



**Ex-Ante-Evaluierung für das Ziel 3-Programm
"Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen
Mecklenburg-Vorpommern/Brandenburg und
Polen (Wojewodschaft Zachodniopomorskie)"**

Endbericht

**im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus
Mecklenburg-Vorpommern**

Juli 2007

**Ex-Ante-Evaluierung für das Ziel 3-Programm
"Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen
Mecklenburg-Vorpommern/Brandenburg und
Polen (Wojewodschaft Zachodniopomorskie)"**

Endbericht

**Bearbeitung:
Oliver Schwab**

**im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus
Mecklenburg-Vorpommern**

Juli 2007

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH · Lützowstraße 93 · 10785 Berlin
Telefon 030 25 00 07-0 · Telefax 030 2 62 90 02 · E-Mail IfS@ifsberlin.de · Internet www.ifsberlin.de

Gesellschafter:

Dr. Reinhard Aehnelt

Prof. Dr. Hartmut Häußermann

Prof. Dr. Karl-Hermann Hübler

Dipl.-Pol. Wolfgang Jaedicke

Peter Luther, M.A.

Dipl.-Pol. Oliver Schwab

Dipl.-Hdl. Gisela Seidel

Dipl.-Geogr. Jürgen Veser (Geschäftsführer)

Dipl.-Ing. Bärbel Winkler-Kühlken

Prof. Dr. Hellmut Wollmann

Dr. Katrin Zapf

Kurztitel:

Ex-Ante-Ziel 3 MV/BB/P - IfS 100/2

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Arbeitsschritt 1: Bewertung der sozioökonomischen Analyse und der sich daraus ergebenden Bedarfsbeurteilung und Beurteilung der Relevanz der vorgeschlagenen Strategie	2
2.1	Zur Situationsanalyse des Programms	4
2.2	Zur Relevanz der Strategie	9
2.3	Abschließende Bewertung	10
3.	Arbeitsschritt 2: Bewertung der Relevanz und Gesamtkonsistenz der Strategie und Beurteilung der Kohärenz mit regionalen und nationalen Politiken und den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft	11
3.1	Zur Schlüssigkeit der Programmstrategie	13
3.2	Interne Kohärenz	14
3.3	Externe Kohärenz	17
3.4	Abschließende Bewertung	19
4.	Bewertung der quantifizierten Zielvorgaben und Bewertung der erwarteten Auswirkungen	20
4.1	Eignung der Indikatoren und des Zielsystems	22
4.2	Mögliche Wirkungen	26
4.3	Abschließende Bewertung	27
5.	Bewertung der Durchführungssysteme	27
5.1	Transparenz des Durchführungssystems	28
5.2	Bewertungssystem	30
5.3	Partnerschaftsprinzip	31
5.4	Abschließende Bewertung	31
6.	Zusammenfassende Bewertung	32

Kurzfassung

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH mit der Ex-Ante-Evaluierung des Ziel 3-Programms "Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Mecklenburg-Vorpommern/Brandenburg und Polen (Wojewodschaft Zachodniopomorskie)" beauftragt. Die Evaluierung wurde in ständiger Rückkopplung mit den Programmautoren und der Arbeitsgruppe Programmerstellung durchgeführt. In diesem Prozess wurden die Bewertungen kontinuierlich diskutiert und in den Programmerstellungsprozess eingebunden.

Im Weiteren wird kurz dargestellt, welche inhaltlichen Anregungen der Ex-Ante-Evaluierung bereits aufgegriffen wurden und welche Empfehlungen bestehen bleiben. Für eine ausführlichere Darstellung wird auf die Langfassung des Berichts der Ex-Ante-Evaluierung verwiesen.

Arbeitsschritt 1: Bewertung der sozioökonomischen Analyse und der sich daraus ergebenden Bedarfsbeurteilung und Beurteilung der Relevanz der vorgeschlagenen Strategie

Die Situationsanalyse deckt in ihrer Breite bereits in den ersten Entwürfen des Programms das einschlägige Themenspektrum ab. Die zentralen Entwicklungstrends werden sichtbar. Aufgrund der relativ knappen Darstellung werden freilich dahinter liegende Trends und Entwicklungen häufig nur cursorisch oder gar nicht berührt. Hier haben die Programmautoren aber bewusst - auch auf Vorgabe der AG Programmerstellung - auf eine knappe Darstellung Wert gelegt.

Die Datenbasis stammt überwiegend aus jeweils nationalen statistischen Quellen. Eurostat-Daten wurden nicht in vollem Umfang genutzt. Allerdings kann die Regionalstatistik von Eurostat aufgrund der dort noch bestehenden Datenlücken inhaltlich wenig beitragen, was über die bereits abgedeckten Themen hinausginge.

Für ein Ziel 3-Programm wichtig, aber in der Situationsbeschreibung schwer zu greifen ist der Aspekt der grenzüberschreitenden Kooperation. Die amtliche Statistik hilft hier nur wenig weiter. Es bleiben letztlich zwei Quellen, um hierzu Informationen zu ergänzen: Zum einen eine Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Förderung, zum anderen die Auswertung gesonderter Studien und grauer Literatur zum Thema. Auf Anregung der Ex-Ante-Evaluierung wurde insbesondere ersteres deutlich ausgebaut - auf eine breitere Berücksichtigung verfügbarer Studien wurde jedoch verzichtet.

Hinsichtlich der Überleitung aus der Situationsanalyse zur Strategie wurde ebenfalls auf Anregung der Ex-Ante-Evaluierung das Kapitel 3.8 (Ergebnisdarstellung der Förderperiode 2000 bis 2006) sowie das Kapitel 4 (Stärken-Schwächen-Analyse - SWOT) um Schlussfolgerungen beziehungsweise die Nennung strategischer Anknüpfungspunkte für die Förderung ergänzt. Durch diese Elemente wird die interne Kohärenz des Programms erheblich verbessert.

Die in der SWOT-Analyse abschließend identifizierten strategischen Ansatzpunkte werden in der Strategie des Programms aufgegriffen. Insofern gründet die Förderstrategie in der Situationsanalyse und ist mit dieser kohärent.

Arbeitsschritt 2: Bewertung der Relevanz und Gesamtkonsistenz der Strategie und Beurteilung der Kohärenz mit regionalen und nationalen Politiken und den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft

Im Zuge der Ex-Ante-Evaluierung wurde die Formulierung des Oberzieles der Förderung so geändert, dass nun der Fokus auf die "grenzübergreifende Annäherung" deutlicher wird. Vorher konnte das Oberziel so gelesen werden, dass es zwei gleichberechtigte Zielaspekte gibt - die ausgewogene Entwicklung und die grenzübergreifende Annäherung. Auch weitere Aspekte wie etwa die Darstellungsform der Übersicht über das Zielsystem wurden im Rahmen der Gespräche mit der Ex-Ante-Evaluierung aufgenommen. Auch einige interne Inkompatibilitäten zwischen dem Zielsystem und den definierten Hauptaktivitäten konnten so beseitigt werden.

Durch die dargestellten Änderungen wurde das Zielsystem in sich kohärenter. Dabei wurde insbesondere auch der Fokus auf die Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit deutlicher sichtbar. Eine ausführliche Begründung der finanziellen Gewichtung wird in der Programmstrategie nicht vorgenommen. Allerdings wird betont, dass der hohe finanzielle Anteil der Priorität 1 nicht Ausdruck der strategischen Bedeutung ist, sondern sich durch die generell hohen Kosten infrastruktureller Förderung ergibt.

Das Programm weist an einigen Stellen auf die Kohärenz mit der Lissabon-Strategie der Gemeinschaft hin. Diese Verweise wurden auch in Abstimmung mit der Ex-Ante-Evaluierung noch gestärkt. So wird etwa bereits einleitend zur Situationsanalyse dargestellt, dass dort die Lissabon-relevanten Themen angesprochen werden. Auf der Ebene konkreter Instrumente erkennt das Programm die fachliche Nähe zur Förderung aus anderen Quellen an (Kapitel 5.2, auch 7.2). Der Argumentation im Programmentwurf kann gefolgt werden, wenn dort die Kohärenz insbesondere dadurch gesehen wird, dass die Ziel 3-Förderung die grenzüberschreitenden Dynamiken unterstützt.

Insgesamt ist die interne wie auch die externe Kohärenz des Programms gegeben, auch wenn sie im Programmwurf gelegentlich noch deutlicher herausgearbeitet werden könnte.

Arbeitsschritt 3: Beurteilung der quantifizierten Zielvorgaben und Bewertung der erwarteten Auswirkungen

Das Programm benennt für jede Priorität eine Reihe von Indikatoren. Dabei handelt es sich zum überwiegenden Teil einfach um die Zählung von Projekten, nur im Einzelfall werden auch Outputindikatoren (etwa die Streckenlänge gebauter Straßen) definiert. Zusätzlich sollen die Art der Kooperation sowie Wirkungen auf die Programmziele und die Querschnittsthemen erfasst werden. Die letztgenannten Dimensionen sind jedoch im Programmwurf nicht so weit operationalisiert, dass sie mit messbaren Indikatoren unterlegt würden.

Generell ist dem im Programm formulierten Vorbehalt zuzustimmen, dass die Indikatorendefinition für Programme grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit besonderen Problemen konfrontiert ist. Es ist daher sinnvoll, in die Indikatorenentwicklung auf dem Weg einzusteigen, den auch das Programm wählt: Durch die Anzahl der Projekte wird eine Typologie der geförderten Vorhaben erstellt, die auch die Schwerpunkte der Förderung anhand der Projektzahlen erkennen lässt. Allerdings: Eine Wirkungserfassung ist damit noch nicht geleistet. Um aber das Programm auch in seinen Ergebnissen und Wirkungen begleiten zu können, bieten sich - wie im Programm vorgesehen - auf das Oberziel fokussierte spezielle Analysen an, die für ausgewählte Bereiche die Wirkungen auf die grenzüberschreitende Kooperation und die Querschnittsziele erfassen. Damit könnten - nach Anlaufen des Programms - die Ergebnisse etwa der infrastrukturellen Projekte, der unternehmensbezogenen Vorhaben oder anderer thematisch eingegrenzter Felder gezielt untersucht werden.

Die Indikatoren bedürfen teilweise noch einer Konkretisierung. So ist etwa nicht ohne weiteres klar, was mit der "Anzahl initiierten Unternehmenskooperationen" erfasst wird. Unternehmen können in einem breiten Spektrum unterschiedlicher Intensitäten kooperieren. Ähnliches gilt für "Anzahl der generierten Konzepte/Kooperationen" und für weitere Indikatoren. Die Erhebungsmethode sowie die Methode zur Sammlung und Aufbereitung der Daten ist nicht ausführlich dargestellt.

Die Zielquantifizierungen beschränken sich wie die Indikatoren vorwiegend auf Projektanzahlen. Sie sind auf Grundlage der Erfahrungen aus der Förderperiode 2000 bis 2006 entwickelt worden. Teilweise dürften die Ziele eher zurückhaltend gesteckt sein. Die Ziel-

quantifizierungen sollten im Lauf der Programmumsetzung überprüft und ggf. angepasst werden.

Die Abschätzung der erwarteten Wirkungen ist angesichts der Breite möglicher Projekte, welche die drei Prioritäten erlauben, schwer. Generell kann aber davon ausgegangen werden, dass der Wirkungsschwerpunkt des Programms sich künftig stärker zur Begleitung und Unterstützung der Wissensgesellschaft verschieben sollte. Förderung der Kooperation in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt sowie Forschung und Entwicklung wären die Ansätze, die insgesamt das größte Potenzial für die Entwicklung bieten. Demgegenüber dürfte bei effizientem Mitteleinsatz die Förderung von Infrastrukturen auf im Lichte der Programmziele besonders begründete Vorhaben konzentriert werden. Insgesamt dürften aber bereits die verschärften Auswahlkriterien dazu beitragen, dass die Förderung im Sinne der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Effizienzgewinne zeitigen kann.

Arbeitsschritt 4: Bewertung der Durchführungssysteme

Die Beschreibung der Durchführungsverfahren hat in Gliederung und Inhalt bereits einige Anmerkungen der Ex-Ante-Evaluierung aufgegriffen. Insgesamt können die folgenden Punkte festgestellt werden:

- Das Zusammenspiel der Verwaltungsbehörde sowie der Bescheinigungsbehörde mit den Koordinatoren erfordert zum einen die stetige Koordinierung, um vergleichbare Qualitäten in allen Teilräumen sicherzustellen. Auch der Datenfluss für die Begleitung muss hier gesondert organisiert und in seiner Qualität kontrolliert werden.
- Die Einrichtung eines Sekretariates zur Unterstützung der Verwaltungsbehörde wird begrüßt. Damit wird ein Ansprechpartner für alle beteiligten Stellen geschaffen, der eine wichtige Funktion als Informationsdrehscheibe und Motor des Programms erfüllen kann. Allerdings müssen für Teilaufgaben (etwa als Kontaktstelle für Förderinteressenten) noch Abgrenzungen zu den drei territorial verantwortlichen Stellen getroffen werden.
- Zentral für den Erfolg des Programms ist, dass die Verfahren nach außen, insbesondere aus Perspektive des Antragstellers, transparent sind. Die Kontaktstelle auf polnischer Seite kann dazu beitragen, diese Transparenz herzustellen.
- Die Verfahrensbeschreibung konkretisiert außerdem auch die Rolle der Bewertung, die insbesondere bei Zielverfehlungen und Programmänderungen zum Einsatz kommen soll. Dabei ist festzuhalten, dass die definierte Schwelle (Zielabweichung 20%) noch operationalisiert werden muss: Gilt dies bei jedem einzelnen Ziel? Oder erst bei mehre-

ren? Auf welcher Grundlage wird zu einem konkreten Zeitpunkt die Zielabweichung bestimmt - die Zielwerte sind zunächst ja für die ganze Förderperiode formuliert?

Die im Programm dargestellte Grundstruktur der Umsetzungsverfahren ist zum einen mit den Verordnungen kompatibel und lässt zum anderen - etwa mittels des beschriebenen Projektauswahlverfahrens - eine zielgerichtete Umsetzung der Förderung erwarten.

Gesamteinschätzung

Insgesamt bietet das Programm eine der Situation angemessene strategische Ausrichtung, die eine Zielerreichung erwarten lässt, sowie praktikable Durchführungsverfahren. Insgesamt hat das Programm aber das Potenzial, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Fördergebiet auch künftig erfolgversprechend zu unterstützen. Inhaltlich sollten insbesondere die Kooperationen im Bereich Bildung, Arbeitsmarkt und F&E intensiviert werden. Die dringendsten Aufgaben für die Umsetzung sind:

- Die Implementierung der Umsetzungsverfahren. Für die funktionierende Umsetzung spielt außerdem die zügige Einrichtung eines funktionierenden EDV-Begleitsystems eine wichtige Rolle.
- In der Projektentwicklung und Auswahl ein klares Bekenntnis zu den Projekten, die am meisten Effekte im Sinne der Förderung grenzüberschreitender Kooperation erwarten lassen. In diesem Zusammenhang können eventuell die Anstrengungen zur aktiven Unterstützung der Projektentwicklung verstärkt werden. Denkbar sind hier gezielte Informations- und Werbeveranstaltungen des Sekretariates sowie eine stärkere Arbeit in fachlich-thematischen Arbeitsgruppen der Euroregion zur Unterstützung der Projektentwicklung in Bereichen wie Bildung, Wirtschaft, Arbeitsmarkt etc.

1. Einleitung

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern hat das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH mit der Ex-Ante-Evaluierung des Ziel 3-Programms "Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Mecklenburg-Vorpommern/Brandenburg und Polen (Wojewodschaft Zachodniopomorskie)" beauftragt. Sobald ein erster noch unvollständiger Programmentwurf vorlag, wurde die Arbeit an der Ex-Ante-Evaluierung aufgenommen. Im Sinne des iterativen Prozesses, wie er in Arbeitspapier 3 der Europäischen Kommission zur Ex-Ante-Bewertung dargestellt wird, wurden in mehreren Schritten Teilaspekte der Evaluierung mit den programmerstellenden und programmverantwortlichen Akteuren diskutiert. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Rückkopplungsschritte im Verlauf der Evaluierung. Daneben fand weiterer Austausch per Telefon und E-Mail statt. Im Zuge dieser ständigen Rückkopplung zwischen Ex-Ante-Evaluierung und Programmerstellung konnten einige der Empfehlungen der Ex-Ante-Evaluierung bereits frühzeitig aufgegriffen werden.

Tabelle 1.1

Ex-Ante-Evaluierung - Übersicht über die wesentlichen Rückkopplungsschritte		
Datum	Gesprächspartner, Ort und Anlass	Thema
15. November 2006	Verwaltungsbehörde und Redaktionsteam, Schwerin	Allgemeine Absprache des Evaluierungsverlaufs, Diskussion zentraler Kernpunkte
6. Dezember 2006	AG Programmerstellung, Prenzlau	Diskussion des ersten Programmentwurfs, Schwerpunkt auf Situationsanalyse und Ableitung strategischer Ansatzpunkte
14. Dezember 2006	Redaktionsteam, Löcknitz	Diskussion des Programmentwurfs, erste Diskussion zu Zielsystem und Indikatoren
19. Januar 2007	AG Programmerstellung, Potsdam	Diskussion des Programmentwurfs (ohne Verfahren)
1. Februar 2007	AG Programmerstellung, Stettin	Diskussion des Programmentwurfs (Schwerpunkt Verfahren)

Basierend auf den Vorarbeiten einer Redaktionsgruppe wurden Programmentwürfe und -teile von einer etwa 30 Mitglieder umfassenden Arbeitsgruppe mit Vertretern der (euro-) regionalen Ebene, der beiden deutschen Bundesländer sowie für die polnische Seite von Wojewodschafts- und Marschallamt sowie Ministerium für Regionalentwicklung erarbeitet. Von Anfang an wurden dabei die vorgelegten Textentwürfe diskutiert, ergänzt und verändert. Bereits in noch unvollständigen Programmentwürfen wurden so bereits Formulierungen zwischen den Partnern verhandelt - damit wurde aber auch de facto der Einfluss der Redaktionsgruppe begrenzt. Effizienter wäre die Arbeit gewesen, wenn die Arbeitsgruppe zunächst auf Vorschlag der Redaktionsgruppe nur Kernbestandteile des Programms (et-

wa das Zielsystem, die finanzielle Gewichtung, sowie die Benennung der an der Umsetzung beteiligten Stellen etc.) diskutiert hätte.¹

Grundlage dieser Evaluierung ist der Entwurf des Operationellen Programms vom 14. Mai 2007 zusammen mit der Beschreibung der Durchführungsbestimmungen in der Version vom 3. Juli 2007.

Im Weiteren werden für die vier zentralen Arbeitsschritte der Evaluierung die wesentlichen Ergebnisse dargestellt. Dabei wird jeweils darauf hingewiesen, welche Anregungen der Ex-Ante-Evaluierung bereits im Evaluationsprozess diskutiert und aufgenommen wurden. Das folgende Kapitel hat die Bewertung der sozioökonomischen Analyse, der Bedarfsbeurteilung und die Beurteilung der Relevanz der Strategie zum Gegenstand (2). Darauf aufbauend wird die interne Kohärenz der Strategie sowie ihre Konsistenz mit nationalen und europäischen Politiken bewertet (3). Nachdem die Strategie geprüft wurde, kann dann Kapitel 4 die Zielvorgaben und ihre Quantifizierung beurteilen. Abschließend werden auch die geplanten Umsetzungsverfahren einer Bewertung unterzogen (5).

2. Arbeitsschritt 1: Bewertung der sozioökonomischen Analyse und der sich daraus ergebenden Bedarfsbeurteilung und Beurteilung der Relevanz der vorgeschlagenen Strategie

Dieser Abschnitt prüft in zwei Schritten die Relevanz der vorgeschlagenen Strategie vor dem Hintergrund der dargestellten sozioökonomischen Situation:

- a) Bewertung der sozioökonomischen Analyse sowie der Bedarfsbeurteilung,
- b) Bewertung der Relevanz der Strategie im Hinblick auf den ermittelten Bedarf.

Insgesamt wird damit die Frage beantwortet, ob das Programm eine angesichts der regionalen Situation geeignete Strategie entwirft. Die Kriterien zur Beantwortung dieser Frage wurden aus dem Aide-Mémoire abgeleitet und sind in der folgenden Übersicht dargestellt.

¹ Ein Ergebnis dieses Erarbeitungsprozesses ist auch, dass der Programmentwurf nur schwer zu redigieren ist. Das Redaktionsteam ist durch die frühzeitige Diskussion von Textpassagen bereits weitgehend an bestimmte Formulierungen gebunden.

Bewertungsfrage:
- Stellt das Programm eine geeignete Strategie dar, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen die Region steht?
Kriterien (nach Aide-Mémoire)
- Berücksichtigung der Lissabon- und Göteborg-Ziele bei der Situationsanalyse?
- Werden die wesentlichen Entwicklungen dargestellt?
- Stellt die Analyse soweit möglich das ganze Gebiet dar? Oder zerfällt sie in nationale Teile?
- Werden die wichtigen thematischen Prioritäten angemessen dargestellt (Attraktivität der Region, Innovation, Wissensgesellschaft, Unternehmergeist, Schaffung von Arbeitsplätzen)?
- Ist die Darstellung auf die Kernpunkte fokussiert?
- Werden die wichtigsten Erkenntnisse aus der laufenden Förderperiode dargestellt?
- Werden Umweltsituation und Chancengleichheit angemessen berücksichtigt?

Bei der Beurteilung ist zu berücksichtigen, dass das vorliegende Programm ein Programm unter Ziel 3 der Strukturfondsförderung ist, das auf die "Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit durch gemeinsame lokale und regionale Initiativen"² abstellt. Dies impliziert für die Situationsanalyse, dass 1) die Problematik besteht, Entwicklungen in einem Fördergebiet darzustellen, das sich über nationalstaatliche Grenzen hinweg erstreckt und 2) der Aspekt grenzüberschreitender Zusammenarbeit besondere Informationsanforderungen stellt. Der erste Punkt führt dazu, entweder mit den nur wenigen einheitlich für das gesamte Fördergebiet vorliegenden Daten³ hantieren zu müssen, oder Daten aus unterschiedlichen Beständen zusammenzuführen, was wiederum zu Schwierigkeiten hinsichtlich der Kompatibilität der Datenbestände führt. Der zweite Punkt macht deutlich, dass strategisch wichtige Aspekte, wie etwa das Kooperationsverhalten von Unternehmen systematisch nur schwer erfassbar sind, da sie in amtlichen Statistiken kaum greifbar sind. Diese Ausgangssituation muss bei der Beurteilung berücksichtigt werden.

Entwicklungen im Zuge des Evaluierungsprozesses

Bereits in den ersten Treffen im Zuge der Ex-Ante-Evaluierung wurde der Entwurf der Situationsanalyse diskutiert. Eine Reihe von Punkten, die auch von Seiten der Ex-Ante-Evaluierung zur Sprache gebracht wurden, wurden im vorliegenden Programmentwurf berücksichtigt:

² Vgl. Verordnung 1083/2006 vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Artikel 3, 2, b.

³ Auch die Regionalstatistik von Eurostat liefert nur zu einer begrenzten Anzahl von Daten Informationen. Meist ist außerdem - wenn überhaupt - nur eine sehr kurze Zeitreihe verfügbar.

- Die Verbindung zur Lissabon-Strategie wird durch die einleitenden Bemerkungen zur Situationsanalyse verdeutlicht. Damit greift das Programm eine Anregung der Ex-Ante-Evaluierung auf.
- Auch die Aufnahme der Schlussfolgerungen in Kapitel 3.8, in denen die Lehren aus der vergangenen Förderperiode dargestellt werden, geht auf eine Anregung der Ex-Ante-Evaluierung zurück.
- In ähnlicher Weise geht auch die Zusammenstellung der strategischen Ansatzpunkte in Kapitel 4 auf Anstöße aus der Ex-Ante-Evaluierung zurück.
- In Kapitel 5.1 wurde eine Bündelung der "strategischen Grundgedanken" in drei thematischen Punkten eingefügt.
- Kapitel 5.2 zur strategischen Kohärenz wurde zusätzlich aufgenommen.

Generell war es in den Gesprächen zur Situationsanalyse ein Anliegen der Ex-Ante-Evaluierung, die Begründung der gewählten strategischen Elemente in der Situationsanalyse sowie in den Erfahrungen aus der vorangegangenen Förderperiode sichtbarer zu machen.

Die Bewertung der Situationsanalyse sowie der Relevanz der Strategie erfolgt entlang der oben genannten Kernfragen.

2.1 Zur Situationsanalyse des Programms

Die Situationsanalyse findet sich im Programmmentwurf in den Kapiteln 3 "Situationsanalyse" und 4 "Stärken-Schwächen-Analyse" (SWOT):

Das Kapitel Situationsanalyse (3) führt nach einer zusammenfassenden Einleitung in sechs Unterkapiteln Angaben zur Situation in Teilbereichen auf. Behandelt werden Bevölkerung und demographische Entwicklung (3.1), Arbeitsmarkt (3.2), Wirtschaft und Verkehr (3.3), Tourismus, Umwelt, Natur und ländlicher Raum (3.4), Bildung und Wissenschaft (3.5) sowie kulturelle und soziale Zusammenarbeit (3.6). Die Darstellung erfolgt aufgrund der Volumenrestriktionen teils eher summarisch ("Das Fördergebiet ist anhaltend strukturschwach"), häufig ohne die Aussagen unmittelbar zu belegen. In einer Reihe von Schaubildern werden Daten aufbereitet und präsentiert. Viele Aussagen bleiben aber ohne direkten zahlenmäßigen Beleg oder Quellenverweis. Als Datengrundlage wurden ausweislich der Angaben insbesondere zu den Abbildungen vor allem Daten aus den nationalen

Statistiken herangezogen. In aller Regel wurden Daten der statistischen Ämter Polens, Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs zusammengeführt. Eurostat-Daten werden als Datenquelle im Programmentwurf lediglich für die Arbeitslosenquoten ausgewiesen. Kapitel 3.7 präsentiert in tabellarischer Form ohne weitere Erläuterung zentrale statistische Kernziffern. Das letzte Unterkapitel 3.8 stellt deskriptiv und mit Beispielen unterlegt die Ergebnisse der Förderung aus der Periode 2000 bis 2006 dar. Dieser Abschnitt wird mit einigen zentralen Schlussfolgerungen aus den Erfahrungen mit der Förderung beendet. Diese sind unter anderem auf eine Stärkung des grenzüberschreitenden Mehrwertes, den Aufbau grenzübergreifender Strukturen sowie eine stärkere Rolle der Kooperation in den Bereichen Wirtschaft, Forschung und Bildung gerichtet. Der "Fonds der kleinen Projekte" wird positiv gewürdigt und soll fortgeführt werden.

Das Kapitel Stärken-Schwächen-Analyse stellt nach einem kurzen Resümee der Situationsanalyse "schlagwortartig" die Stärken und Schwächen "als erkannte Ist-Zustände" sowie Chancen und Risiken, "die sich in Zukunft für die Euroregion ergeben" dar. Anschließend werden erst Stärken, dann Schwächen sowie Chancen und Risiken dargestellt. Das Kapitel wird abgeschlossen mit einer zusammenfassenden Darstellung der strategischen Ansatzpunkte für die Ziel 3-Förderung.

Berücksichtigung der Lissabon- und Göteborg-Ziele

In den einleitenden Bemerkungen zur Situationsanalyse wird ein expliziter Bezug zur Lissabon- und Göteborg-Strategie hergestellt. Die Lissabon-Strategie ist auf Beschäftigung und Wachstum ausgerichtet, durch die Göteborg-Strategie wird außerdem eine nachhaltige Politikgestaltung angestrebt. Aktionen in drei Bereichen sollen zur Umsetzung dieser Ausrichtung auf die Lissabon-Strategie ergriffen werden: 1) Wissen und Innovation für Wachstum, 2) Stärkung der Anziehungskraft für Investoren und Arbeitskräfte und 3) Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen.⁴ Im Programmentwurf werden inhaltliche Verbindungen zu wichtigen Schlüsselmaßnahmen der Lissabonstrategie⁵ deutlich:

- Hinsichtlich der Rolle von Wissen und Innovation führt die Situationsanalyse vorrangig mit Blick auf den Fachkräftebedarf Informationen an. In der SWOT-Analyse werden

⁴ Vgl. hierzu Europäische Kommission (2005): Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung. Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft. Mitteilung KOM (2005) 330 endgültig. Brüssel.

⁵ Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Reihe von Schlüsselmaßnahmen außerhalb des Einflussbereiches des zu bewertenden Programms liegen (etwa Reform der Beihilfepolitik, Verbesserung und Vereinfachung des Regelungsumfeldes für Unternehmen, Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen etc.). Hier werden lediglich diejenigen Schlüsselaktivitäten betrachtet, die für das Programm relevant werden können.

dann auch Aspekte zu FuE im gewerblichen Bereich (etwa "geringe Einbindung der KMU in Forschungsaktivitäten") oder weiterführende Punkte zum Innovationssystem ("Hochschulstandorte, Forschungspotenziale") angesprochen, die jedoch in der Darstellung der Situation kaum eine Grundlage finden.

- Hinsichtlich der Beseitigung von Hindernissen für die Mobilität in den Bereichen Transport, Arbeit und Bildung bietet die Situationsanalyse eine Reihe von Ansatzpunkten. Auf Defizite in der Verkehrsinfrastruktur wird hingewiesen, auch zentrale Entwicklungen des Bildungssystems werden dargestellt. Hinsichtlich der Arbeitsmarktsituation werden grundlegende Eckdaten vorgestellt. Hindernisse für die Mobilität werden jedoch am deutlichsten im Verkehrsbereich sichtbar. In den Bereichen Bildung und Arbeit spielen grenzüberschreitende Aspekte bzw. die Rolle der Grenze als Hindernis für die Mobilität kaum eine Rolle.
- Die Unterstützung von Maßnahmen zur Abfederung der sozialen Auswirkungen wirtschaftlicher Umstrukturierung wird für die hier betrachtete Grenzregion vor allem durch die Probleme Arbeitslosigkeit und demographische Entwicklung aufgegriffen.

Insgesamt greift das Ziel 3-Programm somit Lissabon-relevante Themen mehrfach auf. Für die künftige Entwicklung ist im Lichte der Lissabon-Strategie insbesondere der Unterstützung von Wissen und Innovation verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen. Von dieser Ausrichtung kann auch die Förderstrategie der Region insgesamt profitieren. Die Ausrichtung auf die Lissabon-Strategie sollte auch in der Programmumsetzung - sowohl durch den Begleitausschuss wie auch im Rahmen der Bewertungen - laufend überprüft werden.

Wesentliche Entwicklungen

Als für die Grenzregion wesentliche Entwicklungen können im Lichte der Situationsanalyse insbesondere gelten:

- Der nach wie vor nicht abgeschlossene Prozess der EU-Erweiterung (so sind für die Arbeitnehmerfreizügigkeit noch auf Jahre Beschränkungen in Kraft). Stand und Verlauf des Erweiterungsprozesses werden in der Situationsanalyse nicht explizit reflektiert. An verschiedenen Punkten werden aber Folgeprobleme angesprochen (Infrastrukturen etc.).
- Die Anpassungsprozesse, die infolge der Erweiterung erforderlich werden, wobei hier für die Grenzregion insbesondere die Definition der Rolle Stettins als gesamtregionales Zentrum, die gemeinsame touristische Entwicklung sowie das gemeinsame Manage-

ment des naturräumlichen Potenzials von besonderer Bedeutung sein dürften. Hinzu kommen die grenzregionentypischen Aspekte der Kooperationsentwicklung im (kommunal)politischen, wirtschaftlichen und sozial-kulturellen Bereich.

- Für die Region sind natürlich auch die Aspekte wirtschaftlicher (Arbeitslosigkeit!) und demographischer Entwicklung (Abwanderung!) sowie eine Reihe weiterer Themen von großer Bedeutung. Allerdings: Für das Ziel 3-Programm ist nicht so sehr die wirtschaftliche Entwicklung als solche, sondern die grenzbezogenen Problemlagen und Chancen, nicht so sehr die demographische Entwicklung als solche, sondern die Besonderheiten von Wanderungsbewegungen in einer Grenzregion von Bedeutung.
- Grenzregionentypische Entwicklungsaspekte werden vor allem im Bereich Infrastruktur (fehlende Verbindungen, Potenzial für gemeinsame Nutzung), Tourismus (grenzübergreifende Konzepte) sowie kulturelle und soziale Zusammenarbeit angesprochen. Durch die Ergebnisdarstellung der vorangegangenen Förderperiode werden außerdem Handlungsansätze in vielen Bereichen illustriert.

In diesem Profil der Situationsanalyse wird ein grundlegendes Problem bei der Situationsanalyse für Programme grenzüberschreitender Zusammenarbeit sichtbar: Die amtliche Statistik und einschlägige offizielle Quellen zeichnen nur eingeschränkt ein Bild der grenzüberschreitenden Kooperation. Dieses Problem geht weit über die technische Frage von Datenkompatibilitäten hinaus. Informationen über den Entwicklungsstand von Kooperationen, über Verflechtungen und Netzwerkbildungen, über Offenheit und Kooperationsorientierung wären für ein Ziel 3-Programm einschlägig, sind aber nur schwer verfügbar. Die Situationsanalyse des vorliegenden Programms stützt sich im Hinblick auf die Einschätzung der kooperationsbezogenen Ausgangssituation vorrangig auf die Auswertung der Erfahrungen mit der Förderung und liefert so eine wichtige Ergänzung zur sonstigen sozioökonomischen Situationsanalyse.⁶

⁶ Allerdings verzichtet die Situationsanalyse auf die Einbeziehung von Wissen, das außerhalb der amtlichen Statistik und der eigenen Erfahrung verfügbar ist. Beispiele hierfür sind die folgenden Studien: Deckers, Birgit (2004): Die raumstrukturelle Wirkung von Transformation und EU-Osterweiterung. Zur Rolle der ortsansässigen Bevölkerung bei der Regionalentwicklung im nördlichen deutsch-polnischen Grenzraum. Greifswald. Zasada, Ingo (2004): Die Rolle von Technologiezentren in grenzüberschreitenden Netzwerken in der Euroregion Pomerania. Berlin. Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. (2006): Konkretisierung der Leitbilder für den erweiterten deutsch-polnischen Grenzraum. Vorstudie zum deutschen Teilraum im Auftrag des BMVBS. Dresden. Schöne, Marzena (2006): Bedeutung, Typologie und Entwicklungsperspektiven der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Euroregionen. Doktorarbeit, TU Dresden. Lammers, Konrad u. a. (2006): Analysen und Entwicklungstrends für den deutsch-polnischen Grenzraum. HWWA-Report 263. Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv: Hamburg.

Gebietsbezug der Analyse

Die Analyse deckt das gesamte Fördergebiet ab. Die Datengrundlage besteht zum größten Teil aus Daten der jeweiligen nationalen Statistikämter. Dabei besteht in der Euroregion Pomerania - anders als in anderen Grenzregionen⁷ - offensichtlich keine zwischen den statistischen Ämtern abgestimmte Datengrundlage. Dies erschwert die Situationsanalyse erheblich.

Eurostat-Daten werden - soweit ersichtlich - lediglich für die Beschreibung der arbeitsmarktlichen Situation herangezogen. Auch wenn die Regionaldaten bei Eurostat häufig lückenhaft sind oder keine langen Zeitreihen erlauben, sind die Bestände doch umfangreicher. So liegen beispielsweise Regionaldaten zum BIP oder Angaben aus der Tourismusstatistik vor. Insgesamt ist aber auch mit den verwendeten Daten eine Darstellung der Situation im gesamten Fördergebiet möglich.

Abdeckung der wichtigen Themen

Die Situationsanalyse deckt die für die Entwicklung der Region zentralen Themen ab. Auf die Möglichkeiten zur stärkeren Einbindung der grenzregionstypischen und kooperationsbezogenen Aspekte wurde bereits unter dem Punkt "Wesentliche Entwicklungen" hingewiesen.

Fokussierung auf Kernpunkte

Die Situationsanalyse war zunächst - wie auch die SWOT-Analyse - inhaltlich zwar teilweise hoch komprimiert, eine klare Fokussierung auf Kernpunkte im Sinne einer sichtbaren Abstufung der Bedeutung der einzelnen Teilbereiche wurde jedoch nicht deutlich. Weder in der Situationsanalyse noch in der SWOT-Analyse wurde eine Gewichtung der einzelnen Entwicklungen nach ihrer Bedeutung für die Entwicklung der Region vorgenommen. Auch eine klare Identifizierung strategischer Ansatzpunkte - etwa aufbauend auf die SWOT-Analyse - fehlte. Dabei war offensichtlich, dass einige Punkte (etwa "geringe Industriedichte" oder "geringe Eigenkapitaldecke der KMU") nicht unmittelbar zu möglichen Handlungsfeldern der Strategie überleiten können, denn schließlich kann das Ziel 3-Programm keine breit aufgestellte Wirtschaftsförderung leisten.

⁷ Vgl. für die Euroregion Neisse http://www.statistik.sachsen.de/23/05__info.asp.

Mit den im Verlauf der Ex-Ante-Evaluierungen vorgenommenen Ergänzungen im Programm (s. o.) wird die Fokussierung und Gewichtung auf einzelne Aspekte deutlicher. Auch wenn sich diese aus der Situationsanalyse selber noch deutlicher hervorheben könnten, sind so doch zentrale Ansatzpunkte für die Strategie erkennbar.

Erkenntnisse aus der Förderperiode 2000 bis 2006

Ein eigenes Unterkapitel stellt die Ergebnisse der Förderperiode 2000 bis 2006 dar. Auf Ergebnisse und Empfehlungen der Evaluierungen wird dabei nicht eingegangen. Die auf Anregung der Ex-Ante-Evaluierung aufgenommenen Schlussfolgerungen machen jedoch mögliche Anknüpfungspunkte und Entwicklungstendenzen deutlich.

Umweltsituation und Chancengleichheit

Zur Situation der Umwelt werden Angaben gemacht, die sich aber vorwiegend auf naturräumliche Potenziale und Schutzgebietsausstattung beziehen. Hinsichtlich einer umweltmedienbezogenen Betrachtung wird lediglich pauschal konstatiert, dass "keine maßgebliche Belastungssituation" festzustellen ist. Auch wenn dies pauschal zutrifft, sind wohl doch spezielle Problematiken (etwa Odermündung/Stettiner Haff) stärker zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Chancengleichheit werden in der Situationsanalyse nur wenige Aussagen getroffen. Die Frauenarbeitslosigkeit liegt auf ähnlichem Niveau wie die Arbeitslosigkeit der Männer.

2.2 Zur Relevanz der Strategie

Die Strategie des Programms wird in Kapitel 5 des Programmentwurfes präsentiert:

- Ein einleitendes Kapitel führt "strategische Grundgedanken" auf (5.1), wobei zunächst verschiedene Aspekte und Themen aufgezählt werden, die abschließend in drei strategischen Ansatzpunkten gebündelt werden: Die Beseitigung infrastruktureller Defizite und Sicherung naturräumlicher Potenziale, die Intensivierung der Kooperation in Forschung und Wirtschaft sowie die Kooperation in Bildung und Gesellschaft.
- Kapitel 5.2 betont die strategische Kohärenz zu anderen Programmen, die durch Fokussierung auf grenzüberschreitende Kooperation erreicht wird.

- Das anschließende Kapitel (5.3) stellt die Programmziele - nach Anregung durch die Ex-Ante-Evaluierung auch in Form einer Zieltabelle - dar und beschreibt kurz die wesentlichen Inhalte der gewählten Prioritäten.

Unter dem Aspekt der Relevanz der Strategie im Hinblick auf die Situationsanalyse ist zu prüfen, ob die Strategie die wesentlichen in der Situationsanalyse dargestellten Ansatzpunkte für die künftige Förderung aufgreift und ob - umgekehrt - die strategischen Ansatzpunkte eine Fundierung in der Situationsanalyse finden.

- Die Förderstrategie des Programms schließt unmittelbar an die im Kapitel SWOT-Analyse dargestellten strategischen Ansatzpunkte für die Förderung an. Damit ist festzustellen, dass die Programmstrategie hinsichtlich der Situationsanalyse prinzipiell relevant ist. Da in der Situationsanalyse keine klare Gewichtung zwischen den verschiedenen Teilaspekten vorgenommen wird, kann nicht beurteilt werden, inwiefern die Gewichtung der einzelnen Bereiche in der Strategie der Situation gerecht wird.
- In der SWOT-Analyse werden allerdings auch einige Aspekte aufgeworfen, die in der Situationsanalyse nicht systematisch genug berücksichtigt werden. Hinsichtlich der Flankierung des demographischen Wandels stellen sich unmittelbar Fragen nach der längerfristigen Tragfähigkeit von Infrastrukturinvestitionen: Der zu erwartende Bevölkerungsrückgang muss bei der Beurteilung der Folge- und Instandhaltungskosten berücksichtigt werden. In ähnlicher Weise ist auch die zu Recht als zentral erkannte Rolle Stettins in der Förderstrategie nicht wirklich aufgegriffen: Wie kann die Gesamtregion stärker durch die konstruktive Zusammenarbeit mit diesem regional dominierenden Zentrum profitieren? Auch die nur ansatzweise Herausarbeitung spezifischer branchenbezogener oder thematischer Stärken oder Schwächen in der Situationsanalyse führt dazu, dass die Zielformulierung teils nur wenig konkret wurde. Hinsichtlich der genannten Themen könnte die Förderstrategie in der Umsetzung weiter zugespitzt und konkretisiert werden.

Insgesamt zeigt sich damit die Förderstrategie als hinsichtlich der Ausgangssituation relevant, wobei in der Umsetzung durchaus Konkretisierungen und Akzentuierungen möglich sind.

2.3 Abschließende Bewertung

Der Programmentwurf enthält mit der Situationsanalyse und der SWOT-Analyse die wesentlichen Bausteine für die Analyse der Ausgangslage. Umfang und thematische Breite der Situationsanalyse und SWOT sind der Ausrichtung des Programms angemessen.

Generell sind diese Teile auf das Gesamtfördergebiet bezogen und hinsichtlich der Strategie aussagekräftig. Vergleichsweise schwach sind die Aussagen zum Stand der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und zum Querschnittsziel Chancengleichheit ausgebaut. Spezifische Stärken und Schwächen (Branchen, Kompetenzfelder, Kooperationsfelder) könnten konkreter identifiziert werden.

Die beschriebene Förderstrategie ist mit den strategischen und spezifischen Zielen im Wesentlichen in der Situations- und SWOT-Analyse verankert. Sie erscheint damit in ihren Elementen der Ausgangssituation angemessen. Die Förderstrategie stellt im Kern eine geeignete Strategie dar, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen die Region steht. Allerdings spiegelt sich die teils wenig konkrete Situationsanalyse in sehr allgemeinen Zielformulierungen.

Eine Reihe von Anregungen der Ex-Ante-Evaluierung wurden im Prozess der Programmerstellung bereits aufgegriffen. Hierdurch konnte insbesondere die Zuspitzung der Situationsanalyse und die Anbindung der Strategie an die Ausgangssituation klarer dargestellt werden.

3. Arbeitsschritt 2: Bewertung der Relevanz und Gesamtkonsistenz der Strategie und Beurteilung der Kohärenz mit regionalen und nationalen Politiken und den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft

Nachdem im ersten Arbeitsschritt geprüft wurde, ob sich die Strategie schlüssig aus der Situationsanalyse ergibt, steht nun die Gesamtkonsistenz der Strategie sowie ihre Kohärenz mit anderen Politiken im Mittelpunkt. Drei Schritte werden dazu geprüft:

- a) Bewertung der Schlüssigkeit der Strategie.
- b) Bewertung der internen Kohärenz, also des Verhältnisses der einzelnen Schwerpunkte und Ziele untereinander; Bewertung des Policy-Mixes sowie der Angemessenheit der Mittelausstattung.
- c) Bewertung der externen Kohärenz mit regionalen und nationalen Politiken und den strategischen Leitlinien.

Bewertungsfragen
- Ist die Strategie sorgfältig ausgearbeitet, mit eindeutig definierten Zielen und Schwerpunkten, und können diese Ziele mit den den einzelnen Schwerpunkten zugeteilten Finanzmitteln realistischerweise erreicht werden?
- Steht die Strategie mit den Politiken auf regionaler und nationaler Ebene sowie auf Gemeinschaftsebene im Einklang? Welchen Beitrag leistet die Strategie zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon?
Kriterien (nach Aide-Mémoire)
- Sind die strategischen Ziele mit den relevanten europäischen, nationalen und regionalen Politiken kohärent?
- Sind die spezifischen Ziele schlüssig abgeleitet?
- Wurden pass- und aussagefähige Indikatoren gewählt?
- Wurde die finanzielle Ausstattung der einzelnen Prioritätsachsen begründet?
- Wurde eine schlüssige Zuordnung zu den Ausgabenkategorien vorgenommen?
- Wurden die wichtigsten Zielgruppen/-sektoren identifiziert?

Primärer Bezugspunkt bei der Beurteilung der Strategie ist die Ausrichtung von Ziel 3 nach den einschlägigen Verordnungen. Nach der EFRE-Verordnung konzentriert sich der EFRE auf die "Entwicklung von grenzübergreifenden wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Tätigkeiten durch gemeinsame Strategien für eine nachhaltige territoriale Entwicklung"⁸, wobei die Verordnung im Weiteren eine Reihe von Aktivitäten besonders heraushebt.

Nachdem im vorangegangenen Kapitel die Formulierung der Strategie analysiert wurde, wie sie in Kapitel 5 des Programmentwurfes dargestellt wird, werden nun auch die Beschreibungen der Prioritäten und Hauptaktivitäten in die Bewertung mit einbezogen.

Entwicklungen im Zuge der Ex-Ante-Evaluierung

Im Zuge der Diskussionen im Rahmen der Ex-Ante-Evaluierungen wurden hinsichtlich der Strategie des Programms vor allem folgende Veränderungen vorgenommen:

- In Kapitel 5.1 wurden in Zusammenfassung der strategischen Grundgedanken drei Punkte herausgearbeitet, auf die sich die Förderstrategie konzentriert.
- In das Strategiekapitel wurde ein neues Unterkapitel (5.2) eingefügt, in dem die strategische Ausrichtung des Ziel 3-Programms im Verhältnis zu anderen Förderinstrumenten dargestellt wird.
- In Kapitel 5.3 wurde eine tabellarische Übersicht des Zielsystems eingefügt.

⁸ Vgl. Verordnung 1080/2006, Art. 6, 1.

- Vor allem wurden jedoch die Zielformulierungen besprochen und teilweise verändert. Das Oberziel wurde so formuliert, dass es klar auf die Förderung der ausgewogenen Entwicklung durch Unterstützung der Kooperation ausgerichtet wird. Auf der Ebene der Ziele für die Hauptaktivitäten wurden mehrere kleinere Korrekturen vorgenommen, um die Kohärenz zwischen den Zielen und den gewählten Hauptaktivitäten herzustellen.

Insgesamt konnte in diesem Prozess bereits die interne Kohärenz wie auch die Kohärenz mit anderen Förderinstrumenten präzisiert werden.

3.1 Zur Schlüssigkeit der Programmstrategie

Ein erster Schritt prüft, ob die Programmstrategie in sich schlüssig begründet ist und ob die strategische Ausrichtung allgemeine Zielkonflikte erkennen lässt.

Schlüssigkeit der Programmtheorie

Ein zentraler Aspekt der Förderung grenzüberschreitender Programme ist die Verortung der Strategie zwischen der Förderung der Grenzregion einerseits und der Ausrichtung auf die Förderung der Kooperation andererseits. Das Programm stellt durch die Formulierung des Oberzieles als "Beitrag zur gleichmäßigen und ausgewogenen Entwicklung des Fördergebietes durch grenzübergreifende Annäherung der Bewohner, Unternehmen und Institutionen" klar, dass der strategische Ansatz in der Förderung der "grenzübergreifenden Annäherung" liegt. Damit greift die Programmstrategie den Grundgedanken der Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit auf, der darin liegt, durch stärkere Kooperation über die ehemals trennenden Grenzen hinweg Impulse für die Entwicklung und regionale Kohäsion zu entwickeln. Die Formulierung des Oberzieles bleibt in der grenzüberschreitenden Dimension etwas zurückhaltend ("grenzüberschreitende Annäherung"). Tatsächlich geht es doch letztlich um die Förderung der Zusammenarbeit, wie es auch in den einschlägigen Verordnungen deutlich formuliert wird. In der Konkretisierung im Zielsystem wird dieser Aspekt bereits deutlich hervorgehoben. Es ist zu betonen, dass das Programm auch die infrastrukturbezogene Förderung unter das Ziel der Annäherung von Bewohnern, Unternehmen und Institutionen einordnet. Hieraus werden sich in der Praxis auch konkrete Auswahlkriterien ergeben müssen, durch die projektbezogen die Verbindung infrastruktureller Maßnahmen zum Oberziel sichergestellt wird.

Für das Fördergebiet muss außerdem die Ausrichtung auf die "gleichmäßige und ausgewogene Entwicklung" sicherlich noch differenziert werden. Zum einen werden im Programm die Entwicklungsunterschiede zwischen Küste und Hinterland angesprochen, die

zu Recht auch in der Situationsanalyse genannt werden. Das Zusammenwachsen beider Teilräume wird als Entwicklungsperspektive formuliert. Zum anderen ist sicherlich für die Region das Oberzentrum Stettin der entscheidende Bezugspunkt für die Entwicklung. Eine Stärkung dieses Zentrums - wie auch kleinerer Wachstumskerne im restlichen Fördergebiet - ist trotz der Betonung des Ausgleichsaspektes im Sinne des Programmziels. Beide Aspekte sind in den Formulierungen der Prioritäten und Hauptaktivitäten, die zwangsläufig relativ allgemein bleiben müssen, nur unsystematisch integriert.

In der Umsetzung der Förderung ist vor dem Hintergrund des strategischen Zieles vor allem auf folgende Punkte zu achten: Zum einen ist die Ausrichtung der Förderung auf die grenzüberschreitende Kooperation, d. h. die Bildung von Netzwerken und Clustern, möglichst auch in der Projektauswahl zu stärken.⁹ Zum anderen müssen im Zuge der Umsetzung des Programms auch die Visionen einer ausgewogenen Entwicklung mit der gezielten Stärkung bestehender Potenziale in Einklang gebracht werden. Angesichts der schlechten wirtschaftlichen Lage ist die Aktivierung von Potenzialen wohl von besonderer Priorität.

Begründbarkeit der Interventionen - mögliche Zielkonflikte

Solange sich das Programm auf die Förderung der grenzüberschreitenden Kooperation konzentriert, sind Zielkonflikte - auch bei fachlich gleichem Förderinhalt - durch die besondere Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Komponente nicht erkennbar. Entscheidend hierfür ist freilich, dass die gesamte Förderung - einschließlich der infrastrukturellen Projekte - darauf ausgerichtet wird, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern. Dabei ist insbesondere für die Infrastruktur auf die unmittelbaren Bezüge zum Oberziel zu achten.

3.2 Interne Kohärenz

Begründung der finanziellen Gewichtung

Der Programmentwurf nimmt keine ausführliche Begründung der finanziellen Gewichtung vor. Mit fast 42 Prozent hat die Priorität 1 den größten Anteil an den EFRE-Mitteln, gefolgt von Priorität 3 mit knapp 30 Prozent sowie Priorität 2 mit gut 22 Prozent. Die kurzen Ausführungen im Kapitel 5.2 des Programms legen folgende Interpretation nahe: Der im Ver-

⁹ Insbesondere für die deutsche Seite kommt dabei auch bewusstseins-schaffenden und vorbereitenden Maßnahmen, wie etwa der Sprachschulung eine besondere Bedeutung zu.

hältnis höhere Anteil der Priorität 1 ist nicht Ausdruck einer besonderen strategischen Bedeutung. Er wird vielmehr durch die besonders hohen Kosten infrastruktureller Projekte erklärt. Eine ausführliche Begründung der finanziellen Gewichtung liefert das Programm jedoch nicht.

In der Tat kann aber der im Programm skizzierten Argumentation dahingehend gefolgt werden, dass aus einer Input-Größe (finanzielle Gewichtung) nicht unmittelbar auf das strategische Gewicht zu schließen ist. Insgesamt kann unter Berücksichtigung dieses Aspekts in etwa von einer Gleichgewichtung der drei Prioritäten ausgegangen werden. Allerdings wäre eine ausführlichere Begründung der finanziellen Gewichtung - insbesondere hinsichtlich des Bedarfs an infrastrukturellen Investitionen - hilfreich gewesen.

Schlüssigkeit der Ableitung der spezifischen Ziele

Auf der Ebene der spezifischen Ziele ist das Programm deutlicher als auf der Ebene des Oberziels auf die Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit fokussiert. Die Formulierungen der spezifischen Ziele konzentrieren sich jeweils auf die grenzüberschreitenden Aspekte.

Die insgesamt neun spezifischen Ziele - drei für jedes strategische Ziel - sind in ihren Inhalten schlüssig aus dem Oberziel abgeleitet und schließen an die in der Situationsanalyse zu Grunde gelegten Anknüpfungspunkte an. Alle spezifischen Ziele sind auch ausreichend auf die grenzüberschreitende Kooperation fokussiert. Folgende Punkte können hervorgehoben werden:

- Das erste, auf den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen ausgerichtete Ziel konzentriert die Förderung auf grenzüberschreitende und für die Entwicklung des Fördergebietes insgesamt bedeutsame Verbindungen. Dies kann im Sinne des Programms nur als additive Anforderung an Projekte konkretisiert werden: Ein zu förderndes Projekt der Verkehrsinfrastruktur muss sowohl grenzüberschreitend als auch für die Entwicklung des Fördergebietes bedeutsam sein.
- Auch im Bereich der technischen und touristischen Infrastruktur geht es ausschließlich um grenzüberschreitende Infrastrukturen.
- In allen anderen Bereichen ist die Förderung auf die Entwicklung von Kooperation und Netzwerken ausgerichtet.

Insgesamt ist mit diesem Profil der spezifischen Ziele die Strategie gut auf die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit fokussiert.

Schlüssige Zuordnung zu den Ausgabenkategorien

Mit dem Programmentwurf vom 14. Mai 2007 wird erstmals auch eine Aufschlüsselung der Investitionen nach den Ausgabenkategorien der Durchführungsverordnung vorgelegt. Die Zuordnung der Ausgabenkategorien ist im Wesentlichen schlüssig.

Deutlicher als im Text wird sichtbar, dass in der Priorität 1 auf der Verkehrsinfrastruktur ein deutlicher Schwerpunkt liegen soll. Die Stellung und strategische Bedeutung der Förderung erneuerbarer Energien sowie der Luftqualität, die jeweils in den Ausgabenkategorien vertreten sind, ist aus dem Programm bis dahin nicht deutlich geworden.

In der Priorität 2 soll ein doch spürbarer Anteil auf die Förderung von FuE-Aktivitäten verwendet werden, was zu begrüßen ist. Darüber hinaus finden sich eine Reihe von Dimensionen, die sich auf Investitionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie beziehen (Kategorien 11, 13, 14). IKT ist im Programm lediglich im Zusammenhang mit Forschungseinrichtungen angesprochen. Inwiefern sich daraus Investitionen in Dienste für Bürger oder KMU ergeben, wird nicht deutlich.

In der Priorität 3 sollen nach den Ausgabenkategorien mehr als 10 Prozent des Programmvolumens in Infrastrukturen investiert werden (Kategorien 59, 75, 76 und 79). Dieses Gewicht infrastruktureller Maßnahmen wird aus dem Programm bislang nicht deutlich. Insbesondere sind Investitionen in die Bildungsinfrastruktur gar nicht explizit erwähnt.

Über das Gesamtprogramm gesehen, entfällt auf den Bereich Verkehr mit einem Viertel der Mittel der größte Anteil. Zu begrüßen ist ein Anteil von 18 Prozent für Ausgabenkategorien im Bereich Forschung und Entwicklung. Größere Bedeutung haben außerdem noch Fremdenverkehr, Netzwerke und Umweltschutz. Insgesamt zeigt das Programm nach den Ausgabenkategorien eine schlüssige Zuordnung, wobei allerdings die infrastrukturellen Anteile insgesamt relativ groß sind. In einigen Bereichen bestehen Unklarheiten hinsichtlich der Zuordnung zu den Ausgabenkategorien oder der Abgrenzung zwischen den Prioritäten. Inwiefern etwa "Dienste und Anwendungen für den Bürger" in Priorität 2 und Priorität 3 enthalten sein sollten, kann aber hier nicht weiter beurteilt werden.

Identifizierung der wichtigsten Zielgruppen

Der Programmentwurf enthält in Kapitel 6.4 die Nennung der wichtigsten Zielgruppen. Neben öffentlichen Akteuren sind vor allem nicht gewinnorientiert agierende Organisationen wie Vereine, Verbände und Stiftungen als Zielgruppen identifiziert. Die Forderung von kleinen und mittleren Unternehmen ist im Rahmen der "de-minimis"-Regel möglich. Durch die Aufnahme von Unternehmen in die Zielgruppen des Programms eröffnet sich ein Potenzial, die Wirkungen im Hinblick auf die ökonomischen Effekte und die Beschäftigung zu verbessern. Auch die Kooperation im FuE-Bereich unter Einbindung von Unternehmen wäre ein strategisch vielversprechender Ansatz.

Erwartete Zielerreichung

Ganz allgemein kann angesichts der Zielformulierungen in der Strategie auch davon ausgegangen werden, dass die Ziele erreicht werden können. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Programmziele im Zielsystem sehr allgemein formuliert sind und andererseits die Zielquantifizierungen kaum über die Umsetzungsebene hinausgehen. Quantifizierte Wirkungsziele sind nicht enthalten. Zielquantifizierungen beziehen sich lediglich auf Vollzugsgrößen wie Projektanzahlen. Vor diesem Hintergrund kann erwartet werden, dass das Programm seine quantifizierten Ziele in der Umsetzung erreicht. Damit ist aber noch keine Aussage darüber getroffen, ob die angestrebten Wirkungen im Sinne der grenzübergreifenden Annäherung der im Oberziel angesprochenen Zielgruppen erreicht werden können.

3.3 Externe Kohärenz

Die externe Kohärenz mit europäischen Politiken wird im Hinblick auf die strukturfondsspezifischen Zielsetzungen, auf die kohäsionspolitischen Leitlinien sowie auf die Lissabon-Strategie geprüft. Für die Kohärenz mit nationalen und regionalen Politiken sind die fachlich relevanten nationalen Politiken zu berücksichtigen.

Kohärenz mit den europäischen Politiken

Hinsichtlich der Vereinbarkeit mit Gemeinschaftspolitiken verweist Kapitel 7 des Programms zunächst auf die Kohärenz mit den europäischen Entwicklungsstrategien - der Lissabon-Strategie und den kohäsionspolitischen Leitlinien. Den Ausführungen des Pro-

gramms zufolge waren die Lissabon-Strategie und die kohäsionspolitischen Leitlinien die Grundlage für die Erarbeitung des Operationellen Programms.

Insgesamt ist dieser Einschätzung insofern zuzustimmen, als sich die Maßnahmen des Programms im Wesentlichen auf Inhalte beziehen, die auch in den beiden relevanten strategischen Dokumenten von großer Bedeutung sind. Allerdings machen insbesondere die kohäsionspolitischen Leitlinien deutlich, dass dort eine noch konsequentere Fokussierung auf Lissabon-relevante Aspekte für wünschenswert gehalten wird. Dies wird durch die Betonung von Wissenstransfer, Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit, Kooperation im Bildungsbereich sowie Integration des Arbeitsmarktes deutlich. Das Programm sollte in der Umsetzung dahin gesteuert werden, diese Bereiche, in denen ein unmittelbarer Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung möglich ist, zu stärken. Insbesondere die Bereiche Bildung, Arbeitsmarkt und Wissen sind zentral für die weiteren Entwicklungspotenziale.

Hinsichtlich der europäischen Förderinstrumente, insbesondere der Ziel 1- und der ELER-Förderung, beschreibt das Programm die Abstimmung, die zur Vermeidung von Doppelförderung vorgenommen wird, und betont die inhaltliche Abgrenzung zu den anderen Programmen durch den grenzüberschreitenden Mehrwert. Eine Darstellung möglicher inhaltlicher Berührungspunkte, von Synergiepotenzialen und inhaltlichem Abgrenzungsbedarf erfolgt aber nicht.

Damit beschränkt sich die Darstellung der Kohärenz auf der instrumentellen Ebene auf das Minimum und macht vor allem deutlich, dass eine Doppelförderung ausgeschlossen ist. Denkbar wäre hier aber auch eine stärker inhaltliche Darstellung des Verhältnisses der Förderinstrumente gewesen: Wie fügt sich etwa der mögliche Beitrag der Ziel 3-Förderung durch Unternehmensforen und Netzwerkbildung in die Strategie zur Wirtschaftsförderung ein, wie sie im EFRE-Ziel 1-Programm verfolgt wird? Wie können Ziel 3-Aktivitäten zur Vorbereitung des regionalen Arbeitsmarktes auf den Wegfall der Sonderregelungen zur Freizügigkeit mit der sonstigen ESF-Förderung zusammenwirken? Berührungspunkte in dieser Qualität gibt es zu einer ganzen Reihe von Instrumenten. Es wäre für die Einschätzung der Kohärenz hilfreich gewesen, hier etwas ausführlichere Informationen zu finden. Interessant wäre etwa die Frage, ob sich durch die Einpassung der Förderung in die national jeweils verfügbaren Förderportfolios möglicherweise auch Unterschiede in der Ausrichtung der polnischen gegenüber der deutschen Förderansätze ergeben.

Kohärenz mit nationalen Politiken

Hinsichtlich der Kohärenz mit den nationalen Politiken macht das Kapitel 7 des Programmmentwurfs keine Aussagen. Im Strategiekapitel wird allgemein dargestellt, dass die Ziel 3-Förderung durch die Ausrichtung auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ein komplementäres Förderinstrument ist.

Hinsichtlich der Kohärenz mit den nationalen Politiken gilt zunächst das eben für die Kohärenz mit den europäischen Politiken Ausgeführte. Es wäre hilfreich und informativ gewesen, die Förderung aus dem Ziel 3-Programm auch inhaltlich mit den anderen Förderinstrumenten in Beziehung zu setzen. Dabei könnte auch beleuchtet werden, ob und wie sich etwa die neue Förderstrategie Brandenburgs mit dem dort verfolgten Konzept der regionalen Wachstumskerne auf die Förderung aus Ziel 3 auswirken wird.

Insgesamt kann für die Kohärenz mit den Strategien somit festgehalten werden, dass sich die Ziel 3-Förderung in die auf europäischer Ebene verfolgten strategischen Ansätze einfügt. Allerdings könnte die Zuspitzung auf die besonders wachstums- und beschäftigungsrelevanten Ansätze verstärkt werden. Dies kann im Zuge der Umsetzung noch geschehen. Auf der Ebene der Instrumente wird deutlich, dass sich die Ziel 3-Förderung durch die Fokussierung auf die Förderung grenzüberschreitender Kooperation von den anderen Instrumenten abhebt. Auch diese Fokussierung muss in der Umsetzung deutlich werden. Ansonsten würden wir empfehlen, in der Umsetzung des Programms das Verhältnis der Ziel 3-Förderung zu anderen Instrumenten im Rahmen der Begleitung und begleitenden Bewertung vertiefend zu analysieren. Mögliche Fragestellungen sind: Wo bestehen Synergiepotenziale mit anderen Instrumenten, die sich für die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nutzen lassen? In welchen Bereichen können die Ziel 3-Projekte in besonderem Maße einen Mehrwert gegenüber der sonstigen fachlich verwandten Förderung leisten? Inwiefern haben die unterschiedlichen förderpolitischen Ausrichtungen in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Polen Auswirkungen auf die Umsetzung der Ziel 3-Förderung?

3.4 Abschließende Bewertung

Die Förderstrategie des Programms ist in ihren wesentlichen Elementen schlüssig. Die Ebene der spezifischen Ziele ist - mit geringen Einschränkungen - schlüssig aus dem Oberziel ableitbar. Zielkonflikte sind nicht erkennbar - wenn und soweit die Ziel 3-Förderung konsequent auf grenzüberschreitende Vorhaben konzentriert ist.

Die Begründung der finanziellen Gewichtung ist relativ knapp geraten, wobei die Prioritäten - auch wenn die unterschiedlichen Kostenintensitäten der verschiedenen Projekttypen zu abweichenden Gewichtungen führen - letztlich strategisch in etwa gleich gewichtet sind.

Die spezifischen Ziele schließen bündig an das Oberziel und die strategischen Ziele an. In der Umsetzung ist zu beachten, dass die spezifischen Ziele an einzelnen Stellen noch eine Konkretisierung gegenüber den strategischen Zielen vornehmen. Die spezifischen Ziele sind durchweg gut auf die Förderung der grenzüberschreitenden Kooperation ausgerichtet. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die geplante Förderstrategie auch die gesetzten Ziele erreichen kann - sofern man die teilweise relativ vage formulierten Zielsetzungen soweit operationalisieren kann, dass eine Zielerreichung überprüfbar ist.

Die Kohärenz der Strategie ist im Wesentlichen gegeben. Insbesondere auf der instrumentellen Ebene wäre eine ausführlichere inhaltliche Darstellung der Kohärenz wünschenswert gewesen. In der Umsetzung der Ziel 3-Förderung sollte vor allem darauf geachtet werden, dass die Förderung Potenziale für Wachstum und Beschäftigung im Sinne der Lissabon-Strategie stärkt. Diese liegen vor allem im Bereich des Wissens- und Know-how-Transfers, der Bildungskooperation und der wirtschaftlichen Kooperation. Infrastrukturelle Förderung sollte auf Projekte beschränkt werden, die unmittelbar und spürbar zur Verbesserung der Kooperationsbedingungen beitragen. Eine genauere Analyse zum grenzüberschreitenden Mehrwert, der durch die Förderung erreicht werden kann, könnte außerdem helfen, die Kohärenz der Förderung zu stärken.

4. Bewertung der quantifizierten Zielvorgaben und Bewertung der erwarteten Auswirkungen

Nachdem im ersten Schritt die Relevanz der Strategie vor dem Hintergrund der gegebenen Situation geprüft wurde und im zweiten die Kohärenz - intern und extern - bewertet wurde, steht nun die Prüfung der zur Begleitung definierten Indikatoren sowie der quantifizierten Ziele im Mittelpunkt. Die Schritte hierzu sind:

- a) Prüfung der Eignung der Indikatoren und der Zielquantifizierungen,
- b) Einschätzung zu möglichen Wirkungen.

Bewertungsfragen
- Wurden für die Ziele geeignete Indikatoren bestimmt und können diese Indikatoren und deren Zielgrößen als Grundlage für die künftige Begleitung und Leistungsbewertung dienen?
- Welche quantifizierbaren Auswirkungen wird die Strategie haben?
Kriterien (nach Aide-Mémoire)
- Wurden pass- und aussagefähige Indikatoren gewählt?
- Wurde ein praktikables Indikatorenset ausgewählt?
- Erlauben die Indikatoren eine Beobachtung des Programmfortschritts?
- Sind die Zielquantifizierungen plausibel?
- Wird die Erhebungsmethode sowie die Sammlung, Aufbereitung und Auswertung der Daten zu den Indikatoren beschrieben?

Die Bewertung des Indikatorensystems für ein Programm grenzüberschreitender Zusammenarbeit muss mehrere spezielle Aspekte eines derartigen Förderansatzes berücksichtigen. Zum einen gibt es für die Begleitung und Bewertung der grenzüberschreitenden Kooperation - anders als in anderen Förderbereichen - keinen Standardindikatorensatz. Das Kernziel - die Intensivierung der Kooperation - lässt sich auch nur schwer standardisieren und operationalisieren. Zum zweiten umfasst das Programm eine große inhaltliche Bandbreite unterschiedlicher Maßnahmen, die jeweils im Zuge der Umsetzung nur mit relativ geringen Projektzahlen belegt werden. Dies erschwert verallgemeinerbare Aussagen.

Entwicklungen im Zuge der Ex-Ante-Evaluierung

Die Definition von Indikatoren wurde im Verlauf der Ex-Ante-Evaluierung mehrfach mit den Programmautoren diskutiert. Im Ergebnis wurden einige Veränderungen vorgenommen:

- Zum einen wurde gegenüber den ursprünglichen Entwürfen die Zahl der Indikatoren teilweise reduziert. Das Indikatorensystem wurde damit fokussiert.
- Zum anderen wurden ergänzend zu den bislang auf Ebene der Prioritäten definierten Indikatoren eine Reihe von Indikatoren aufgenommen, die prioritätenübergreifend die Entwicklung des Gesamtprogramms erfassen sollen.

Eignung der Indikatoren und des Zielsystems

Passfähige Indikatoren und praktikables Indikatorenset

Das Indikatorensystem des Programms besteht aus zwei Typen von Indikatoren:

- **Prioritätsspezifische Indikatoren:** Diese Indikatoren sind in der Regel reine Durchführungsindikatoren. Es wird die Anzahl von Projekten eines bestimmten Typs gezählt. Lediglich in der Priorität 1 finden sich mit den Streckenlängen der ausgebauten Wege sowie der Flächengröße der Umweltschutzprojekte Outputindikatoren.
- **Programmindikatoren:** Auf Programmebene werden - quer über die drei Prioritäten - sechs "Indikatoren" definiert. Der erste Indikator erfasst, in welche Kategorie das Projekt nach den in der EFRE-Verordnung definierten Auswahlkriterien fällt (gemeinsame Ausarbeitung, Durchführung, Finanzierung, gemeinsames Personal). Die verbleibenden fünf Größen sind im engeren Sinne keine Indikatoren, da sie nicht weit genug operationalisiert sind und daher nicht einfach mit einer Messgröße belegt werden können. Es handelt sich um die "Wirkung auf die grenzüberschreitende Integration", die "Wirkung auf die Umwelt", den "Beitrag zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Strukturen", den "Bezug zur Gleichstellung und Nichtdiskriminierung" sowie die "Nachhaltigkeit von Vorhaben".

Mit der ersten Ebene des Indikatorensystems, den prioritätsspezifischen Indikatoren, wird eine Projekttypologie ermöglicht. Für ein Programm wie das Ziel 3-Programm ist eine derartige Übersicht über die Art und Zahl der geförderten Projekte eine Grundlage für weitergehende Analysen der Ergebnisse und Wirkungen. Je nach Projekttyp sind unterschiedliche Wirkungszusammenhänge im Hinblick auf die Wirkungen für die grenzüberschreitende Kooperation (von der Erleichterung der Kooperation bis zur Etablierung von Netzwerkstrukturen) sowie für die Wirkungen hinsichtlich der Regionalentwicklung (von Verbesserung im Bildungsbereich bis zu Forschungsk Kooperationen) von Bedeutung. Sofern es diesem Indikatorenset gelingt, die wichtigsten Projekttypen zu erfassen, ist dies eine sinnvolle Grundlage für die weiteren Schritte im Monitoring und der Bewertung.

Drei der sechs Programmindikatoren dienen der Erfassung von Aspekten des zentralen Programmziels, der Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Der erste Indikator, der die Erfüllung der Auswahlkriterien erfasst, schlüsselt auf, auf welche Art bei der Planung und Durchführung des Projektes kooperiert wurde. Daran schließen die "Indikatoren" an, die die Wirkung auf die grenzübergreifende Kooperation sowie den Beitrag zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Strukturen erfassen. Diese "Indikatoren" bemühen sich, über die Projektdurchführung hinaus Ergebnisse und Wirkungen darzustellen.

len. Eine Operationalisierung steht noch aus. Ein möglicher Weg wäre, auch hier die Ergebnisse und Wirkungen in einer Typologie zu erfassen (s. Vorschlag).

Bei der Operationalisierung ist darauf zu achten, dass tatsächlich der Output oder gar das Ergebnis der Projekte erfasst wird. Das bedeutet, dass das abgebildet werden soll, was **nach** Ende der Projektlaufzeit bleibt, nicht wie in dem erstgenannten Indikator die Kooperation während der Projektlaufzeit. Für die Erfassung sind folgende Kategorien denkbar:

Projekte, bei denen im Ergebnis Hindernisse für Kooperation abgebaut werden, z. B.:

- Physisch: Etwa wenn ein Grenzübergang eingerichtet wird
- Sprachlich: Wie im Falle eines Sprachkurses
- Rechtlich: Wie es etwa bei der Schaffung einheitlicher Berufsbilder der Fall ist

Projekte, bei denen Kooperation initiiert oder vertieft wird:

- Erste und unverbindliche Kontakte mit Potenzial zur Vertiefung (v. a. bei Veranstaltungen von kurzer Dauer wie Kooperationsbörsen, Begegnungsveranstaltungen etc.)
- Netzwerkbildung und Aufbau dauerhafter Kooperationsstrukturen (etwa bei länger andauernden Partnerschaften)

Diese ersten Schritte einer Operationalisierung sollen nur einen Hinweis geben, wie Kategorien zur Erfassung der Ergebnisse hinsichtlich der grenzüberschreitenden Kooperation über verschiedene Projektarten gestaltet werden könnten. Die Vorschläge decken sicher nicht das gesamte Spektrum der möglichen Maßnahmen ab.

Schließlich umfasst das Operationelle Programm Indikatoren zur Erfassung der Wirkungen auf die Querschnittsziele Umweltschutz und Gleichstellung, die jedoch ähnlich wie der Integrationsindikator noch operationalisiert werden müssen. Unklar ist der Indikator "Nachhaltigkeit der Vorhaben". Hier ist nicht eindeutig, was unter "Nachhaltigkeit" zu verstehen ist. Entweder kann der Begriff auf die nachhaltige Entwicklung - im Sinne der ausgewogenen Entwicklung von sozialen, ökologischen und ökonomischen Aspekten - oder lediglich auf die zeitliche Dauerhaftigkeit der Projekte verweisen. Je nachdem, was der Indikator meint, müsste auch hier die Operationalisierung vorgenommen werden.

Die beschriebenen Operationalisierungen vorausgesetzt, würde das Programm ein dreiteiliges Indikatorenset umfassen:

- Auf einer ersten Ebene werden in Form einer Projekttypologie die verschiedenartigen Vorhaben abgebildet.
- Eine zweite Ebene erfasst 1) die Art der Kooperation bei der Projektumsetzung und 2) die Art der Ergebnisse hinsichtlich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.
- Die dritte Indikatorebene bildet die Bezüge zu den Querschnittszielen sowie zur "Nachhaltigkeit" ab.

Damit würde das Programm ein Set passfähiger Indikatoren bieten. Es wählt einen angemessenen Mittelweg zwischen Differenzierung in Einzelprojekttypen und Aggregationsfä-

higkeit auf Programmebene und es setzt einen ebenfalls adäquaten Schwerpunkt auf die Erfassung der Wirkungen hinsichtlich der grenzüberschreitenden Integration. Um Leistungsfähigkeit zu beweisen, ist allerdings gerade bei einem solchen System, das im Wesentlichen auf Zuordnung der Projekte zu vordefinierten Kategorien beruht, auf eine einheitliche Definition und kohärente Datenerfassung zu achten.

Eignung zur Beobachtung des Programmfortschritts und Plausibilität der Zielquantifizierungen

Das beschriebene Indikatorensystem ist im Prinzip zur Beobachtung des Programmfortschritts geeignet. Voraussetzung ist eine Operationalisierung der Indikatoren auf Programmebene sowie eine qualitätsgesicherte Datenerfassung.

Zielquantifizierungen wurden im Programm für die Indikatoren auf Prioritätenebene vorgenommen. Sie liegen damit ausschließlich für Indikatoren vor, welche die Anzahl von Projekten eines bestimmten Typs erfassen. Die Quantifizierungen wurden als Schätzung auf der Basis der Erfahrungen der Förderperiode 2000 bis 2006 vorgenommen. Sie sind daher als plausibel anzusehen. Gleichzeitig impliziert diese Art der Quantifizierung aber auch, dass die Programmakteure sich keine besonderen Ziele hinsichtlich der verstärkten Aktivierung von Projektträgern für bestimmte Projektarten setzen.

Hinsichtlich der Programmziele sind die Indikatoren, die auf Programmebene definiert wurden, sicherlich aussagekräftiger. Es wäre wünschenswert, wenn in der Umsetzung auch wenigstens der Indikator zur Erfassung der Art der Kooperation bei der Projektumsetzung mit einem quantifizierten Ziel versehen würde. So könnte etwa für die angestrebten Projektanzahlen, die ohnehin quantifiziert werden, ausgewiesen werden, welcher Anteil der Projekte gemeinsam ausgearbeitet, durchgeführt oder finanziert werden soll.

Generell ist dabei natürlich zu beachten, dass die Definition eines quantifizierten Zieles nicht eine unverrückbare Messlatte setzt, an der zu scheitern gleichbedeutend mit einem "Versagen" des Programms wäre. Vielmehr gibt die Festlegung eines quantifizierten Zieles eine Handlungsorientierung für die beteiligten Akteure. Die kontinuierliche Beobachtung der Zielerreichung hilft den beteiligten Akteuren, zu reagieren, wenn ein angestrebtes Ziel nicht erreicht werden kann. Zielformulierungen sind in diesem Verständnis ein Hilfsmittel, um Lernprozesse zu initiieren. Zielquantifizierungen sind daher auch nicht nur für die Berichterstattung über den Programmfortschritt von Bedeutung, sondern für die kontinuierliche Weiterentwicklung der Programmsteuerung durch die Beteiligten. In diesem Sinne bieten die quantifizierten Ziele ein erhebliches Potenzial, die Effizienz des gesam-

ten Programms zu steigern. Eine verstärkte Nutzung quantifizierter Ziele zur Programmsteuerung ist daher höchst wünschenswert.

Erhebungsmethode

Das Programm macht keinerlei Aussage über die Erhebungsmethode. Für die Nutzbarkeit der Daten des Begleitsystems ist jedoch eine geordnete Erhebung und Aufbereitung der Daten von besonderer Bedeutung.

- Dadurch, dass das Programm in zwei Ländern unterschiedlicher Sprache durchgeführt wird, entsteht besonderer Bedarf bei der Abstimmung der Indikatorendefinitionen.
- In den Umsetzungsstrukturen (s. u.) sind mit der Beteiligung der Koordinatoren eine Reihe von Schnittstellen eingebaut. Mit der Datenerfassung für das Begleitsystem ist jedoch für das gesamte Programmgebiet die Verwaltungsbehörde zuständig. Damit sind die Voraussetzungen für eine einheitliche Datenerfassung gegeben. Allerdings erfordert dies in der Praxis einen erheblichen Aufwand bei der Gestaltung und dem laufenden Management des geplanten EDV-Systems.
- Auf die Besonderheit eines großen Teils der Indikatoren wurde bereits hingewiesen. Die Zuordnung von Projekten zu Kategorien erfordert eine sehr klare Definition der Kategorien. Typischerweise ist das Verständnis derartiger Typologien den Projektträgern nur schwer in einer Form zu vermitteln, die zu vergleichbaren Ergebnissen führt. Daher kommt den antragsbearbeitenden Stellen bei der Datenerfassung eine wichtige Rolle zu. Hier ist vor allem das Gemeinsame Technische Sekretariat, aber auch die Mitwirkung der Koordinatoren gefragt.

Neben diesen spezifischen Abstimmungs- und Koordinationsaufgaben sind bei der Erhebung natürlich die üblichen zentralen Punkte zu beachten:

- Der Messzeitpunkt im Projektablauf muss klar definiert sein. Es ist unbedingt zu vermeiden, Plandaten aus der Antragsphase mit Ist-Daten aus der Umsetzungsphase zu vermischen. Es ist genau festzulegen, zu welchem Zeitpunkt im Projektablauf welche Indikatoren erfasst werden sollen.
- Ein Begleitsystem mit mehreren hundert oder gar tausend Daten erfordert eine kontinuierliche Prüfung der Datenqualität. Bestimmte Plausibilitätsprüfungen sollten sofort bei der Eingabe sichergestellt werden. Auch danach sollten an allen wesentlichen Schnitt-

stellen, insbesondere bei der Weitergabe von Datensätzen, Prüfungen auf Vollständigkeit und Datenqualität vorgesehen werden.

Eine Reihe weiterer Anforderungen ergeben sich aus technischen Besonderheiten wie etwa der Klärung von Fragen der Datenübergabe zwischen verschiedenen EDV-Systemen.

Die Definition von Indikatoren stellt insgesamt zwar ein wichtiges, aber bei weitem nicht das einzige Element eines funktionierenden Begleitsystems dar. Das Management der Datenerhebung und -aufbereitung sowie der Betrieb eines zuverlässigen EDV-Systems sind erhebliche Herausforderungen für das Programmmanagement. Aus dem Operationellen Programm wird noch nicht ersichtlich, wie diese Aufgaben angegangen werden sollen. Da insbesondere die Organisation der erforderlichen EDV-Lösungen unter Umständen längere Zeit erfordert, sollte mit der Konkretisierung unverzüglich begonnen werden.

4.1 Mögliche Wirkungen

Hinsichtlich der zu erwartenden Wirkungen sind zum derzeitigen Zeitpunkt kaum verlässliche Aussagen möglich. Einige Hinweise sollen jedoch gegeben werden.

Die Programmverantwortlichen gehen offensichtlich - so lässt es zumindest die Zielquantifizierung erwarten - davon aus, dass das Projektportfolio ähnlich zusammengesetzt sein wird wie in der Förderperiode 2000 bis 2006. Dem steht jedoch die härtere Definition der Auswahlkriterien, wie sie in der EFRE-Verordnung festgelegt wird, entgegen. Wenn künftig jedes Projekt mindestens zwei der vier definierten Kooperationsarten (gemeinsame Ausarbeitung, gemeinsame Durchführung, gemeinsames Personal, gemeinsame Finanzierung) erfüllen muss, bedeutet dies in der Projektdurchführung eine erheblich engere Kooperation als bisher bei der überwiegenden Zahl der Projekte praktiziert wurde.

Diese Entwicklung wird zunächst nur neue Herausforderungen für die programmumsetzenden Akteure bei der Projektakquisition bedeuten. Ein erster möglicher Effekt: Es wird schwerer, die Fördermittel überhaupt mit förderfähigen Projekten zu belegen. Das Worst-Case-Szenario würde dann einen Mittelverfall wegen fehlenden Projekten bedeuten, was natürlich auch die Wirkungen des Gesamtprogramms begrenzen würde.

Sollte den umsetzenden Akteuren jedoch die Akquisition einer hinreichenden Projektzahl gelingen, um alle Mittel zu binden, lässt die Verschärfung der Auswahlkriterien eher ein anderes Szenario erwarten: Dann würde die Wirkung hinsichtlich der grenzüberschreiten-

den Kooperation deutlich stärker sichtbar als im letzten Programmzeitraum. Dies würde gleichzeitig auch einen gesteigerten Mehrwert der Ziel 3-Förderung implizieren.

4.2 Abschließende Bewertung

Mit dem Indikatorensystem, wie es im Programm enthalten ist wird eine belastbare Grundlage für die Begleitung belegt. Der Ansatz, mit einer Typologie von Durchführungsindikatoren zu starten und auf dieser Basis vor allem programmübergreifende Indikatoren zur Erfassung der grenzüberschreitenden Bezüge und der Querschnittsziele zu definieren, ist angemessen.

Das Indikatorensystem muss in wesentlichen Teilen noch weiter operationalisiert werden. Eine weitere Herausforderung für die Umsetzung ist die Organisation einer effizienten Datenerfassung und -aufbereitung, wobei insbesondere die Erarbeitung eines EDV-Systems unverzüglich angegangen werden sollte, da derartige Projekte stets erhebliche Zeitspannen in Anspruch nehmen.

Hinsichtlich der quantifizierten Ziele wäre eine stärkere Quantifizierung auch von kooperationsbezogenen Indikatoren wünschenswert. Die im Programm enthaltenen Quantifizierungen erscheinen angemessen. Zweifel bestehen von unserer Seite an der der Quantifizierung zu Grunde liegenden Annahme, dass die Projektlandschaft in etwa dem entspricht, was in der Förderperiode 2000 bis 2006 gefördert wurde. Hier erwarten wir mit der Anwendung der neuen - und härteren - Auswahlkriterien doch einige Veränderungen.

5. Bewertung der Durchführungssysteme

Dieser letzte Abschnitt der Ex-Ante-Bewertung hat die Durchführungssysteme zum Gegenstand. Die relevanten Aspekte sind:

- a) Bewertung der Transparenz des Durchführungssystems,
- b) Analyse des vorgeschlagenen Bewertungssystems,
- c) Einschätzung zum Partnerschaftsprinzip.

Bewertungsfragen
Sind die Durchführungssysteme geeignet, die Ziele des Programms zu erreichen?
Kriterien (nach Aide-Mémoire)
- Sind die zentralen Akteure und ihr Zusammenspiel schlüssig dargestellt?
- Werden Verantwortlichkeiten klar beschrieben?
- Wird ein schlüssiges Evaluationssystem entwickelt?
- Ist das Partnerschaftsprinzip ausreichend verankert?

Im Zuge der Programmerstellung war die Gestaltung des Durchführungssystems die Aufgabe, die am meisten Abstimmung und Verhandlung zwischen den Partnern erforderte. Die Ex-Ante-Evaluierung hatte bei der Gestaltung der Kernaufgaben im Durchführungssystem nicht mitgewirkt, zu zwischenzeitlichen Entwürfen aber Stellung genommen.

Entwicklungen im Zuge der Ex-Ante-Evaluierung

Am Entwurf der Durchführungsverfahren wurden einige Punkte mit der Ex-Ante-Evaluierung diskutiert, die im Weiteren Eingang ins Programm fanden:

- Eine klarere Berücksichtigung des Lead-Partner-Prinzips bei der Beschreibung des Antragsverfahrens sowie klarer Schnittstellendefinitionen,
- Ergänzungen hinsichtlich des geplanten Bewertungssystems,
- Klarstellungen hinsichtlich der Abgrenzung und des Zusammenspiels der beteiligten Stellen.

Insgesamt konnte so eine schlüssigere und transparentere Darstellung der Durchführungsverfahren erreicht werden. Zuletzt wurde das Durchführungssystem aber ohne Beteiligung der Ex-Ante-Evaluierung weiter überarbeitet und dabei auch an wichtigen Punkten verändert.

5.1 Transparenz des Durchführungssystems

Die Transparenz des Durchführungssystems kann zum einen aus der Perspektive des Programmmanagements, zum anderen aus der Perspektive der Antragsbearbeitung bewertet werden.

Hinsichtlich des Programmmanagements ist eine Struktur vorgesehen, bei der die Verwaltungsbehörde, die Bescheinigungsbehörde und die Prüfbehörde beim Ministerium für

Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern angesiedelt sind. Zur Umsetzung in den jeweiligen Teilgebieten werden Koordinatoren in Brandenburg und im polnischen Programmgebiet benannt. Ein Gemeinsames Technisches Sekretariat wird beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern eingerichtet.

Bis auf die Besonderheit der Koordinatoren gibt die Beschreibung dieses Systems lediglich die in der Verordnung vorgegebenen Mindestanforderungen wieder. Durch die gebündelte Gesamtverantwortung bei Stellen in Mecklenburg-Vorpommern ist eine koordinierte Umsetzung des Programms möglich. Eine gute und reibungslose Kommunikation mit den Koordinatoren ist dazu unerlässlich. Ein wichtiger Fortschritt für die Programmumsetzung liegt in der bilingualen Ausrichtung des geplanten Sekretariates, das sich so zu einer zentralen Kommunikationsdrehscheibe entwickeln kann.

In der Aufteilung der Zuständigkeiten ist dieses Programmmanagementsystem transparent. Es wird Aufgabe der Verwaltungsbehörde sein, dafür Sorge zu tragen, dass bei der fachlichen Prüfung der Anträge, bei den übertragenen Prüfaufgaben, dem Monitoring und der Publizität in den drei Teilgebieten gleiche Mindeststandards erreicht werden. Ein praktisches Problem wird sich außerdem daraus ergeben, dass das für das Monitoring unerlässliche einheitliche EDV-System noch nicht vorliegt. Hier liegt ein wesentlicher Erfolgsfaktor für das Funktionieren des Gesamtsystems. Die Entwicklung eines solchen Systems, das zweisprachig mit Schnittstellen zu mindestens drei verschiedenen Bewilligungs- und Verwaltungssystemen arbeiten soll, ist jedoch alles andere als trivial. Die Entwicklung und Einführung sind ein Prozess, der in der Regel eher Jahre als Monate dauert. Es sollte daher in der Umsetzung unbedingt auf eine funktionierende Übergangsregelung geachtet werden.

Aus der Perspektive der Antragsbearbeitung ist zunächst das Gemeinsame Technische Sekretariat der zentrale Ansprechpartner für die Antragstellung. Es organisiert auch die parallel zu erstellenden fachlichen und regionalen Stellungnahmen und bereitet die Begleitausschussentscheidung vor. Hilfreich ist die Einrichtung einer regionalen Kontaktstelle im polnischen Fördergebiet, die in die Öffentlichkeitsarbeit für das Programm und die Beratung von Antragstellern eingebunden ist. Nach der Entscheidung ist die Verwaltungsbehörde der primäre Ansprechpartner.

Dieses System ist im Wesentlichen transparent. Wichtig ist, dass die Kommunikation in der Antragsphase durch das Sekretariat gebündelt wird, so dass tatsächlich ein Ansprechpartner alle relevanten Informationen liefern kann. Darüber hinaus ist es nicht unproblematisch, wenn in den drei Teilgebieten bei der fachlichen Bewertung unterschiedliche Kriterien angelegt werden: Wenn dies bislang kaum zu Schwierigkeiten führte, könnte

künftig durch das Lead-Partner-Prinzip eine gewisse Konkurrenz zwischen den Teilräumen eintreten, wenn die fachlichen Kriterien zu unterschiedlich gehandhabt werden.

Insgesamt ist das Durchführungssystem als transparent einzuschätzen. Eine zentrale Aufgabe wird das Management der zwischengeschalteten Stellen sein. Hier gilt es einheitliche Standards in der Programmumsetzung, im Monitoring und der Berichterstattung sicherzustellen.

5.2 Bewertungssystem

Das Bewertungssystem wird im Programm in Kapitel 8.5.2 dargestellt. Es werden im Wesentlichen die Anforderungen der Verordnungen aufgegriffen und konkretisiert. Es wird dort das Verhältnis des Begleitsystems und der laufenden Bewertung beschrieben. Außerdem wird dargestellt, dass Bewertungen bei einer signifikanten Zielverfehlung oder bei Programmänderungen vorzunehmen sind - dies entspricht den Vorgaben der Verordnung.

Auch wenn die Grundzüge des Bewertungssystems damit umrissen sind, ist doch im Programm noch keine umfassende Beschreibung des Bewertungssystems geleistet. Einige offene Punkte sind:

- Wie wird der beschriebene "Frühwarnmechanismus" konkret angewandt? Zum einen müssten zur Feststellung der 20%-Zielverfehlung die quantifizierten Ziele des Programms auf jährliche Teilziele heruntergebrochen werden. Eine ganze Reihe von Indikatoren eignen sich hierzu nicht: So müssten zur Erreichung der angestrebten Anzahl von vier "beschäftigungswirksamen Tourismusprojekten" in jedem Jahr im Schnitt 0,57 derartige Projekte bewilligt werden. An dieser Größe eine Zielverfehlung festzumachen, ist sinnlos. Auf der anderen Seite lassen sich Zielwerte wie etwa die "Anzahl der beteiligten Einrichtungen und KMU an den Kooperationen" im Prinzip auf jährliche Teilziele herunterbrechen (143 pro Jahr). Würde hier eine Evaluierung angesetzt, wenn in einem Jahr weniger als 80 Prozent dieses Zielwertes (114) erreicht werden?
- Inhaltlich sinnvoller wäre es, den Frühwarnmechanismus auf die relevanteren Angaben wie etwa zur Kooperation bei der Planung und Umsetzung zu beziehen. Allerdings sind hierfür noch keine Ziele quantifiziert.
- Insgesamt ist ein Frühwarnmechanismus in der im Programm beschriebenen Form nicht ausreichend für die Definition der Inhalte, die in der zu veranlassenden Bewertung untersucht werden sollen. Der Begleitausschuss müsste auf der Grundlage der Frühwarnungen den Zuschnitt der Evaluierung untersuchen.

- Generell wäre zu empfehlen, die begleitenden Evaluierungen thematisch zu fokussieren. Dies kann entweder durch die Konzentration auf bestimmte Interventionsbereiche (etwa Evaluierung der unternehmensbezogenen Maßnahmen, der Förderung von FuE-Kooperation, der kulturellen und sozialen Projekte etc.) oder auf die Analyse der Kooperationsbedingungen im Vergleich der unterschiedlichen Bereichen (etwa: welche Faktoren beeinflussen die Netzwerkbildung in Wirtschaft, Bildung und Kultur?) erfolgen.

Insgesamt legt das Programm somit einen Grundstein für das Bewertungssystem. Es müsste durch den Begleitausschuss weiter konkretisiert werden. Eine entscheidende Frage ist dabei, ob Evaluierungen nur in den im Programm beschriebenen zwingend erforderlichen Fällen initiiert werden sollen, oder ob eine laufende Begleitforschung - etwa mit jährlichen, kleineren Untersuchungen - geplant ist.

5.3 Partnerschaftsprinzip

Wie bereits beim Bewertungssystem wird auch hinsichtlich des Partnerschaftsprinzips im Programm lediglich das Mindestmaß an Informationen gegeben:

- In der Einleitung wird beschrieben, wie der partnerschaftliche Prozess der Programm-erstellung organisiert wurde. Hier war offensichtlich eine breite Beteiligung der relevanten Partner initiiert worden.
- In Kapitel 8, insbesondere in Kapitel 8.2.1, werden die Begleitsysteme vorgestellt, wobei die partnerschaftliche Einbindung vor allem im Begleitausschuss erfolgt. Darüber hinaus sind aber in Form der regionalen Stellungnahmen zu den Projektanträgen weitere Formen partnerschaftlicher Interaktion vorgesehen.

Das Programm wird mit dieser Beschreibung den Mindestanforderungen an die Darstellung der partnerschaftlichen Abstimmung bei Programm-erstellung und -umsetzung gerecht. Eine besondere Aktivierung der partnerschaftlichen Kooperationen etwa zur Generierung neuer Projekte wird jedoch nicht sichtbar.

5.4 Abschließende Bewertung

Die Durchführungssysteme erscheinen von ihrer Grundkonstruktion her als angemessen. Folgende Punkte sind zu unterstreichen:

- Die Einrichtung des Gemeinsamen Technischen Sekretariates bietet das Potenzial, hier eine zweisprachige Kommunikationsdrehscheibe zu etablieren, die als Motor in der täglichen Programmumsetzung wirken kann. Diese Rolle sollte aktiv gestaltet werden, um einen möglichst großen Nutzen für das Programm zu erreichen.
- Die Verwaltungsbehörde hat die Aufgabe, das Zusammenspiel der beteiligten Stellen zu organisieren. Insbesondere sind dabei vergleichbare Qualitätsstandards in allen drei Teilgebieten zu beachten.
- Das Bewertungssystem bedarf noch einer weiteren Konkretisierung. Zusammen mit dem Begleitausschuss muss mehr Klarheit geschaffen werden, wie Entscheidungen über einzuleitende Bewertungen getroffen werden und welchen thematischen Zuschnitt diese erhalten.

Insgesamt kann das im Programm skizzierte Durchführungssystem die Umsetzung des Programms leisten.

6. Zusammenfassende Bewertung

Insgesamt bietet das Programm eine der Situation angemessene strategische Ausrichtung, die eine Zielerreichung erwarten lässt, sowie praktikable Durchführungsverfahren. Die Herausforderungen bestehen zunächst darin, leistungsfähige Verfahren zu implementieren, sodann in der Entwicklung und Auswahl von Projekten, die einen deutlichen Beitrag zur Verbesserung der Kooperation leisten. Insgesamt hat das Programm aber das Potenzial, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Fördergebiet auch künftig erfolversprechend zu unterstützen. Inhaltlich sollten insbesondere die Kooperationen im Bereich Bildung, Arbeitsmarkt und F&E intensiviert werden. Gewisse textliche Unschärfen im Programmentwurf können wohl durch den nicht besonders effizient organisierten Erstellungsprozess erklärt werden. Die drängendsten Aufgaben für die Umsetzung sind:

- Die Implementierung der Umsetzungsverfahren. Insbesondere die Etablierung eines arbeitsfähigen Sekretariates sollte Priorität haben. Für die funktionierende Umsetzung spielt außerdem die zügige Einrichtung eines funktionierenden EDV-Begleitsystems eine wichtige Rolle.
- In der Projektentwicklung und Auswahl ein klares Bekenntnis zu den Projekten, die am meisten Effekte im Sinne der Förderung grenzüberschreitender Kooperation erwarten lassen. In diesem Zusammenhang können eventuell die Anstrengungen zur aktiven Unterstützung der Projektentwicklung verstärkt werden. Denkbar sind hier gezielte Infor-

mations- und Werbeveranstaltungen des Sekretariates sowie eine stärkere Arbeit in fachlich-thematischen Arbeitsgruppen der Euroregion zur Unterstützung der Projektentwicklung in Bereichen wie Bildung, Wirtschaft, Arbeitsmarkt etc.