte KMU Innovationskraft (Ziel 2023: 11)	
Direct results	In gemeinsame F&I-Tätigkeiten eingebundene Organisationen (Ziel 2023: 20%)	Situation von KMU im F&I Bereich in Bezug auf Wissensaustausch, 10-Punkte Skala (Ziel 2023: 4)	
Mid-term results	Vertiefung der gemeinsamen F&I Kooperation	Verbesserte Einbindung von KMU in F&I Netzwerken	
Policy result: langfristiger Impact	Erreichung des angestrebten F&I Zielwerts von 3% des BIP innerhalb des Programmgebiets		

Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Tabelle A.2: Interventionslogik PA2

Übergeordnetes Ziel	Prioritätsachse 2: Schutz und Erhaltung der Umwelt, sowie Förderung der Ressourceneffizienz				
Zielsetzung des SZ	SZ 6c: Bewahrung, Schutz, Förderung und Entwicklung des Natur- und Kulturerbes		SZ 6d: Erhaltung und Wiederherstellung der Biodiversität und des Bodens und Förderung von Ökosystemdienstleistungen, einschließlich Natura 2000, und grüne Infrastruktur		
Maßnahmen	Schutz und Erhalt des gemeinsamen Naturerbes	Erschließung, Bewusstseinsbildung, und Vermarktung des bzw. für das Natur- und Kulturerbe(s)	Strategische Kooperation zu Naturschutz und Landschaftspflege	Green Infrastructure-Maßnahmen	Arten- und Biotop-schutzprojekte
Zielgruppen	Gebietskörperschaften, Verbände, Vereine, Institutionen		Gebietskörperschaften, Verbände, Vereine, Institutionen, Interessenvertretungen		
Input	29 Mio. Euro		10,8 Mio. Euro		
Output	Förderung von Gütern des Natur- und Kulturerbes (Ziel 2023: 44 Güter) Aktivitäten (Erschließung, Bewusstseinsbildung, Marketing) im Bereich des Natur- und Kulturerbes (Ziel 2023: 37)		Fläche der Habitats die für Zwecke eines besseren Erhaltungszustand eine Unterstützung erhalten (Ziel 2023: 525 ha) Konzeptionelle Maßnahmen, wie z.B. Studien, im Bereich Ökosystemdienstleistungen (Ziel 2023: 11)		
Direct results	Vertiefte Kooperation von grenz-		Vertiefte grenzübergreifende Kooperation hinsichtlich		

	überschreitenden Akteuren	Schutzprogrammen
Mid-term results	Erhöhte Attraktivität des Kultur- und Naturerbes (Ziel 2023: 8 von 10, Skala)	Erhöhte Umweltqualität in Bezug auf Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen (Ziel 2023: 8 von 10, Skala)
Long-term results	Erhöhung des sanften Tourismus mit korrespondierender wirtschaftlichen Diversifikation durch Instandhaltung und Schutz von Natur- und Kulturerbe	Instandhaltung und Schutz von Biodiversität innerhalb des Programmraums, insbesondere außerhalb von Schutzgebieten.

Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Tabelle A.3: Interventionslogik PA3

Übergeordnetes Ziel	Prioritätsachse 3: Investitionen in Kompetenzen und Bildung	
Zielsetzung der Spezifischen Ziele	Abbau sprachlicher und systembedingter Hemmnisse im Bildungsbereich	Anpassung des Bildungsbereichs an die veränderten Bedingungen im gemeinsamen Arbeitsmarkt
Maßnahmen	Grenzübergreifende Vernetzung von Bildungsangeboten	Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Institutionen aus den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt und Wirtschaft
Zielgruppen	Gemeinnützige Bildungseinrichtungen, sowie ausbildende Unternehmen, Einrichtungen des Arbeitsmarkts	Gemeinnützige Bildungseinrichtungen, sowie ausbildende Unternehmen, Einrichtungen des Arbeitsmarkts
Input	11,8 Mio. Euro	
Output	Teilnehmer an gemeinsamen Aus- und Weiterbildungsprogrammen zur grenzüberschreitenden Förderung von Jugendbeschäftigung, Bildungsangeboten und Berufs- und Hochschulbildung (Ziel 2023: 1418 TeilnehmerInnen)	Vorbereitenden und begleitenden Aktivitäten im Bereich Bildung und Qualifizierung (Ziel 2023: 10)
Direct results	Vertiefte grenzübergreifende Vernetzung von Bildungseinrichtungen	Vertiefte Kooperation zwischen Bildungsinstitutionen und der Wirtschaft
Mid-term results	Erhöhte Qualität des gemeinsamen Bildungsangebots (Ziel 2023: 6, Skala von 10)	Reduzierung der Arbeitslosen (Altersgruppe 15-29) als Anteil der Gesamtarbeitslosigkeit (Ziel 2023: 23%)
Long-term results	Grenzübergreifende Harmonisierung des Arbeitsmarkts	

Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

Tabelle A.4: Interventionslogik PA4

Übergeordnetes Ziel	Prioritätsachse 4: Nachhaltige Netzwerke und institutionelle Kooperation	
Zielsetzung der Spezifischen Ziele	SZ 11: Intensivierung der Integration, Harmonisierung und Kohärenz im bayrisch-tschechischen Grenzraum	
Maßnahmen	Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Institutionen im Rahmen kleiner und mikroregionaler Projekte, die einen Beitrag insbesondere zur Stärkung der Verständigung und der gemeinsamen Identität leisten	Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Institutionen, die zur langfristigen Entwicklung des gemeinsamen Raumes beitragen
Zielgruppen	Bevölkerung, öffentliche und private Institutionen, insbesondere Behörden, Gebietskörperschaften, Institutionen aus dem Sozial- und Gesundheitsbereich, Institutionen aus den Bereichen Tourismus, Raumplanung und Verkehrswirtschaft, Blaulichtorganisationen, Interessensvertretungen, Arbeitsmarktorganisationen, gemeinnützige Organisationen, Euregios	
Input	27,7 Mio. Euro	
Output	Projektpartner, die im Rahmen der Umsetzung der Kleinprojekte involviert waren (Ziel 2023: 1200)	Partner, die in langfristigen, institutionellen Kooperationen eingebunden sind (Ziel 2023: 112)
Direct results	Vertiefte grenzüberschreitende Kooperation auf Mikroebene zwischen Lokalakteuren	Kreierung von intra-institutionellen Kooperationsnetzwerken
Mid-term results	Erhöhung der Intensität der grenzübergreifenden Zusammenarbeit (Ziel 2023: 3,55, Skala von 5)	
Long-term results	Langfristige und nachhaltige grenzüberschreitende Kooperation zwischen Institutionen	

Quelle: ÖIR GmbH, SPF Group, 2019

A.5 Fragebogen PA1

- ▶ Name (Interviewpartner)
- ▶ Name (Begünstigte)
- ▶ Art von Begünstigten (Typ & Rechtsform)
- ▶ Wie haben Sie über die Förderung erfahren?
- ▶ Wie würde Sie die Fortführung dieses Projekts nach Abschluss einschätzen?
- ▶ War das Mittelvolumen der Förderung in Vergleich zur Zielsetzung Ihres Projekts?
- ▶ Entspricht die Förderung den Bedürfnissen Ihrer Organisation
- ▶ Was sind Ihre bis jetzt erreichten Outputs?/Wie schätzen Sie die Outputerreichung Ihres Projektes ein?
- ▶ Wie schätzen Sie Ihren Beitrag zu der Erreichung des spezifischen Zieles ein?
- ▶ Wie schätzen Sie rückblickend den Effekt der Förderung auf Ihr Unternehmen/Ihre Institution/Organisation ein?
- ▶ Hat die Förderung die Wettbewerbsfähigkeit Ihrer Organisation erhöht?
- ▶ Wie schätzen Sie ihre Einbettung in das regionale F&I System ein?
- ▶ Was sind die Haupthemmfaktoren bezüglich Einbettung in regionalen F&I Systemen
- ▶ Wird ein Mehrwert durch die Etablierung grenzübergreifender Netzwerke im F&I System kreiert?
- ▶ Haben Sie durch die Förderung neue grenzüberschreitende Kontakte aufgebaut (Stärkung, bzw. Fortführung bestehender Netzwerke vs. Entwicklung neuer Netzwerke)?
- ▶ Was ist für Sie der Vorteil von grenzüberschreitender Kooperation gegenüber einer regionalen (nicht-grenzüberschreitenden Initiative bzw. Förderung)?
- ▶ Siehe oben: Habe sich Nachteile für Ihre Organisation der grenzüberschreitenden Kooperation materialisiert? Wenn, ja welche?
- ▶ Lohnt sich der Aufwand der Projektdurchführung hinsichtlich der erhaltenden Mittel?
- ▶ Wie schätzen Sie den administrativen Aufwand der Förderung ein?
- ▶ Aus Ihrer Sicht als Begünstigte/r, was könnte in der kommenden Periode (2021-2027) besser gestaltet werden?

A.6 Fragebogen PA2

- ▶ Name (Interviewpartner)
- ▶ Name (Begünstigte)
- ▶ Art von Begünstigten (Typ & Rechtsform)
- ▶ Wie haben Sie über die Förderung erfahren?
- ▶ Wie würde Sie die Fortführung dieses Projekts nach Abschluss einschätzen?
- ▶ War das Mittelvolumen der Förderung in Vergleich zur Zielsetzung Ihres Projekts?
- ▶ Entspricht die Förderung den Bedürfnissen Ihrer Organisation
- ▶ Was sind Ihre bis jetzt erreichten Outputs?/Wie schätzen Sie die Outputerreichung Ihres Projektes ein?
- ▶ Wie schätzen Sie Ihren Beitrag zu der Erreichung des spezifischen Zieles ein?
- ▶ Wie schätzen Sie rückblickend den Effekt der Förderung auf Ihr Unternehmen/Ihre Institution/Organisation ein?
- ▶ Was ist für Sie der Vorteil von grenzüberschreitender Kooperation gegenüber einer regionalen (nicht-grenzüberschreitenden Initiative bzw. Förderung)?
- ▶ Siehe oben: Habe sich Nachteile für Ihre Organisation der grenzüberschreitenden Kooperation materialisiert? Wenn, ja welche?
- ▶ Was für welche Tourismustrends haben Sie in Ihrer Region beobachtet? Gab es Veränderungen in der Art von Touristen über die letzten Jahre (z.B. Verhältnis regionale und nationale Touristen)?
- ▶ Haben Sie eine Veränderung in der Anzahl von Touristen in Ihrer Region bemerkt?
- ▶ Was sind die Hauptumweltrends, die Sie in Ihrer Region identifizieren können?
- ▶ Haben Sie Veränderungen in der Biodiversität/an Ökosystemdienstleistungen identifizieren können?
- ▶ Was sind Ihrer Meinung nach Hauptfaktoren in der Veränderung der Biodiversität/Ökosystemdienstleistungen?
- ▶ Lohnt sich der Aufwand der Projektdurchführung hinsichtlich der erhaltenden Mittel?
- ▶ Wie schätzen Sie den administrativen Aufwand der Förderung ein?
- ▶ Aus Ihrer Sicht als Begünstigte/r, was könnte in der kommenden Periode (2021-2027) besser gestaltet werden?

A.7 Fragebogen PA3

- ▶ Name (Interviewpartner)
- ▶ Name (Begünstigte)
- ▶ Art von Begünstigten (Typ & Rechtsform)
- ▶ Wie haben Sie über die Förderung erfahren?
- ▶ Wie würde Sie die Fortführung dieses Projekts nach Abschluss einschätzen?
- ▶ War das Mittelvolumen der Förderung in Vergleich zur Zielsetzung Ihres Projekts?
- ▶ Entspricht die Förderung den Bedürfnissen Ihrer Organisation
- ▶ Was sind Ihre bis jetzt erreichten Outputs?/Wie schätzen Sie die Outputerreichung Ihres Projektes ein?
- ▶ Wie schätzen Sie Ihren Beitrag zu der Erreichung des spezifischen Zieles ein?
- ▶ Wie schätzen Sie rückblickend den Effekt der Förderung auf Ihr Unternehmen/Ihre Institution/Organisation ein?
- ▶ Was ist für Sie der Vorteil von grenzüberschreitender Kooperation gegenüber einer regionalen (nicht-grenzüberschreitenden Initiative bzw. Förderung)?
- ▶ Siehe oben: Habe sich Nachteile für Ihre Organisation der grenzüberschreitenden Kooperation materialisiert? Wenn, ja welche?
- ▶ Was sind die maßgeblichen grenzüberschreitenden Hemmnisse im Bildungssystem?
- ▶ Haben sich diese seit 2014 verändert? Wie?
- ▶ Was waren die Auslöser dieser Veränderungen?
- ▶ Kam es zu Ihrer Sicht zu einer vertieften grenzüberschreitenden Harmonisierung von Bildungsstandarten, Arbeitspraxen oder Ähnlichem?
- ▶ Wenn ja, was waren die Auslöser?
- ▶ Lohnt sich der Aufwand der Projektdurchführung hinsichtlich der erhaltenden Mittel?
- ▶ Wie schätzen Sie den administrativen Aufwand der Förderung ein?
- ▶ Aus Ihrer Sicht als Begünstigte/r, was könnte in der kommenden Periode (2021-2027) besser gestaltet werden?

A.8 Fragebogen PA4

- ▶ Name (Interviewpartner)
- ▶ Name (Begünstigte)
- ▶ Art von Begünstigten (Typ & Rechtsform)
- ▶ Wie haben Sie über die Förderung erfahren?
- ▶ Wie würde Sie die Fortführung dieses Projekts nach Abschluss einschätzen?
- ▶ War das Mittelvolumen der Förderung in Vergleich zur Zielsetzung Ihres Projekts?
- ▶ Entspricht die Förderung den Bedürfnissen Ihrer Organisation
- ▶ Was sind Ihre bis jetzt erreichten Outputs?/Wie schätzen Sie die Outputerreichung Ihres Projektes ein?
- ▶ Wie schätzen Sie Ihren Beitrag zu der Erreichung des spezifischen Zieles ein?
- ▶ Wie schätzen Sie rückblickend den Effekt der Förderung auf Ihr Unternehmen/Ihre Institution/Organisation ein?
- ▶ Was ist für Sie der Vorteil von grenzüberschreitender Kooperation gegenüber einer regionalen (nicht-grenzüberschreitenden Initiative bzw. Förderung)?
- ▶ Siehe oben: Habe sich Nachteile für Ihre Organisation der grenzüberschreitenden Kooperation materialisiert? Wenn, ja welche?
- ▶ Was sehen Sie als Ihren wichtigsten Beitrag zur Vertiefung von grenzüberschreitenden Kontakten?
- ▶ Hat sich seit 2014 das Ausmaß des grenzüberschreitenden Kontakts verändert?
- ▶ Haben sich durch dieses Projekt ähnliche Initiativen gebildet (außerhalb des Rahmens von ETZ Förderungen)?
- ▶ Wie schätzen Sie den Grad der Vernetzung von institutionellen Partnern ein?
- ▶ Lohnt sich der Aufwand der Projektdurchführung hinsichtlich der erhaltenden Mittel?
- ▶ Wie schätzen Sie den administrativen Aufwand der Förderung ein?
- ▶ Aus Ihrer Sicht als Begünstigte/r, was könnte in der kommenden Periode (2021-2027) besser gestaltet werden?