

Zukünftige Themen der transnationalen Interreg-Programme: Ergebnisse einer Stakeholder-Befragung

Einleitung

Transnationale Projekte (Interreg B) tragen dazu bei, Herausforderungen der Raumentwicklung zusammen mit europäischen Partnern zu bearbeiten und innovative Lösungen für die nachhaltige Entwicklung von Städten und Regionen umzusetzen. Deutschland ist in der aktuellen Förderperiode (2014-2020) im Rahmen von Interreg B an sechs transnationalen Kooperationsprogrammen beteiligt.¹ Die Europäische Kommission hat im Mai 2018 mit ihrem Vorschlag zum mehrjährigen Finanzrahmen sowie zu den Verordnungsentwürfen für die Kohäsionspolitik der EU ab 2021 auch ihre Vorstellungen für die Fortführung der transnationalen Zusammenarbeit (Interreg B) dargelegt.² Auf dieser Grundlage gilt es – vorbehaltlich von etwaigen inhaltlichen Änderungen im Rahmen der ausstehenden Verhandlungen mit Rat und Parlament – in den nächsten Monaten, auf transnationaler Ebene die Ziele und Themenschwerpunkte für die kommenden Interreg B-Programme ab 2021 zu identifizieren.

Das BBSR hat daher im Rahmen eines aktuellen Forschungsprojekts im April 2019 eine deutschlandweite Online-Umfrage "Zukünftige Themen der transnationalen Interreg-Programme aus deutscher Perspektive" beauftragt. Zur Teilnahme eingeladen wurden die Mitglieder der Deutschen Ausschüsse der sechs Interreg B-Programme mit deutscher Beteiligung, deutsche Projektpartner der aktuellen (V B) und vorangegangenen Förderperiode (IV B) sowie die Nationalen Koordinatoren der drei makroregionalen Strategien Alpenraumstrategie, Donauraumstrategie sowie Ostseestrategie. Die Umfrage stand darüber hinaus über die Interreg-Webseiten des BBSR (www.interreg.de) allen interessierten Personen offen.

Die Ergebnisse der Stakeholder-Befragung wurden für jeden der sechs Programmräume mit deutscher Beteiligung aufbereitet und im Rahmen von Workshops mit ausgewählten Programmakteuren diskutiert. Ergänzend dazu werden in diesem Arbeitspapier die wichtigsten Ergebnisse der Befragung kurz zusammengefasst.

Befragungsinhalte

Im Mittelpunkt der Befragung standen die folgenden Aspekte:

- Relevanz räumlicher Herausforderungen: Dazu wurde eine Auswahl an Herausforderungen, die bei der Vorbereitung des laufenden Interreg B-Programms (2014-2020) für den Programmraum identifiziert wurden,

¹ Alpenraum, Donauraum, Mitteleuropa, Nordseeraum, Nordwesteuropa und Ostseeraum.

² Vgl. dazu [BBSR \(2019\): Transnationale Zusammenarbeit 2021+: Analyse der Verordnungsentwürfe \(= Interreg 2021+ Arbeitspapier 01\)](#)

zur Bewertung vorgelegt. Dies erfolgt in fünf Themenfeldern (Wirtschaft und Innovation; Klima, Energie, Umwelt; Mobilität und Digitales; Soziales und Daseinsvorsorge; Stadt- und Regionalentwicklung).

- Passfähigkeit der thematischen Vorschläge 2021+: Hier wurde eine Einschätzung der für die Politikziele 1-5 von der Kommission vorgeschlagenen spezifischen Ziele im Hinblick auf die Interessen der eigenen Institutionen abgefragt.
- Wichtigste Herausforderungen: Offene Frage nach den drei wichtigsten Herausforderungen in der Stadt/der Region der Teilnehmer/innen, die in einem zukünftigen Interreg B-Programm für diesen Raum aufgegriffen werden sollten.
- Relevanz einzelner Wirkungsdimensionen: Hier wurde die Bedeutung unterschiedlicher Projektarten und ihrer Wirkungsdimensionen (z.B. Erfahrungsaustausch, Aufbau von Netzwerke) für zukünftige Interreg B-Projekte im jeweiligen Programmraum abgefragt.

Für Alpen-, Donau- und Ostseeraum wurde zusätzlich noch eine Frage zur Verknüpfung von Interreg B und makroregionaler Strategie gestellt.

Beteiligung

Insgesamt beteiligten sich 422 Personen aus allen Bundesländern an der Befragung. Dabei sind 66 % der Antwortenden Projektpartner in der aktuellen Förderperiode (Interreg V B), 42 % waren an Interreg IV B-Projekten (2007-2014) beteiligt. 11 % der Antwortenden gehören zur Programmverwaltung bzw. Programmorgane und 3 % zu Gremien der makroregionalen Strategien. Hinsichtlich der sektoralen Zugehörigkeit der Antwortenden ergibt sich folgendes Bild: Am stärksten vertreten sind regionale Akteure bzw. Landesbehörden (22 %) und Hochschulen und Forschungseinrichtungen (21 %). 10 % der Antwortenden kamen von lokalen Behörden (Kommunen und Landkreise), 8 % von Interessensgruppen einschließlich Nichtregierungsorganisationen. Tabelle 1 macht deutlich, dass die Befragten ein breites sektorales Spektrum widerspiegeln, wie es für Interreg-Projekte typisch und gewollt ist.

Tabelle 1: Befragungsteilnehmer/innen nach sektoraler Zugehörigkeit (Alle Programmräume)

Sektorale Zugehörigkeit	Anzahl	Prozent
regionale Behörde (auch: Länder)	92	22 %
Hochschule/Forschung	87	21 %
lokale Behörde	42	10 %
Interessensgruppen einschl. Nichtregierungsorganisationen	35	8 %
KMU	26	6 %
Fachbehörde/-organisation	25	6 %
nationale Behörde	19	5 %
Wirtschaftsförderung	19	5 %
Infrastrukturanbieter und (öffentliche) Dienstleister	16	4 %
Unternehmen	11	3 %
internationale Organisation	10	2 %
Schulen, Aus- und Weiterbildung	2	0 %
Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV)	1	0 %
Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)		
Andere	27	7 %
Gesamt	412	100 %

Quelle: IMP-HSG 2019: Umfrage «Zukünftige Themen der transnationalen Interreg-Programme aus deutscher Perspektive»

Die wichtigsten Herausforderungen

Im Mittelpunkt der Befragung stand die gezielte Abfrage programmraumspezifischer Einschätzungen der Befragten in von diesen ausgewählten Themenfeldern (Wirtschaft und Innovation; Klima, Energie, Umwelt; Mobilität und Digitales; Soziales und Daseinsvorsorge; Stadt- und Regionalentwicklung). Unabhängig von ihrer jeweiligen fachlichen Expertise wurden die Teilnehmer/innen in einer offenen Frage zu den drei wichtigsten Herausforderungen in ihrer Stadt/ihrer Region gefragt, die in einem zukünftigen Interreg B-Programm adressiert werden sollten. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Antworten zu diesen „Top-Themen“. Dafür wurden die insgesamt 550 offenen Antworten den fünf Politischen Zielen sowie zwei Interreg-spezifischen Zielen zugeordnet, die von der Kommission als Themenspektrum für zukünftige Interreg B-Programme vorgeschlagen wurden.³

Tabelle 2: Wichtigste Herausforderungen in der eigenen Stadt/eigenen Region für ein zukünftiges Interreg B-Programm: Zuordnung der Antworten zum Themenspektrum der Verordnungsentwürfe

Politische Ziele EFRE/ Interreg-spezifische Ziele ETZ	Alpen- raum	Donau- raum	Mittel- europa	Nord- seeraum	Nord- westeu- ropa	Ostsee- raum	Alle Räume
PZ 1 Ein intelligenteres Europa (Wirtschaft und Innovation)	12 %	17 % ↑	13 %	9 %	4 % ↓	11 %	11%
PZ 2 Grüneres und CO2-armes Europa (Klima, Energie, Umwelt)	25 %	20 %	28 %	38 % ↑	35 %	25 %	29 %
PZ 3 Ein stärker vernetztes Eu- ropa (Mobilität und Digitalisie- rung)	14 %	11 %	13 %	12 %	19 % ↑	13 %	13 %
PZ 4 Ein sozialeres Europa (Soziales und Daseinsvorsorge)	14 %	17 % ↑	13 %	8 % ↓	9 % ↓	14%	12 %
PZ 5 Ein bürgernäheres Europa (Integrierte Entwicklung, Kultur- erbe, Sicherheit, Tourismus)	14 %	20 % ↑	13 %	10 %	14 %	15 %	14 %
Bessere Interreg-Governance	0 %	3 %	1 %	0 %	0 %	3 %	0 %
Mehr Sicherheit in Europa	0 %	0 %	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %
Sonstiges	20 %	11 %	19 %	23%	19 %	18 %	19 %
Anzahl Nennungen (absolut)	76	35	119	103	57	160	550

Legende: ↑: Wert für PZ liegt mindestens 25 % über dem Durchschnittswert für alle Programmräume.

↓: Wert für PZ liegt mindestens 25 % unter dem Durchschnittswert für alle Programmräume.

Quelle: IMP-HSG 2019: Umfrage «Zukünftige Themen der transnationalen Interreg-Programme aus deutscher Perspektive»

Am häufigsten werden Herausforderungen genannt, die einen Bezug zu PZ 2 "Ein grüneres und CO2-armes Europa" aufweisen (Anteil für alle Räume: 29 %). Besonders stark vertreten sind dabei Herausforderungen im Bereich des spezifischen Ziels „Anpassung an den Klimawandel, Risikoprävention und Katastrophenresilienz“. Insgesamt betreffen die Nennungen das ganze Themenspektrum von PZ 2 – darunter auch Energieeffizienz und erneuerbare Energien, nachhaltige Wasserbewirtschaftung, Kreislaufwirtschaft sowie biologische Vielfalt, grüne Infrastruktur und Verringerung der Umweltverschmutzung.

Am zweithäufigsten genannt – aber mit deutlichem Abstand zu PZ 2 – wurden Herausforderungen, die im Verordnungsentwurf unter PZ 5 "Ein bürgernäheres Europa" aufgeführt sind (Anteil 14 %). Dazu zählen die Förderung einer nachhaltigen und integrierten Entwicklung in städtischen Gebieten und die lokale Entwicklung außerhalb städtischer Gebiete sowie die Themen Kulturerbe, Tourismus und Sicherheit.

Ähnlich häufig werden – mit Anteilen von 11 bis 13 % – Herausforderungen in den Themenfeldern Wirtschaft und Innovation (PZ 1), Mobilität und Digitalisierung (PZ 3) sowie Soziales und Daseinsvorsorge (PZ 4) genannt. Unter PZ 1 „Ein intelligenteres Europa“ geht es um einen Ausbau der Forschungs- und Innovationskapazitäten,

³ An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass im Papier die Vorschläge der Kommission dargestellt werden und die Verhandlungsmandate von Rat und Europäischem Parlament hier noch nicht berücksichtigt wurden.

Digitalisierung sowie intelligente Spezialisierung – wobei sich die meisten Nennungen auf das spezifische Ziel „Nutzung der Vorteile der Digitalisierung, KMU-Förderung“ beziehen.

PZ 3 "Ein stärker vernetztes Europa" betrifft (i) den Ausbau der digitalen Konnektivität, (ii) die Entwicklung der TEN-V, (iii) die nachhaltige, klimaresiliente, intelligente und intermodale Mobilität auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie (iv) eine nachhaltige und multimodale städtische Mobilität. Die meisten der zu diesem PZ passenden Herausforderungen liegen im Bereich des breit formulierten SZ iii.

PZ 4 „Ein sozialeres Europa“ betrifft Herausforderungen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung, sozioökonomische Integration (z.B. von Migranten) sowie Gesundheitswesen. Diese Aspekte wurden ungefähr gleich häufig benannt, lediglich das Thema Gesundheit wurde deutlich seltener als transnationale Herausforderung angeführt. Nur wenige Nennungen betrafen die beiden Interreg-spezifischen Ziele „Bessere Interreg-Governance“ und „Mehr Sicherheit in Europa“. 19 % der von den Befragten als wichtigste Herausforderungen zukünftiger Interreg-Programme genannten Themen konnten nicht direkt den aktuell vorliegenden Politischen Zielen der Kommission zugeordnet werden. Diese sonstigen Nennungen betrafen neben Herausforderungen transnationaler Programme bzw. deren Bearbeitung auch eine Reihe von Sachthemen (z.B. Demografischer Wandel, Wohnen, Landnutzung und Flächenverbrauch), die tendenziell einen Bezug zu PZ 5 aufweisen.

Programmraumspezifische Besonderheiten

Die Auswertung der wichtigsten Herausforderungen nach Programmräumen macht Unterschiede deutlich, die zum Teil auch auf raumspezifische Besonderheiten zurückgeführt werden können:⁴

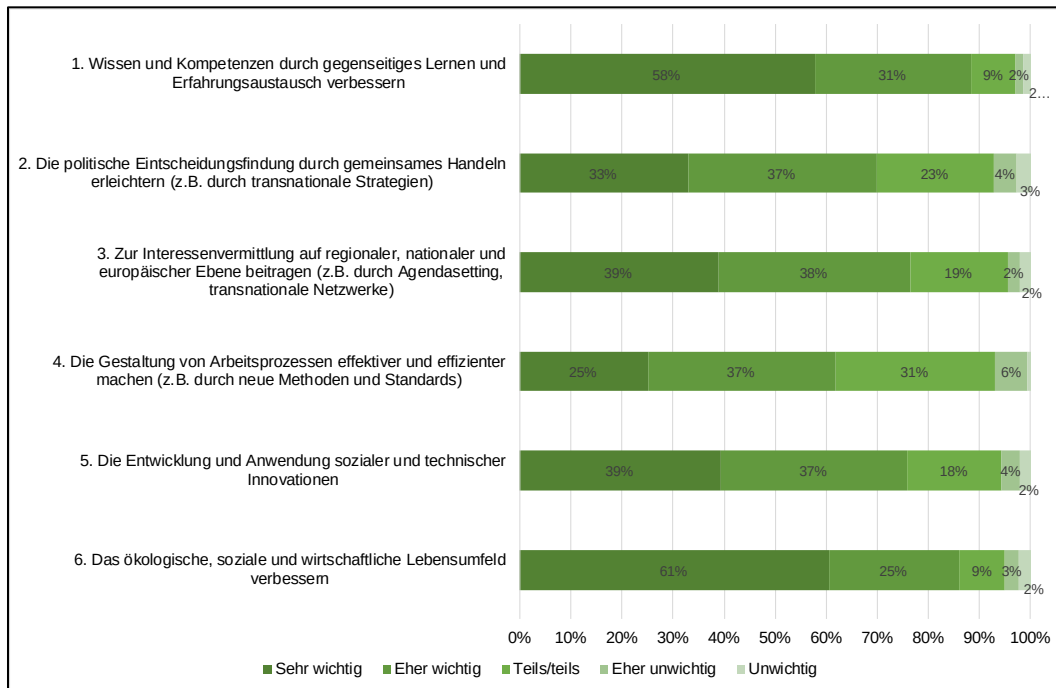
- Akteure im Alpen- und Donauraum priorisieren überdurchschnittlich häufig Herausforderungen mit Bezug zu PZ 1 („Ein intelligenteres Europa“). Hier werden insbesondere die mit der Digitalisierung verbundenen Herausforderungen und Potenziale, etwa auch für KMU, angesprochen. Auch Themen des PZ 4 („Ein sozialeres Europa“) werden für diese beiden Räume verstärkt benannt. Dabei ist es vor allem die Fachkräftesicherung, die im Mittelpunkt der Rückmeldungen aus Bayern und Baden-Württemberg für diese Räume steht.
- Für den Raum Mitteleuropa sind die Nennungen im Bereich "Sonstiges" auffällig. Hier wurde besonders oft der demografische Wandel und damit einhergehende Schrumpfungs-, Alterungs- und Abwanderungsprozesse insbesondere in ländlichen bzw. peripheren Regionen angeführt – einer Thematik, die gerade auch einzelne Regionen der in diesem Programmraum vertretenen ostdeutschen Länder betrifft.
- Nordwesteuropa weist überdurchschnittlich viele Nennungen mit Bezug zu PZ 2 („Ein grüneres, CO₂-armes Europa“) auf. Dabei sind speziell die Förderung erneuerbarer Energien und die Anpassung an den Klimawandel die beiden am häufigsten benannten Bereiche. Darin spiegelt sich für diesen vergleichsweise stark verdichteten und wirtschaftsstarken Raum wohl auch der Fokus auf Klimaschutz, nachhaltiges Wirtschaften und CO₂-Einsparung wider, der für das aktuelle Nordwesteuropa-Programm kennzeichnend ist.
- Auch Akteure aus dem Nordseeraum haben besonders häufig Herausforderungen mit Bezug zu PZ 2 benannt. Dabei sind hier nachhaltige Wasserwirtschaft und Küstenschutz sowie nachhaltiges „blaues Wachstum“ (die nachhaltige Nutzung maritimer Ressourcen) spezifische Themen. In ähnlicher Weise sind im Ostseeraum Themen mit „Meeresbezug“ besonders häufig vertreten.

⁴ Allerdings ist bei der Interpretation der Befragungsergebnisse die teilweise geringe Anzahl an Nennungen für die einzelnen Programmräume zu berücksichtigen.

Hinweise zur Programmstrategie

Mit den Interreg B-Programmen werden unterschiedliche Arten von Projekten gefördert, die mit verschiedenen Wirkungen im Programmraum verbunden sind. Ausgehend von der Typologie von themenübergreifenden Wirkungen transnationaler Projekte, wie sie in einem Forschungsvorhaben des BBSR herausgearbeitet worden sind, wurde die Relevanz dieser unterschiedlichen Projektarten für zukünftige Interreg B-Projekte abgefragt.⁵

Abbildung 1: Relevanz ausgewählter Wirkungsdimensionen für zukünftige Interreg B-Projekte



Quelle: IMP-HSG 2019: Umfrage «Zukünftige Themen der transnationalen Interreg-Programme aus deutscher Perspektive», n: 247-251

Abbildung 1 macht deutlich, dass es vor allem zwei Wirkungen sind, die für die Befragten eine besonders hohe Relevanz haben: Erstens sollen Interreg-Projekte Wissen und Kompetenzen durch gegenseitiges Lernen und Erfahrungsaustausch verbessern. Zweitens – hier gibt es die höchsten Zustimmungswerte – sollen zukünftige Projekte das ökologische, soziale und wirtschaftliche Lebensumfeld verbessern. Damit wird also der konkrete Umsetzungsbezug „vor Ort“ besonders hoch bewertet.

Abschließend konnten die Befragten generelle Anmerkungen zu den Interreg B-Programmen machen. In den rund 100 Anmerkungen wurden vor allem drei Bereiche angesprochen: Erstens werden Vereinfachungen für die Projektdurchführung gewünscht, etwa im Hinblick auf das Berichtswesen oder die Auditierung von Projekten. Zweitens betreffen viele Anmerkungen Änderungen bei den Förderkonditionen, z.B. die Vorfinanzierung. Beide Aspekte werden auch als Hindernisse für eine Programmteilnahme von Kommunen, kleineren Unternehmen oder Nichtregierungsorganisationen angesehen. Drittens wurden Anregungen für die strategische Ausrichtung zukünftiger Interreg B-Programme gemacht, etwa eine stärkere Umsetzungsorientierung und eine Überprüfung der bisherigen Projektformen, etwa die Ergänzung um kleinere, niedrigschwelligere Projekte.

Fazit

Aus den Ergebnissen der Stakeholder-Befragung lassen sich für die einzelnen Programmräume zahlreiche Anregungen aus der Perspektive deutscher Stakeholder für die nun beginnende Programmierung auf transnationaler Ebene ableiten. Ergänzend dazu lassen sich einige übergreifende Aspekte festhalten:

⁵ Vgl. BMVI (Hrsg.) (2017): Interreg B-spezifische Wirkungen messen. Wirkungen der Transnationalen Zusammenarbeit in Interreg B, Berlin.

- Mit PZ 5 („Ein bürgernäheres Europa“) schlägt die Kommission vor, den bisher stark sektoral ausgerichteten Zielkatalog von Interreg um die Förderung einer integrierten räumlichen Entwicklung in städtischen und nicht-städtischen Gebieten zu ergänzen. Damit eröffnet sich die Möglichkeit, raumbezogene Strategien und Instrumente in transnationaler Kooperation zu entwickeln und zu erproben. In der Befragung wurden verschiedene Formate genannt, z.B. integrierte Quartiersentwicklung, (stadt-)regionale Governance, Stadt-Land-Kooperationen.
- Das Ziel „Ein bürgernäheres Europa“ verweist im Titel zusätzlich darauf, dass Interreg-Projekte vor Ort wirksam und sichtbar werden sollen. Die Befragung macht deutlich, dass dieser Umsetzungsbezug für die Interreg-Stakeholder für die kommende Programmperiode von zentraler Bedeutung ist. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund einer vielerorts europakritischen Öffentlichkeit geboten. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Anregungen gegeben, die bei einer Programmentwicklung geprüft werden sollten, z.B. neue Projektformen oder der stärkere Einbezug der kommunalen Ebene und Zivilgesellschaft in die transnationale Zusammenarbeit aber auch eine entsprechende Ausrichtung eines zukünftigen Indikatorensystems für Berichterstattung und Programmmonitoring.
- Unabhängig von der Wahl eines PZ 5 sollte eine raumbezogene und möglichst integrierte Bearbeitung der sektoralen Themen – bei der relevante ökonomische, ökologische und soziale Aspekte Berücksichtigung finden – in allen sektoralen Themen verankert sein. Entsprechende Beispiele wurden in der Umfrage benannt, z.B. bei Projekten Tourismuswirtschaft auch Wechselwirkungen mit Umwelt- und Klimaschutz bedenken.

Insgesamt machen die Befragungsergebnisse deutlich, dass das Themenspektrum der aktuellen Verordnungsentwürfe aus Sicht deutscher Programmakteure wichtige Herausforderungen anspricht und Themen für die zukünftigen Kooperationsprogramme ermöglicht.

Impressum

Dieses Arbeitspapier wurde im Rahmen des Moro-Projekts „Interreg: Räumliche Effekte der transnationalen Zusammenarbeit und ihre Messbarkeit“ erarbeitet.

Auftragnehmer / Bearbeitung

Daniel Zwicker-Schwarm und Dr. Kristina Zumbusch, Institut für Systemisches Management und Public Governance der Universität St.Gallen (IMP-HSG)

Dorothea Palenberg, blue! advancing european projects GbR, München

Ansprechpartner im BBSR

Brigitte Ahlke

Referat I 3 "Europäische Raum- und Stadtentwicklung"

E-Mail: brigitte.ahlke@bbr.bund.de