

Evaluation des OP EFRE NRW 2014-2020

---

# Verzahnung der EU-Fonds zur Stärkung des Präventionsziels im Rahmen der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung

---

Spezifische Evaluierung 1.5



Quelle: Eigene Darstellung mit Blush Design Inc.

© InWIS & SPRINT 2020

Evaluation des OP EFRE NRW 2014-2020

---

# Verzahnung der EU-Fonds zur Stärkung des Präventionsziels im Rahmen der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung

---

Spezifische Evaluierung 1.5

**Ansprechpartner**

Michael Neitzel (InWIS)  
Dr. Sebastian Elbe (SPRINT)

**Im Auftrag des**

Ministeriums für Wirtschaft, Innovation,  
Digitalisierung und Energie des Landes  
Nordrhein-Westfalen



EUROPÄISCHE UNION  
Investition in unsere Zukunft  
Europäischer Fonds  
für regionale Entwicklung

**Diese Bewertung wurde durch die Europäische Union aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) gefördert.**

**Abschlussdatum**

August 2020

## Gesamtprojektleitung – Prognos AG

### Prognos – wir geben Orientierung.

Wer heute die richtigen Entscheidungen für morgen treffen will, benötigt gesicherte Grundlagen. Prognos liefert sie - unabhängig, wissenschaftlich fundiert und praxisnah. Seit 1959 erarbeiten wir Analysen für Unternehmen, Verbände, Stiftungen und öffentliche Auftraggeber. Nah an ihrer Seite verschaffen wir unseren Kunden den nötigen Gestaltungsspielraum für die Zukunft - durch Forschung, Beratung und Begleitung. Die bewährten Modelle der Prognos AG liefern die Basis für belastbare Prognosen und Szenarien. Mit rund 150 Experten ist das Unternehmen an acht Standorten vertreten: Basel, Berlin, Düsseldorf, Bremen, München, Stuttgart, Freiburg und Brüssel. Die Projektteams arbeiten interdisziplinär, verbinden Theorie und Praxis, Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Unser Ziel ist stets das eine: Ihnen einen Vorsprung zu verschaffen, im Wissen, im Wettbewerb, in der Zeit.

**Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

**Rechtsform**

Aktiengesellschaft nach  
schweizerischem Recht; Sitz  
der Gesellschaft: Basel

**Präsident des  
Verwaltungsrates**

Dr. Jan Giller

Handelsregisternummer  
CH-270.3.003.262-6

**Handelsregisternummer**

Berlin HRB 87447 B

**Gründungsjahr**

1959

**Umsatzsteuer-Identifikati-  
onsnummer**

DE 122787052

**Arbeitsprachen**

Deutsch, Englisch,  
Französisch

## Hauptsitz

### **Prognos AG**

St. Alban-Vorstadt 24  
4052 Basel | Schweiz  
Tel.: +41 61 3273-310  
Fax: +41 61 3273-300

## Weitere Standorte

### **Prognos AG**

Goethestr. 85  
10623 Berlin | Deutschland  
Tel.: +49 30 5200 59-210  
Fax: +49 30 5200 59-201

[info@prognos.com](mailto:info@prognos.com)  
[www.prognos.com](http://www.prognos.com)  
[www.twitter.com/prognos\\_ag](https://www.twitter.com/prognos_ag)

### **Prognos AG**

Domshof 21  
28195 Bremen | Deutschland  
Tel.: +49 421 5170 46-510  
Fax: +49 421 5170 46-528

### **Prognos AG**

Résidence Palace, Block C  
Rue de la Loi 155  
1040 Brüssel | Belgien  
Fax: +32 280 89 - 947

### **Prognos AG**

Schwanenmarkt 21  
40213 Düsseldorf | Deutschland  
Tel.: +49 211 913 16-110  
Fax: +49 211 913 16-141

|  
|

### **Prognos AG**

Heinrich-von-Stephan-Str. 23  
79100 Freiburg | Deutschland  
Tel.: +49 761 766 1164-810  
Fax: +49 761 766 1164-820

### **Prognos AG**

Nymphenburger Str. 14  
80335 München | Deutschland  
Tel.: +49 89 954 1586-710  
Fax: +49 89 954 1586-719

### **Prognos AG**

Eberhardstr. 12  
70173 Stuttgart | Deutschland  
Tel.: +49 711 3209-610  
Fax: +49 711 3209-609

## Inhaltsverzeichnis

---

<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>v</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>vi</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>viii</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>ix</b>
<b>1. Aufgabenstellung und Hintergründe der Evaluierung</b>	<b>1</b>
<b>2. Design und empirischer Ansatz der Durchführungsevaluation</b>	<b>4</b>
2.1 Angewandtes Evaluationsdesign	4
2.2 „Theories of Change“ als zentraler Bestandteil des Evaluationsdesigns	5
<b>3. Rekonstruktion des Fördergeschehens (Theory of Change)</b>	<b>7</b>
3.1 Theory of Change zum Wirkungsgefüge des OP EFRE NRW	7
3.2 Thematische Einbettung der EFRE-Ziele in die Förderlandschaft	12
3.3 Förderaufrufe des EFRE in der Prioritätsachse 4	14
3.3.1 „Starke Quartiere – starke Menschen“	15
3.3.2 Weitere Förderaufrufe der Prioritätsachse 4	18
3.4 Koordinierung und Verzahnung der EU-Fonds gemäß OP EFRE NRW 2014-2020	22
3.5 Datenanalyse des Fördergeschehens	25
3.5.1 Datenhintergrund zum Fördergeschehen (BISAM-Datenbank)	25
3.5.2 Output- und Ergebnisindikatoren	28
<b>4. Empirie – Methodik und Ergebnisse</b>	<b>31</b>
4.1 Konzeptionierung der empirischen Erhebung und Analyse der Ausgangslage	31
4.2 Perspektive der Projektebene	35
4.2.1 Online-Befragung	35
4.2.2 Fallstudien	47

4.2.3	Kleingruppengespräche	57
4.2.4	Fokusgruppengespräch	59
4.2.5	Zwischenfazit zur Perspektive der Projektebene	63
4.3	Perspektive der Bewilligungs- und Programmebene	64
4.3.1	Leitfadengestützte Expertengespräche	65
4.3.2	Verzahnungsworkshop	67
4.3.3	Zwischenfazit zur Perspektive der Bewilligungs- und Programmebene	70
<b>5.</b>	<b>Gegenüberstellung mit der Förderperiode 2007-2013</b>	<b>71</b>
5.1	Charakterisierung der Informationsgrundlage aus 2007-2013	71
5.2	Analytische Gegenüberstellung	71
5.3	Zwischenfazit	78
<b>6.</b>	<b>Ergebniszusammenfassung und Handlungsempfehlungen</b>	<b>79</b>
6.1	Zentrale Ergebnisse	79
6.2	Handlungsempfehlungen	82
<b>7.</b>	<b>Literatur- und Quellenverzeichnis</b>	<b>87</b>

## Tabellenverzeichnis

---

Tabelle 1:	Kombinierbare Themenbereiche des EFRE, ESF und ELER	24
Tabelle 2:	Zusammensetzung der Bewertungsgremien	24
Tabelle 3:	Fördergeschehen nach BISAM-Datenbank	27
Tabelle 4:	Ergebnisindikatoren	29
Tabelle 5:	Entwicklung der Outputindikatoren	30
Tabelle 6:	Übersicht über die angewendeten Methoden	34
Tabelle 7:	Veränderungen zur Ausgangssituation „Starke Quartiere – starke Menschen“ (Anzahl der Nennungen)	43
Tabelle 8:	Übersicht über die ausgewählten Fallstudien	50
Tabelle 9:	Kleingruppengespräche	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
Tabelle 10:	Vergleich der Förderperioden 2007-2013 und 2014-2020	72
Tabelle 11:	Förderperiodenübergreifender Vergleich der Operationellen Programme	75

## Abbildungsverzeichnis

---

Abbildung 1:	Zusammenfassung der Kernergebnisse	xi
Abbildung 2:	Zusammenfassung der Handlungsempfehlungen	xiv
Abbildung 3:	Interdependente Politikfelder der Stadt- und Quartiersentwicklung	2
Abbildung 4:	Theory of Change – EFRE Spezifisches Ziel 11	9
Abbildung 5:	Theory of Change – EFRE Spezifisches Ziel 12	10
Abbildung 6:	Theory of Change – EFRE Spezifisches Ziel 13	11
Abbildung 7:	Wesentliche Inhalte der Prioritätsachse 4	12
Abbildung 8:	EFRE-kompatible Maßnahmen der Städtebauförderung	13
Abbildung 9:	Verfahrensablauf – Starke Quartiere – starke Menschen <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>	
Abbildung 10:	Ebenen des Beantragungs- und Bewilligungsgeschehens	23
Abbildung 11:	Verteilung der bewilligten Projektanträge	26
Abbildung 12:	Schematischer Ablauf der empirischen Erhebungsphasen	32
Abbildung 13:	Wahrnehmung der Problemlagen (SQsM) – Freiflächengestaltung	38
Abbildung 14:	Kombination von Fördermitteln als Motivation zur Beantragung von Fördermitteln	39
Abbildung 15:	Wahrnehmung der Verzahnung aus Antragstellendensicht Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“	40
Abbildung 16:	Kombination der Fonds im Rahmen des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“	41
Abbildung 17:	Umsetzungsstand „Starke Quartiere – starke Menschen“	42
Abbildung 18:	Beitrag des EFRE zu den Querschnittszielen	44
Abbildung 19:	Beitrag des EFRE zum übergeordneten Präventionsziel – Darstellung anhand der spezifischen Ziele	45
Abbildung 20:	Wahrscheinlichkeit einer erneuten Beantragung von Fördermitteln „Starke Quartiere – starke Menschen“	46



Abbildung 21: Methodik der Fallstudienauswahl	48
Abbildung 22: Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des komplementären Förderansatzes	83
Abbildung 23: Bündelung von Abstimmungen und Zeitmanagement im Bewilligungsprozess	84
Abbildung 24: Information und Unterstützung im Beantragungsprozess	85

## Abkürzungsverzeichnis

---

AK Evaluierung	Arbeitskreis Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020
BISAM	Datenbank BISAM 2020-EFRE
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
VB	Verwaltungsbehörde [NRW] für den EFRE, Ziel „Wachstum und Beschäftigung“, Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
ESF	Europäischer Sozialfonds
ETZ	Europäische Territoriale Zusammenarbeit
GI NRW	Grüne Infrastruktur NRW (Projektaufruf)
InSEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
InterMAG Soziale Stadt	Interministerielle Arbeitsgruppe Soziale Stadt
MHKBG	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen
MWIDE	Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen
MULNV	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
OP EFRE NRW	Operationelles Programm NRW 2014 – 2020 für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“
SQsM	Starke Quartiere – starke Menschen (Projektaufruf)
ToC	Theory of Change
ZE	Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger
ZgS	Zwischengeschaltete Stelle

## Zusammenfassung

---

Die spezifische Evaluierung „Verzahnung der EU-Fonds zur Stärkung des Präventionsziels im Rahmen der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung“ des Operationellen Programms NRW 2014-2020 für den EFRE (OP EFRE NRW 2014-2020) wurde im Zeitraum von Oktober 2018 bis Juli 2020 (Datengrundlage bis 15.06.2020) durchgeführt. Die Evaluierung analysierte zum einen, inwiefern die im Rahmen des Förderaufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ (SQsM) intendierte Verzahnung der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER organisatorisch funktioniert hat und inwieweit sie zu den Zielen des OP EFRE NRW 2014-2020 im Allgemeinen sowie zu denen des Förderaufrufs beigetragen hat. Zum anderen galt es zu spezifizieren, wie der EFRE dazu beigetragen hat, strukturschwache und sozial benachteiligte Städte und Quartiere zu stabilisieren und nachhaltig aufzuwerten. Diese Schwerpunkte der vorliegenden Evaluierung, die als Durchführungsevaluierung angelegt ist, ergaben sich aus den im Bewertungsplan des OP EFRE NRW 2014-2020<sup>1</sup> hinterlegten übergeordneten Leitfragen:

1. Wie hat die Verzahnung der Fonds organisatorisch/strukturell funktioniert?
2. Welche sozialen, wirtschaftlichen oder ökologischen Effekte konnten durch die Förderung in den Quartieren erzielt werden?
3. Welche Mehrwerte wurden durch die Verzahnung geschaffen?
4. Welchen Beitrag kann der EFRE zu dem übergeordneten Präventionsziel leisten?
5. Welchen Beitrag leisten die Maßnahmen zur Erreichung der Querschnittsziele?

Zur Beantwortung dieser untersuchungsleitenden Fragen wurden unterschiedliche Methoden, darunter Daten- und Literaturanalyse, teilstandardisierte leitfadengestützte Expertengespräche, Fallstudienuntersuchungen, Gruppengespräche und (Online-)Workshops, eingesetzt. Die empirischen Ergebnisse aus den aufgeführten angewandten Methoden werden differenziert nach Projekt- bzw. Maßnahmenebene (Antragstellerinnen und Antragsteller/Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger) und Programm- und Bewilligungsebene aufbereitet.

### Kernergebnisse der Projektebene

Zusammenfassend zeigt die Evaluierung aus der Perspektive der Projektebene, dass die Verknüpfung wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer und städtebaulicher Ansätze insbesondere von den kommunalen Akteurinnen und Akteuren als sehr positiv wahrgenommen wird. Gerade der integrierte Ansatz ist nach der Bewertung des Evaluierungsteams richtig, um problemadäquat in sozial benachteiligten Quartieren mit vielfältigen Problemlagen agieren zu können. Das gemeinsame, integrierte Handeln der Beteiligten ist positiv zu bewerten, weil dadurch unterschiedliche Akteurinnen und Akteure und Problemlagen gezielt adressiert werden. Durch neu entstandene Kollaborationen verschiedener verwaltungsinterner Stellen (Fachbereiche) können sich weitere Projekte entlang vergleichbarer Fragestellungen entwickeln, vorausgesetzt die Zusammenarbeit verstetigt sich. Überdies sind im Rahmen der Koordination der Projekte – neben den bereits bestehenden – auch neue Kooperationen zwischen verschiedenen verwaltungsinternen Stellen und weiteren Institutionen entstanden. Der integrierte Ansatz im Rahmen der Verzahnung kann somit durch die genann-

<sup>1</sup> MWEIMH (2015): Bewertungsplan des OP EFRE NRW 2014-2020: 25

ten Effekte perspektivisch weitere Wirkungen entfalten, insbesondere eine intensivere Auseinandersetzung mit den für die Erfordernisse der Stadtentwicklung relevanten Problemstellungen und qualitativ besseren Ergebnissen bei der Ausgestaltung von Projekten und deren Umsetzung.

Aus thematischer Sicht spielte die Verzahnung bzw. der integrierte Ansatz jenseits der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (InSEK) nur eine untergeordnete Rolle. Das wird auf verschiedene Faktoren zurückgeführt:

- Bei der Ausgestaltung, Beantragung und Umsetzung von Projekten wurden – ausgehend vom jeweiligen InSEK – bestimmte Schwerpunkte gesetzt und damit der integrierte Ansatz nicht konsequent fortgeführt.
- Der generell schon als hoch wahrgenommene Zeitaufwand im Beantragungs- und Umsetzungsprozess hätte sich durch die Verzahnung weiter erhöht.

Mehrere Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger (ZE) haben zudem auf den hohen bürokratischen Aufwand hingewiesen. Allerdings haben sich ausgehend von den Anforderungen des Förderaufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ positive Effekte, wie die intensivierete Kommunikation zwischen einzelnen Institutionen, eingestellt.

Auf Projekt- und Maßnahmenebene wird im Hinblick auf die spezifischen Ziele, die Querschnittsziele sowie das Präventionsziel – in unterschiedlichem Maße – ein Beitrag durch die Projekte erkannt, die aus den drei EU-Fonds in Kombination mit weiteren Förderprogrammen gefördert wurden.

### **Kernergebnisse der Programm- und Bewilligungsebene**

Die empirischen Analysen zeigen deutlich, dass die Verzahnung der EU-Fonds inhaltlich weitgehend positiv bewertet wird. Durch den Verzahnungsansatz konnte der integrierte Gedanke bei der Entwicklung von Stadtquartieren intensiviert werden. Nicht nur auf Projektebene können sich dadurch soziale und bauliche Maßnahmen ergänzen, auch auf Verwaltungsebenen sind durch eine Bündelung von personellen Ressourcen verschiedener thematischer Bereiche Synergieeffekte ermöglicht worden.

Der attestierte hohe Nutzen der Verzahnung der EU-Fonds wird allerdings durch eine Reihe praxisbezogener Aussagen der Befragten relativiert. Im Einzelnen:

- Teilweise seien thematische Ziele in der Praxis nicht sinnvoll aufeinander abgestimmt worden.
- Bei der Programmausgestaltung sowie beim Bewilligungsprozess entstehe ein hoher Aufwand.

Festzuhalten ist, dass die Verzahnung differenziert beurteilt wird. Sie wird grundsätzlich als sinnvoll bewertet. Verbesserungspotentiale werden an mehreren Stellen wahrgenommen. Im Besonderen betrifft dies die Vereinfachung im Beantragungs- und Bewilligungsprozess unter Effektivitäts- und Effizienzgesichtspunkten. Diese Aspekte gilt es im Falle einer Fortführung der Verzahnung der EU-Fonds zu berücksichtigen.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Vgl. Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 7

---

## Abbildung 1: Zusammenfassung der Kernergebnisse

---

**i**

### Zusammenfassung der zentralen Befunde

#### Perspektive der Projektebene

- Innerhalb der Kommunen deutlicher Impuls zwischen den Ämtern/Verwaltungen
- Ausbildung vernetzter Strukturen quer zu den etablierten Linien
- höheres Kommunikationslevel bringt nicht zwangsläufig zusätzliche Projekte hervor

#### Perspektive der Programm- und Bewilligungsebene

- hoher Abstimmungsbedarf durch die Vernetzung der Akteurinnen und Akteure infolge der Verzahnung der Fonds
- höhere Anforderungen bei der Antragsbegutachtung und -bewilligung
- Integration nationaler Förderprogramme in den Maßnahmenmix eher schwierig

#### Umsetzung des EFRE-Programms: Aufrufe haben sich angemessen ergänzt

- Zusätzlicher organisatorische Aufwand wird angesichts des Nutzens kritisch hinterfragt.

Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

### Abgeleitete Handlungsempfehlungen

Ausgehend von den dargestellten Evaluierungsschritten und den zentralen Ergebnissen der Evaluierung wurden eine Reihe von Handlungsempfehlungen entwickelt. Diese zielen auf die Weiterentwicklung des Förderaufrufs und die Hebung von Verzahnungspotentialen ab, um einen möglichst hohen Mehrwert bezüglich der intendierten Effekte und Wirkungen des EFRE zu schaffen und sind in folgende Rubriken untergliedert:

- Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des Verzahnungsansatzes
- Information und Unterstützung im Beantragungsprozess
- Bündelung von Abstimmungen und Zeitmanagement im Bewilligungsprozess

## **Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des Verzahnungsansatzes**

Die Evaluierung zeigte, dass der Begriff der Verzahnung sehr vielschichtig verstanden und auch gebraucht wird. Die unterschiedlichen Akteursgruppen haben teilweise divergierende Vorstellungen vom Begriff der Verzahnung, sodass sich die ebenenübergreifende Kommunikation teilweise kompliziert gestaltet. Daher wird es von Seiten des Evaluationsteams als erforderlich erachtet, den Begriff der Verzahnung von der Ebene der Fonds aus herunter zu brechen und den Verzahnungsgedanken in die alltägliche Praxis der verschiedenen Handlungsebenen zu übersetzen und zu integrieren.

Darüber hinaus ist es von Nutzen, den ZE die Unterschiede zwischen den Programmen und die Verzahnungsmöglichkeiten zwischen diesen klarer zu kommunizieren. Dies habe laut Vertreterinnen und Vertretern der Projektebene bei einzelnen Antragstellenden für Unklarheiten gesorgt. Zur Behebung ist es hilfreich, einheitliche Sprachregelungen zu den Fördertatbeständen zu definieren. Zudem könnte mittels idealtypischer Beispiele der Fördermittelzugang für die Antragstellenden vereinfacht dargestellt werden.

## **Information und Unterstützung im Beantragungsprozess**

Sowohl die Expertengespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern der Bezirksregierungen, einzelne Kleingruppengespräche als auch Ergebnisse der Online-Befragung zeigen auf, dass Antragstellende, die in der Beantragung von EU-Fördermitteln unerfahren sind, zusätzliche Informationen für die Erarbeitung von Förderanträgen und Unterstützung im Beantragungsprozess benötigen. Die Antragstellenden haben hervorgehoben, dass ihnen personelle Ressourcen für den Beantragungsprozess fehlen würden. Während größere Kommunen teilweise über speziell qualifizierter Fördermittelbeauftragte verfügen, werden in kleineren Kommunen Beschäftigte mit diesen Aufgaben neben dem Alltagsgeschäft betraut.

Das Evaluierungsteam greift daher Vorschläge der Teilnehmenden an der Erhebung auf und empfiehlt, die Antragstellerinnen und Antragsteller bspw. mit Online-Tutorials zu den Schritten des Beantragungsprozesses zu unterstützen. Frühzeitig zur Verfügung gestellte Tutorials für Antragstellende mit relativ wenig Erfahrung und geringen personellen Ressourcen könnten den Arbeitsaufwand auf der Bewilligungsebene reduzieren und den Entscheidungsprozess beschleunigen. Die unterstützenden Angebote sollten die wesentlichen Schritte des Beantragungsprozesses idealtypisch darstellen, alle relevanten Dokumente erklären und Antworten auf die am häufigsten auftretenden Fragen liefern. Darüber hinaus könnten praxisorientierte Tutorials zu verschiedenen Themen angeboten werden, wie bspw. generell zu Ausschreibungs- und Vergabeverfahren, die für die Vergabe von Leistungen innerhalb von Projekten notwendig sind.

Das Evaluierungsteam ist der Ansicht, dass Lösungsansätze für diverse Problemstellungen im Beantragungsprozess oftmals der Praxis entstammen. Daher wird empfohlen, bestehende Foren und Netzwerke attraktiver zu gestalten und stärker zu bewerben, um den Antragstellenden im Beantragungsprozess eine möglichst niedrigschwellige Basis zum Erfahrungsaustausch zu bieten. Durch diese könnten Antragstellende bzw. kommunale Vertreterinnen und Vertreter Erfahrungen austauschen und sich gegenseitig unterstützen, ohne dass andere verwaltungstechnische Ebenen einbezogen werden müssen. Hierfür können verstärkt bestehende Foren, wie bspw. Städtenetzwerke, genutzt werden. Zudem könnten durch Peer-Coachings ehemalige und potentielle ZE miteinander vernetzt werden, damit sie voneinander lernen können und Erfahrungen weitergegeben werden. Die Einrichtung eines Pools von ehemaligen ZE bzw. Projekten, auf die Antragstellende zugehen könnten, würde dazu beitragen, dass sich Best-Practice-Beispiele stärker verbreiten.

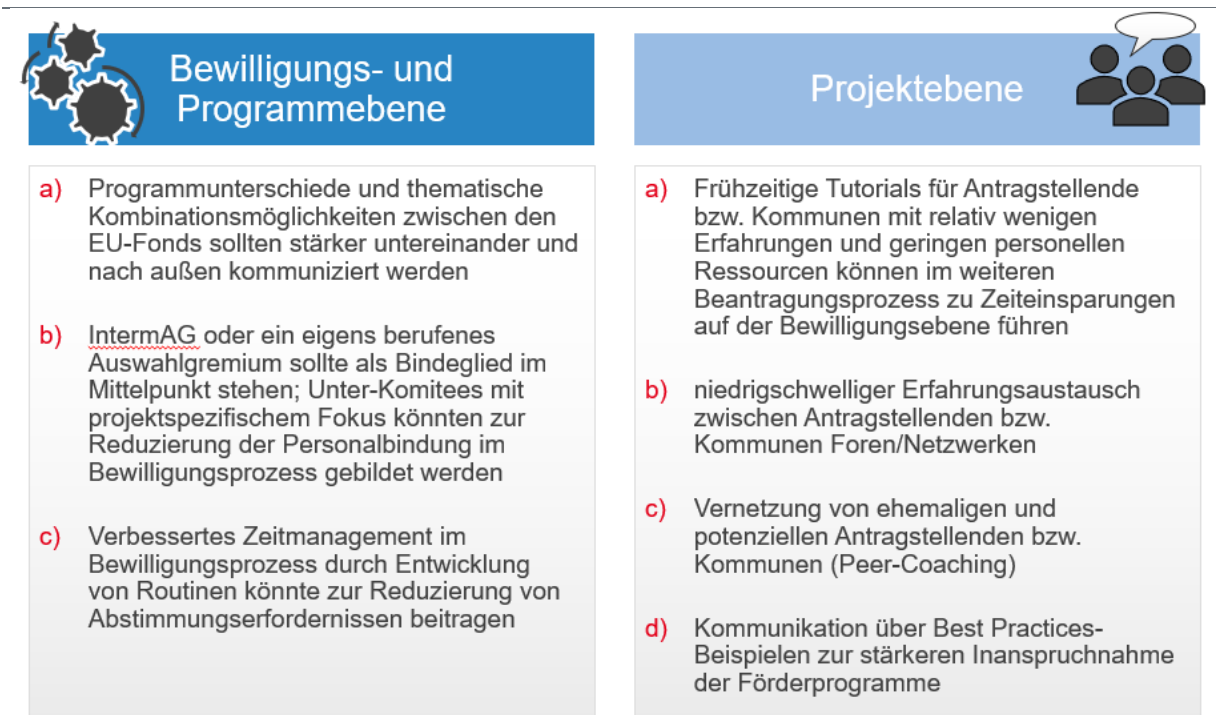
## **Bündelung von Abstimmungen und Zeitmanagement im Bewilligungsprozess**

Dem Gremium IntermAG Soziale Stadt wird seitens der Befragten eine hohe Bedeutung für die problemadäquate Verzahnung der Fonds beigemessen. Durch die geführten Expertengespräche und die Auswertung der Sitzungsprotokolle wurde jedoch deutlich, dass sich der zum Teil langwierige Entscheidungsprozess im Rahmen von IntermAG-Sitzungen auch auf die Umsetzung der Projekte auswirken kann. So wichtig die Einbindung unterschiedlicher und möglichst aller erforderlichen Perspektiven auch sein mag, insbesondere die große Mitgliederzahl, die aus verschiedenen Ministerien in der Arbeitsgruppe resultiert, wird als entscheidungs- und umsetzungshemmend beschrieben. Daher werden strukturelle Anpassungen im Hinblick auf schnellere Entscheidungen vom Evaluierungsteam als sinnvoll erachtet.

Die Institution der IntermAG Soziale Stadt als Gremium zur Auswahl von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (InSEK) sollte weiterhin im Mittelpunkt des Bewilligungsprozesses stehen. Im Hinblick auf eine schnellere Bewilligung von InSEKs wird empfohlen, in Abhängigkeit von der Gestaltung der Förderprogramme und der Bündelung von thematischen Schwerpunktthemen verschiedene Unterkomitees zu bilden oder in einem gesonderten Auswahlgremium speziell über die Fördermittel des EFRE zu entscheiden. Dadurch werden durch die IntermAG-Sitzungen weniger personelle Ressourcen gebunden und effizientere Abstimmungen ermöglicht, ohne Abstriche bei der Qualität der inhaltlichen Prüfung der InSEKs zuzulassen.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der IntermAG Soziale Stadt und weiterer Gremien ist es aus Sicht der Evaluatoren notwendig, Routinen zur Reduzierung von Abstimmungserfordernissen im Bewilligungsprozess zu entwickeln. Von stärker standardisiert ablaufenden Routinen können folglich sowohl die Bewilligungsebene in Form von geringerem Aufwand und einer Zeitersparnis als auch die Projektebene durch die Möglichkeit zur schnelleren Umsetzung von Projektvorhaben profitieren.

Abbildung 2: Zusammenfassung der Handlungsempfehlungen



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

### Gesamtfazit

Der EFRE NRW leistet durch die Verzahnung mit den anderen Fonds in hohem Maße einen Beitrag dazu, dass positive soziale, wirtschaftliche und ökologische Wirkungen in Quartieren entstehen können, die über das hinausgehen, was allein durch die Fördergegenstände des EFRE NRW erreicht werden kann. Insbesondere in sozial-benachteiligten Quartieren, in denen sich diversifizierte Problemstellungen überlagern, bedarf es eines integrierten Analyse- und Handlungsansatzes. Sowohl sozialen als auch baulichen Problemlagen kann somit adäquat und präventiv entgegengewirkt werden. Die (organisatorische) Verzahnung des EU-Fonds EFRE mit dem ESF sowie den ELER kann dahingehend vor allem aus thematischer Sicht zu positiven Effekten beitragen. Obwohl das Einüben neuer, durch die Verzahnung notwendig gewordener Prozesse zwischen den unterschiedlichen Handlungsebenen zunächst einen zusätzlichen Aufwand auslöst, so kann die Implementierung neuer Vorgehensweisen zu Lernerfahrungen führen, die sich infolge wiederum positiv auf das gesamte Fördergeschehen auswirken.

Generell zeigt sich, dass die Verzahnung aus den unterschiedlichen Perspektiven der Befragten vielschichtig verstanden und ausgelegt wird. Die Umsetzung des Verzahnungsansatzes ist oft abhängig von dem individuellen Zusammenspiel der einzelnen beteiligten Akteursgruppen auf den unterschiedlichen Handlungsebenen. Die zuvor aufgeführten Handlungsempfehlungen liefern im Hinblick auf die zukünftige Förderperiode Vorschläge für die Weiterentwicklung bzw. Neuausrichtung des Förderansatzes.



# 1. Aufgabenstellung und Hintergründe der Evaluierung

---

Städte sind Kristallisationsorte sozialer, räumlicher und politischer Entwicklungen, die auch Auswirkungen auf umgebende und vernetzte Orte haben. Somit bündeln sich in Städten diversifizierte Problemlagen, die sich in einzelnen Quartieren in unterschiedlichster Ausprägung abbilden können. „Die Folge sind Quartiere, in denen sich soziale Probleme mit schlechten Bildungs- und Zukunftschancen, einem negativen Wohnumfeld und einer schwachen lokalen Wirtschaft verbinden. Hinzu kommen Brachen und Leerstände, ein Mangel an Grün- und Erholungsflächen und generell schlechte Umweltbedingungen, die sich negativ auf die Wohnbevölkerung auswirken“.<sup>3</sup> Der zunehmenden Komplexität baulicher und sozialer Problemlagen lässt sich nur durch problemadäquate und integrierte Ansätze der Stadt- und Quartiersentwicklung entgegenwirken bzw. präventiv begegnen. Um diese vielfältigen Problemlagen im Hinblick auf eine nachhaltige Wirkung anzugehen, ist es erforderlich, in einem möglichst frühen Stadium zu intervenieren. Für eine schnelle Behebung solcher Problemlagen ist es förderlich, neben der Aktivierung der lokalen Akteurinnen und Akteure auch eine große Bandbreite an kommunalen, regionalen, nationalen und europäischen Fördermitteln miteinander zu kombinieren, um Synergieeffekte zu bewirken.

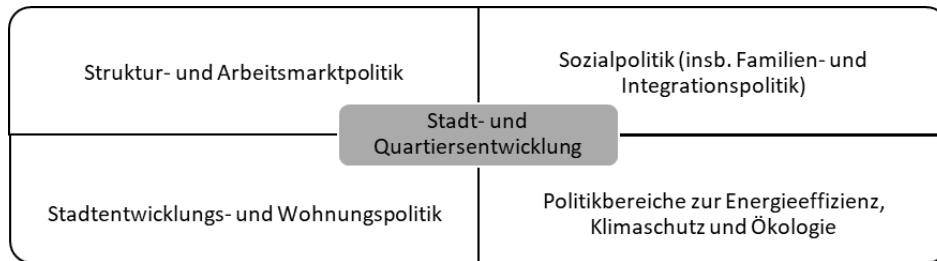
Solche Problemlagen adressiert auch das OP EFRE NRW 2014-2020, welches einen umfassenden Förderansatz verfolgt und in folgende fünf Prioritätsachsen untergliedert ist:

- Prioritätsachse 1: Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation
- Prioritätsachse 2: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
- Prioritätsachse 3: Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO<sub>2</sub> -Emissionen
- **Prioritätsachse 4: Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung / Prävention**
- Prioritätsachse 5: Technische Hilfe

Im Rahmen der vorliegenden spezifischen Evaluierung 1.5 des OP EFRE NRW 2014-2020 wurde im Zeitraum von Oktober 2018 bis Juli 2020 (der Evaluierungszeitraum wurde gegenüber der ursprünglichen Planung um drei Monate verlängert) die Verzahnung der EU-Fonds im Rahmen des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ in der Prioritätsachse 4 untersucht, ergänzend dazu werden die Aufrufe „Grüne Infrastruktur NRW“ und „Regio.NRW“ im Hinblick auf die Querschnittsziele sowie auf das Präventionsziel betrachtet. Die Prioritätsachse 4 zielt darauf ab, soziale Probleme in strukturschwächeren und sozial benachteiligten Quartieren abzumildern und Quartiere lebenswerter zu gestalten. Die Förderung ist präventiv angelegt und soll Quartiere mit einem negativen Entwicklungsverlauf stabilisieren und stärken, sodass die durchgeführten Maßnahmen langfristig zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in den Quartieren beitragen. Durch die Konzeptionierung als sogenannte „Mischachse“ wird eine große Bandbreite thematischer Bereiche abgedeckt, wodurch verschiedene Akteurinnen und Akteure und Politikfelder in das Fördergeschehen involviert sind.

<sup>3</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020.: 106

### Abbildung 3: Interdependente Politikfelder der Stadt- und Quartiersentwicklung



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

Die Vielschichtigkeit der tangierten Themenfelder spiegelt sich auch in der Formulierung der spezifischen Ziele des OP EFRE NRW 2014-2020 in der Prioritätsachse 4 wider:

- Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft (11).
- Ökologische Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten (12).
- Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zielen (13).

Das OP EFRE NRW 2014-2020 leitet sich im Wesentlichen aus der Förderlogik der Europäischen Fonds und der Strategie Europa 2020 ab<sup>4</sup>. In vielen Bereichen können die angestrebten Ziele allerdings nur durch einen kombinierten Einsatz verschiedener Fonds erreicht werden, sodass in der Förderperiode 2014-2020 im Rahmen des Förderaufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ eine *Verzahnung* der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER institutionalisiert wurde.<sup>5</sup> Der Verzahnungsansatz bildet den Fokus der vorliegenden spezifischen Evaluierung 1.5 des OP EFRE NRW 2014-2020. Überdies wurde im Rahmen der Evaluierung betrachtet, welche Effekte mit der Förderung auf Quartiersebene intendiert waren bzw. bereits beobachtet werden konnten. Die Evaluierung erfolgte aus dem Blickwinkel der spezifischen Förderansätze des EFRE, schloss aber die Förderlogik der gemeinsam in den Stadtteilen und Quartieren wirkenden anderen Fonds mit ein.

Unter der Zielsetzung, die Effektivität des verzahnten Förderansatzes unter den Rahmenbedingungen der Förderperiode 2014-2020 zu bewerten, wurden im Bewertungsplan des OP EFRE NRW 2014-2020<sup>6</sup> folgende untersuchungsleitende Fragestellungen formuliert:

1. Wie hat die Verzahnung der Fonds organisatorisch/strukturell funktioniert?
2. Welche sozialen, wirtschaftlichen oder ökologischen Effekte konnten durch die Förderung in den Quartieren erzielt werden?
3. Welche Mehrwerte wurden durch die Verzahnung geschaffen?
4. Welchen Beitrag kann der EFRE zu dem übergeordneten Präventionsziel leisten?
5. Welchen Beitrag leisten die Maßnahmen zur Erreichung der Querschnittsziele?

<sup>4</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020.: 9

<sup>5</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020.: 10

<sup>6</sup> MWEIMH (2015): Bewertungsplan des OP EFRE NRW 2014-2020: 25

Ausgehend von diesen Fragestellungen hat die Evaluierung zwei wesentliche Schwerpunkte: Einerseits die Untersuchung der Durchführung der Verzahnung von EFRE mit ESF und ELER sowie der Kombination mit weiteren Förderprogrammen auf Landes- und Bundesebene (insb. „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ und „Stadtumbau West“). Andererseits die Wirkungen und Effekte, die auf Basis der spezifischen Ziele des OP EFRE NRW auf Quartiersebene und im Hinblick auf die Querschnittsziele sowie das übergeordnete Präventionsziel erzielt wurden bzw. noch erzielt werden sollen.

Die Evaluierung ist aufgrund der genannten Ziele als *Durchführungsevaluierung* konzipiert. Der Schwerpunkt liegt auf den für die Umsetzung genutzten Beurteilungs-, Bewilligungs- und Begleitstrukturen sowie der Skizzierung und Bewertung der formalen und organisatorischen Abläufe im Hinblick auf die Verzahnung der Fonds und Förderprogramme. Diese Strukturen können allerdings nicht losgelöst von den intendierten Wirkungen analysiert und beurteilt werden, sodass im Sinne einer *Wirkungsevaluation* ergänzend auch die Wirkungskette der Maßnahmen mit den verfolgten Zielsetzungen des OP EFRE NRW 2014-2020 in den Blick genommen wird. Diese Betrachtung von Wirkungsaspekten hat forschungslogisch allerdings nur ergänzenden Charakter, da der Zeitraum, in dem sich die möglichen Effekte entfalten würden, d.h. die Zeitspanne zwischen Projektumsetzungen und den eventuell daraufhin eintretenden Wirkungen, zu kurz ist, um zu beobachtende Effekte dem Evaluationsansatz gemäß kausal auf die Förderung zurückzuführen.

Methodologisch sind für das Evaluationsdesign fünf Arbeitsschritte vorgesehen:

Eingangs ist es erforderlich, die Wirkungskette der mit den Maßnahmen verfolgten Zielsetzungen im Hinblick auf Wirkungsrichtung und -logik abzubilden, um Aufschluss über eine den verfolgten Interventionszielen angemessene *idealtypische Struktur* zu erhalten (Schritt 1). Im Prinzip handelt es sich hierbei um eine Wirkungsanalyse, die für die Zwecke dieser spezifischen Evaluierungsstudie auf der Grundlage der ‚Theory of Change‘ (TOC) theoretisch angelegt ist und der Durchführungsevaluierung als Maßstab für die Beurteilung dient. Für die Durchführungsevaluierung wurden zudem die Ergebnisindikatoren und die weiteren in der BISAM-Datenbank verfügbaren Indikatoren für die Umsetzung des Programms in der Prioritätenachse 4 in der Praxis beobachtet und einzelne *Fallbeispiele* detailliert analysiert (Schritte 2 und 3).

Bereits in der vorangegangenen Förderperiode 2007-2013 ist durch die in den Stadtteilen überlagernden wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und städtebaulichen Problemlagen im OP EFRE NRW 2007-2013 eine Abgrenzung der Fördergegenstände der EU-Fonds für die damalige Prioritätenachse 3 „Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung“ vorgenommen worden. Zusätzlich ist eine enge Abstimmung der Programmverantwortlichen von EFRE und ESF sowie zwischen EFRE und ELER im OP angelegt und in die Praxis eingeführt worden. Diese Ansätze werden zurückblickend beleuchtet und in der Weiterentwicklung des EFRE-Programms für die Förderperiode 2014-2020 beurteilt (Schritt 4).

Die Ergebnisse der Schritte 1 bis 4 werden zusammengefasst und sind im vorliegenden Bericht, dem Schritt 5 der Evaluation, dokumentiert. Darin wird vor dem Hintergrund der bearbeiteten Arbeitsschritte auch auf den Beitrag des EFRE zum Präventionsziel und zur Erreichung der Querschnittsziele eingegangen.

## 2. Design und empirischer Ansatz der Durchführungsevaluation

---

### 2.1 Angewandtes Evaluationsdesign

Als Ausgangs- und Bezugspunkt für die vielschichtigen Arbeitsschritte der vorliegenden Evaluierung wird das Evaluationskonzept vorgestellt, welches das Evaluationsdesign und die daraus abgeleitete empirische Vorgehensweise umfasst. Die Gesamtevaluation des OP EFRE NRW 2014-2020 basiert auf einem *theoriebasierten Evaluationsdesign*, das auch der spezifischen Evaluierung 1.5 zugrunde liegt. Eine theoriebasierte Evaluation konzentriert sich auf Programm Voraussetzungen, d. h. auf die Annahmen von politischen Entscheidungsträgern und Stakeholdern zu den Voraussetzungen, Mechanismen und Kontexten für eine Intervention, Politik- oder Fördermaßnahme. Theoretische Wirkungsbewertungen überprüfen diese Annahmen anhand von beobachteten Ergebnissen nach den verschiedenen Schritten der Interventionslogik und untersuchen zudem andere potentielle Einflussfaktoren. Theoriebasierte Wirkungsanalysen können so erklären, warum und wie Ergebnisse aufgetreten sind und den Beitrag des Programms sowie anderer Faktoren bewerten.<sup>7</sup> Diese Art von Evaluationsdesign verfolgt in diesem Fall das Ziel, sowohl Wirkungs- als auch Durchführungsaspekte der evaluierten Programme der Förderung der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung abzubilden. Das Design stützt sich dabei im Kern auf das methodologische Konzept der „Contribution Analysis“ nach Mayne (2011).<sup>8</sup> Die Contribution Analysis – im Deutschen auch „Beitragsanalyse“ genannt – als spezifische Variante der theoriebasierten Evaluation, ist ein Ansatz zur Bewertung kausaler Fragen und zur Einschätzung von Kausalität in realen Programmbewertungen und konzentriert sich auf Kausalzusammenhänge und erklärende Schlussfolgerungen zwischen beobachteten Veränderungen und spezifischen Interventionen. Die Contribution Analysis bietet insbesondere die Möglichkeit, komplexe Kausalketten in Teilschritte aufzuteilen, Annahmen und externe Faktoren in einem ganzheitlichen Rahmen (der TOC) zu verbinden und diese mittels verschiedener empirischer Quellen zu testen.

Dadurch kann die **Beitragsanalyse**

- darstellen, in welches „Kausalpaket“ die Förderung eingebunden ist (d.h., welche anderen Förderprogramme oder exogenen Faktoren die beobachteten Wirkungen beeinflussen haben könnten),
- identifizieren, welche Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Komponenten im „Kausalpaket“ bestanden,
- feststellen, wie notwendig und/oder ausreichend die Förderung durch das OP EFRE NRW für die beobachteten Wirkungen war
- und beurteilen, wie hoch der wahrscheinliche Beitrag des OP EFRE NRW war.

In Anknüpfung an den letztgenannten Punkt prüft der Ansatz der Beitragsanalyse, ob die Förderung durch das OP EFRE NRW einen Beitrag zur Erreichung der geplanten Ergebnisse und Wirkungen geleistet hat. Darüber hinaus bewertet sie, inwiefern die EFRE- und Landesmittel einen Einfluss auf

---

<sup>7</sup> Vgl. European Commission: Evalued Sourcebook: Methods and Techniques, ([https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/guidance/impact\\_faq\\_theor#2](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/guidance/impact_faq_theor#2))

<sup>8</sup> Mayne, J. (2011): 'Contribution analysis: addressing cause and effect', in: Schwartz, R./Forss, K./Marra, M. (Hrsg.), Evaluating the Complex, New Brunswick, S. 53-96.

die identifizierten Wirkungen hatten. Die zugrundeliegende Hypothese ist, dass die finanzielle Unterstützung zu einer Verhaltensänderung der unterstützten Personen oder Institutionen geführt hat. Eine solche Verhaltensänderung wird in diesem Bericht als *Verhaltensadditionalität* bezeichnet.<sup>9</sup>

Zudem lässt die Betrachtung von Förderkulissen mittels einer ToC auch einen Fokus auf *Strukturen und Prozesse des Fördergeschehens* zu, die bei der **Durchführungsevaluation** im Mittelpunkt steht. Der Schwerpunkt liegt darauf, die für die Umsetzung genutzten Beurteilungs-, Bewilligungs- und Begleitstrukturen sowie die formalen und organisatorischen Abläufe zu rekonstruieren und vor allem im Hinblick auf die *problemadäquate Verzahnung der EU-Fonds zu beleuchten*. Aufbau- und Ablaufstrukturen können jedoch nicht losgelöst von den damit intendierten Wirkungen rekonstruiert und beurteilt werden. Da bei der Teilevaluierung 1.5 „Stadt- und Quartiersentwicklung“ Elemente der Durchführungsevaluation im Vordergrund stehen, wird insgesamt ein integriertes Evaluationsdesign gewählt, über das mittels eines Betrachtungsrahmens in Form der ToC sowohl Wirkungs- als auch mit diesen im Zusammenhang stehende Durchführungsaspekte analysiert werden.

## 2.2 „Theories of Change“ als zentraler Bestandteil des Evaluationsdesigns

Dreh- und Angelpunkt des Evaluationsdesigns und zentraler Bestandteil der darin zum Tragen kommenden Beitragsanalyse sind die sog. **Theories of Change** (ToC) oder **Wirkungstheorien**, welche eine umfassendere Form einer Interventionslogik darstellen.<sup>10</sup> Angelehnt an die Definition des Soziologen Frans Leeuw (2012) ist eine solche Wirkungstheorie

*“[a heuristic framework or] a way to describe the set of assumptions that explain both the mini-steps that lead to a long term goal and the connections between these activities and the outcomes of an intervention or programme”<sup>11</sup>.*

Eine Wirkungstheorie bündelt demgemäß getroffene Annahmen, die zum einen die für die langfristige Zielerreichung erforderlichen Einzelschritte und zum anderen (kausale) Verbindungen zwischen Programmaktivitäten und Outcomes umfassen, die aus diesen Einzelschritten resultieren. Sie kann für jede Interventionsebene auf der Makro-, Meso- oder Mikroebene entwickelt werden; beispielsweise in Bezug auf ein Projekt, ein Programm, eine Politik, eine Strategie oder eine Organisation.

Im Allgemeinen werden die Erwartungen eines Programms erörtert (die erwartete Änderung). Eine Theorie der Veränderung oder des Wandels muss den wirtschaftlichen und politischen Kontext des Programms ebenso berücksichtigen wie externe Einflussfaktoren sozialer, kultureller oder institutioneller Art. Denn diese können die zu den Ergebnissen führenden Mechanismen beeinflussen. Zudem müssen mögliche inhärente Risikofaktoren in der Theorie des Wandels abgebildet sein. Diese Änderungstheorie sollte zu einer logischen und nachvollziehbaren Kausalverbindung zwi-

<sup>9</sup> Diese wird im ökonomischen Kontext durch Luke Georghiou definiert als „the difference in firm behaviour resulting from the intervention“ (siehe Georghiou, L. (2004): Evaluation of behavioural additionality. Concept paper, in: Innovation Science and Technology IWT Observatory, 48, S. 7-22).

<sup>10</sup> Die Begriffe „Theories of Change“, „Wirkungstheorien“ sowie das Akronym „ToC“ werden im Folgenden synonym verwendet.

<sup>11</sup> Stein, D.; Valters, C. (2012), Understanding Theory of Change in International Development, JSRP Paper 1, S. 3. Vgl. auch Anderson, A. (2004). Theory of Change as a Tool for Strategic Planning: A Report on Early Experiences. The Aspen Institute: Roundtable on Community Change, p. 2; Im Internet: <https://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/toc-background/toc-origins/> (letzter Abruf am 13.07.2020); Leeuw, Frans L. (2012): 'Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions', in: Evaluation, 18, 3, S. 348-363.

schen den Aktivitäten des Programms und den angestrebten Ergebnissen führen. Zugespielt formuliert: Eine gute ToC muss plausibel, erreichbar und überprüfbar sein.<sup>12</sup> Im Zusammenhang mit einer Durchführungsevaluation, die auf die grundlegenden Wirkungszusammenhänge Bezug nimmt, bieten die in den Theories of Change abgebildeten Elemente und Beziehungen gleichzeitig den Bezugsrahmen für die Analyse von zunächst schematisch oder idealtypisch dargestellten Strukturen und Prozessen der Durchführung.

Aus dem Gesamtkonstrukt einer ToC ergeben sich im Folgenden wesentliche methodologische Implikationen für das Evaluationsdesign und die darin zu vollziehenden Forschungsschritte. In der Regel erfordern Analysen komplexer und von Wechselwirkungen geprägter Strukturen und Prozesse im Fördergeschehen die konzertierte Anwendung verschiedener quantitativer und qualitativer Methoden (*Methoden-Triangulation*), um damit Befunde im Hinblick auf Wirkungs- und Durchführungsaspekte erzielen und validieren zu können. Ferner werden auch forschungspraktische Entscheidungen innerhalb einzelner methodischer Ansätze durch die ToC beeinflusst. So dient diese Theorie zum einen als übergeordneter *Hypothesen-Rahmen* bei quantitativen Analysen und zum anderen als zentrales *sensibilisierendes Konzept* bei qualitativen Analysen. Aus diesen beiden methodologischen Bezugspunkten werden Entscheidungen zur Ausgestaltung von empirischen Erhebungen im Hinblick auf die Zielgruppen von schriftlichen Befragungen bzw. die Fallauswahl bei qualitativen Fallstudien abgeleitet (*Sampling-Strategie*). Als Hypothesen-Rahmen und sensibilisierendes Konzept dient die ToC schließlich auch dem Rückbezug und der Reflexion der aus den empirischen Erhebungen gewonnenen Ergebnisse.

Epistemologisch ist in diesem Zusammenhang auch auf *ansatzimmanente Beschränkungen* des Geltungsbereichs von Ergebnissen hinzuweisen, die auf Basis von ToC gewonnen werden. Im Hinblick auf die Postulierung von Kausalzusammenhängen sind auf Grundlage von speziell bei qualitativen Ansätzen kontrafaktische Analysen nicht oder nur eingeschränkt möglich, sodass der Anspruch auf kausale Erklärung sinnvoll beschränkt bleibt.<sup>13</sup> Wie zuvor aufgezeigt, sollten ToC insofern als Hypothesen-Rahmen bzw. sensibilisierendes Konzept aufgefasst werden. Des Weiteren sind die methodologischen Beschränkungen zu beachten, die bei empirischen Erhebungen im Rahmen einer Evaluation im Einzelnen mit dem Einsatz bestimmter quantitativer und/oder qualitativer Methoden verbunden sind, z.B. die beschränkte Generalisierbarkeit der Ergebnisse von qualitativen, leitfadengestützten Experteninterviews. Durch die Einhaltung von wissenschaftlichen und methodischen Standards sowie Ansätzen der Triangulation können die Qualität, Reliabilität und Validität der Ergebnisse nichtsdestoweniger sichergestellt werden.

<sup>12</sup> Leeuw, Frans L. (2012): 'Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions', in: Evaluation, 18, 3, S. 348-363.

<sup>13</sup> Mayne, J. (2011): 'Contribution analysis: addressing cause and effect', in: Schwartz, R./Forss, K./Marra, M. (Hrsg.), Evaluating the Complex, New Brunswick, S. 53-96.

### 3. Rekonstruktion des Fördergeschehens (Theory of Change)

---

Die im vorangehenden Kapitel theoretisch beschriebenen Verflechtungen im Rahmen einer ToC werden in diesem Kapitel auf den konkreten Fall der im Zentrum des Evaluierungsvorhabens stehenden Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW 2014-2020 angewandt. Dazu werden zum einen als Hintergrund der Durchführengsevaluation die intendierten Wirkungen des EFRE im Hinblick auf die spezifischen Ziele 11 bis 13 visualisiert, zum anderen die organisatorische Verzahnung sowie die Wirkungsverflechtungen der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER dargestellt.

#### 3.1 Theory of Change zum Wirkungsgefüge des OP EFRE NRW

Zum Verständnis der grundlegenden Wirkungslogik des EFRE (gem. des OP EFRE NRW 2014-2020) wird die Erreichung der spezifischen Ziele der Prioritätenachse 4 für die Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung sowie der Querschnittsziele und des übergeordneten Präventionsziels anhand einer ToC rekonstruiert.

Zu diesem Zwecke wurde zunächst auf der Grundlage des Projektauftrags und der Maßgaben des OP EFRE NRW 2014-2020 die *intendierte Interventionslogik bzw. Wirkungskette* herausgearbeitet. In der Wirkungskette werden die spezifischen Zielsetzungen, die Maßnahmen, die erhofften direkten und indirekten Effekte sowie die spezifischen Ziele verortet. In der Darstellung der Wirkungskette wird gemäß der Maxime der Durchführengsevaluation die operative Umsetzung der Verzahnung der EU-Fonds (EFRE, ELER, ESF) bei der Gestaltung der Projektauftrags, der Beurteilung von Projekten und deren Bewilligung hervorgehoben. Dabei wird auch der Zusammenhang zu weiteren nationalen Förderinstrumenten, wie der Städtebauförderung, hergestellt. Aufgrund der inhaltlichen Komplexität der adressierten spezifischen Ziele der Prioritätsachse 4 werden diese separat dargestellt (Abbildung 6). Alle ToC sind jedoch nach den gleichen Prinzipien aufgebaut und enthalten jeweils folgende zentrale Elemente:

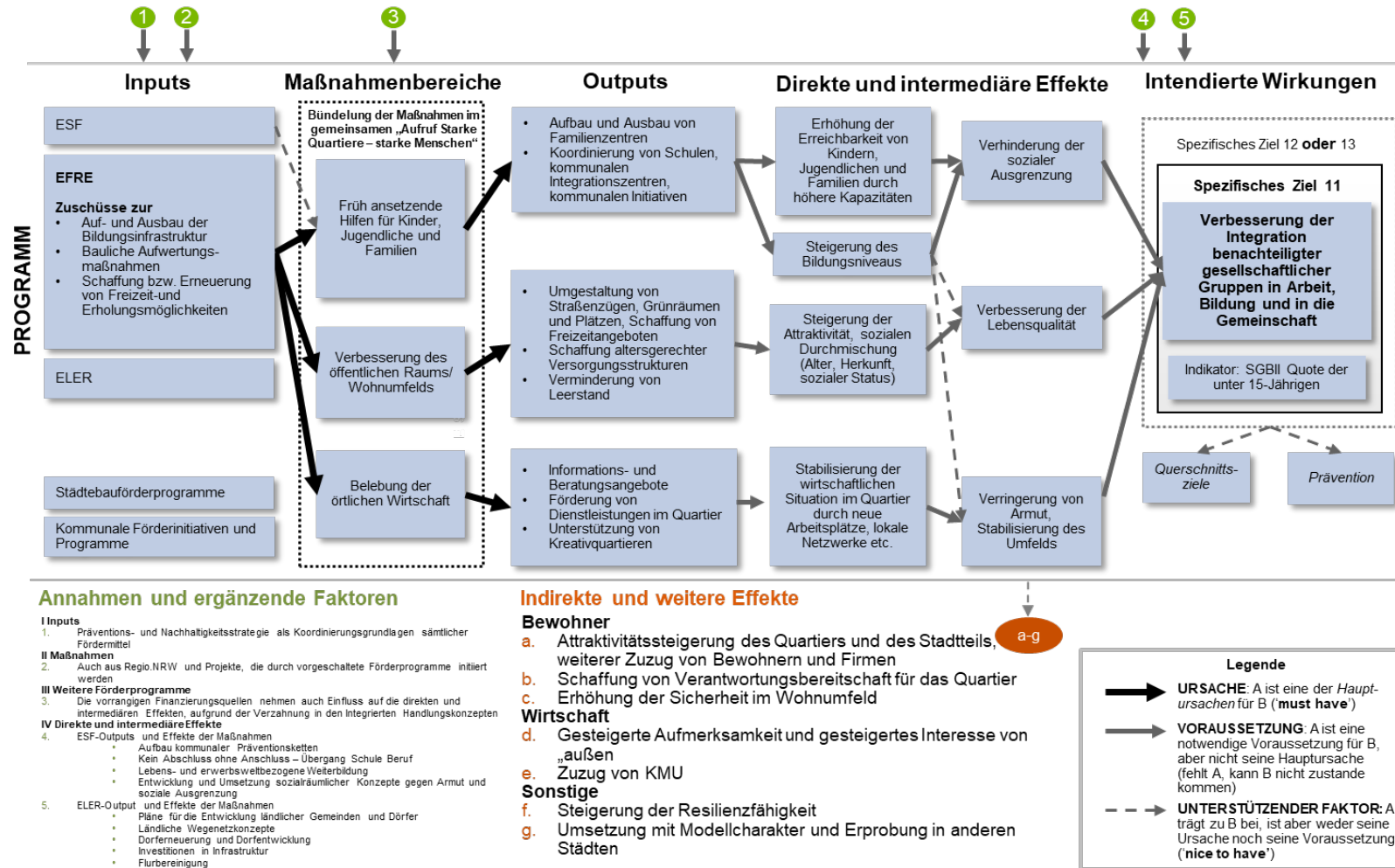
- **Inputs:** Finanzielle Unterstützung durch das OP EFRE NRW.
- **Maßnahmenbereiche:** Förderung von verschiedenen Maßnahmenbereichen, die im Rahmen eines InSEK benannt werden.
- **Outputs:** Konkrete Projektumsetzungen auf Quartiersebene, welche die spezifischen Ziele adressieren.
- **Direkte Effekte:** Effekte, die direkt durch die Projektdurchführung erzeugt werden.
- **Intermediäre sowie indirekte und weitere Effekte:** Intermediäre Effekte sind vom OP EFRE NRW direkt intendiert, generieren sich jedoch erst aus den aus den Projektumsetzungen resultierenden direkten Effekten. Indirekte Effekte hingegen sind nicht direkt vom OP EFRE NRW intendiert, werden als Begleiterscheinung dennoch angestrebt.
- **Intendierte Wirkungen:** Die intendierten Wirkungen sind die im OP EFRE NRW genannten spezifischen Ziele. Sie bilden das zentrale Ziel der EFRE-Förderung und sollen zugleich dazu beitragen, dass die Querschnittsziele und das Präventionsziel bedient werden.

Die ToC sind durch verschiedene *Kausalitätszusammenhänge* geprägt. Zu deren schematischer Abbildung werden zwischen den einzelnen Schritten *drei Arten von Pfeilen* verwendet:

1. **„Ursache“:** A ist eine der *Hauptursachen* für B (‘must have’).
2. **„Voraussetzung“:** A ist eine *notwendige Bedingung* für B, aber nicht seine Hauptursache (fehlt A, kann B nicht zustande kommen).
3. **„Unterstützender Faktor“:** A trägt zu B bei, ist aber weder seine Ursache noch seine Bedingung (‘nice to have’).

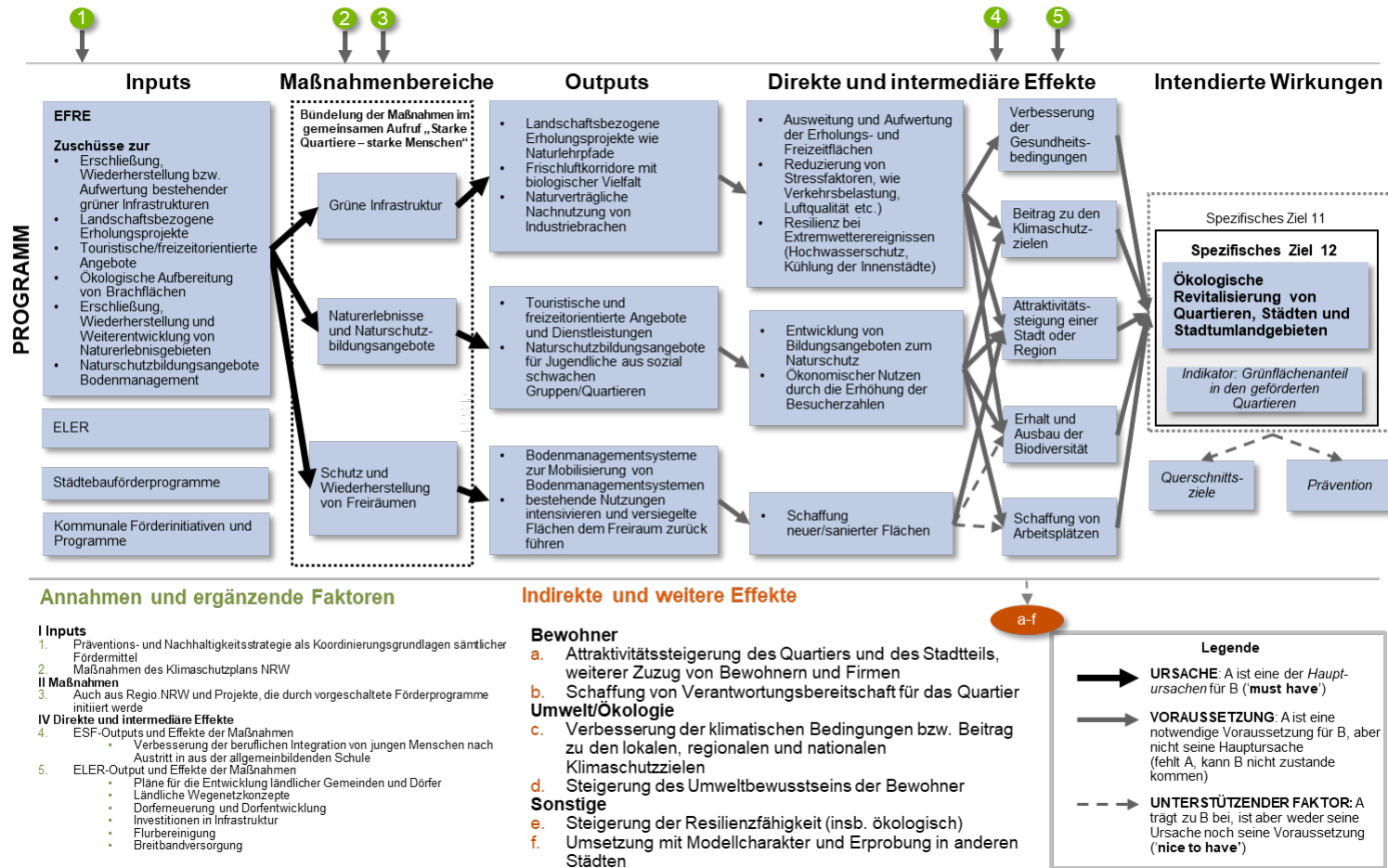


Abbildung 4: Theory of Change – EFRE Spezifisches Ziel 11



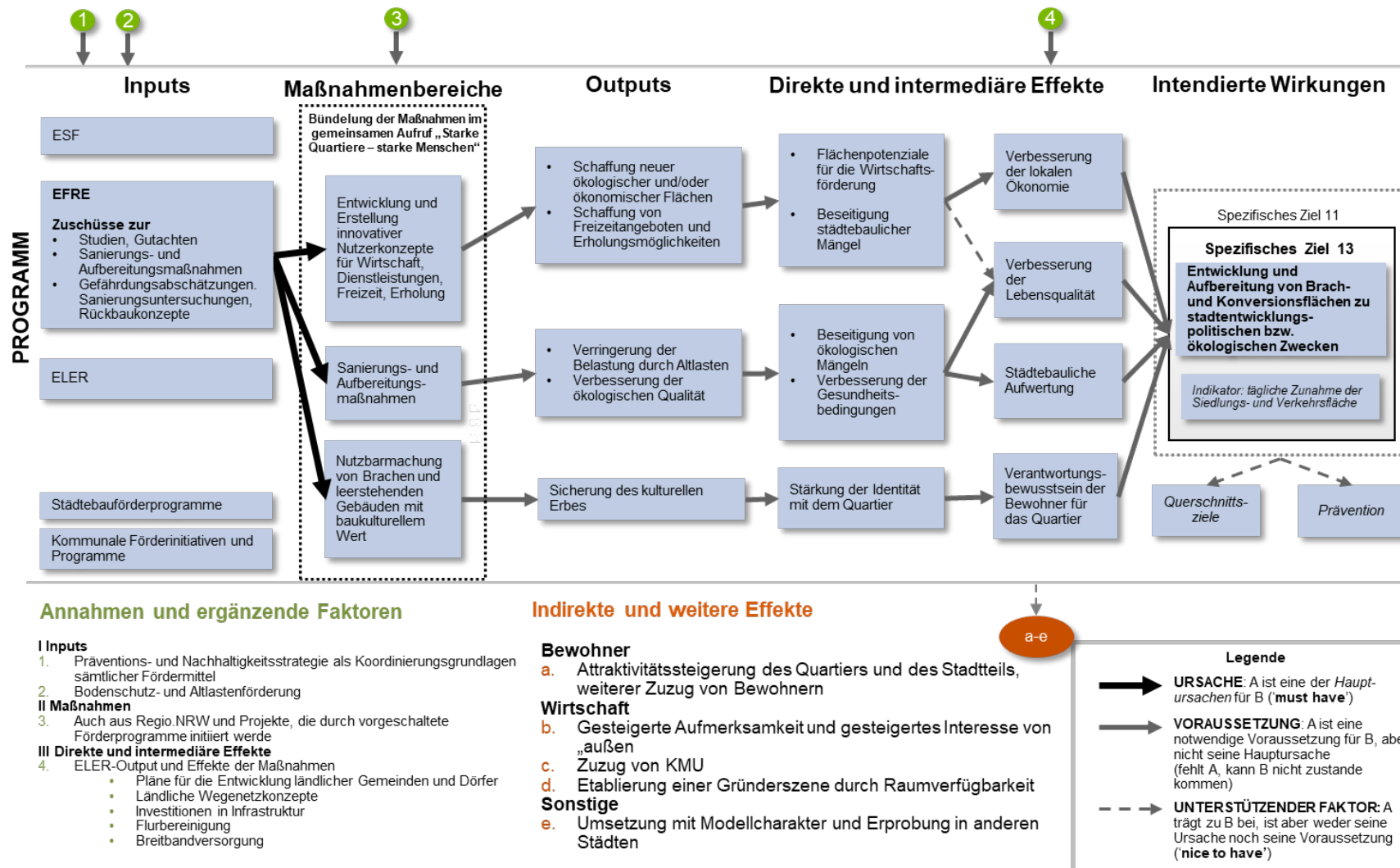
Quelle: InWIS & SPRINT (2020).

Abbildung 5: Theory of Change – EFRE Spezifisches Ziel 12



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

Abbildung 6: Theory of Change – EFRE Spezifisches Ziel 13



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

### 3.2 Thematische Einbettung der EFRE-Ziele in die Förderlandschaft

Zur Adressierung der thematischen Einbettung der Prioritätsachse 4 in die nationale, regionale und kommunale Förderlandschaft, ist es notwendig, die Struktur dieser Prioritätsachse näher zu beleuchten und in den strategischen Kontext der Europa-2020-Strategie einzuordnen. So soll die Prioritätsachse 4 einen präventiven Beitrag zu den europaweiten Zielvorgaben im Bereich „Bildung“ sowie „Armut und soziale Ausgrenzung“ leisten. Folgende konkrete Zielvorgaben sind relevant:

- Senkung des Anteils der vorzeitigen Schulabgänger auf unter 10 Prozent;
- Steigerung des Anteils der Bevölkerung im Alter zwischen 30 und 34 mit abgeschlossenem Hochschulstudium auf mindestens 40 Prozent; und
- Senkung der Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Menschen um mindestens 20 Millionen.

Basierend auf diesen strategischen Zielen wurden, unter Berücksichtigung weiterer zentraler europäischer und nationaler Strategien und weiterer Vorgaben (u.a. Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) und Kabinettsbeschluss zu den Eckpunkten für die Umsetzung der europäischen Strukturpolitik in NRW für die Förderperiode 2014-2020) sowie unter Beachtung regionaler Besonderheiten EFRE-spezifische Ziele benannt.<sup>14</sup> Zur Zielerreichung dieser Strategie tragen auch die hohe Kongruenz des OP EFRE NRW 2014-2020 und der Europa 2020-Strategie sowie die enge Abstimmung zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der EU bei (Abbildung 7).

Abbildung 7: Wesentliche Inhalte der Prioritätsachse 4

Strategische Ziele der Europa 2020 Strategie:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Senkung des Anteils der Erwachsenen ohne Schulabschluss und Erhöhung des Anteils Jugendlicher mit einem Hochschulabschluss</li> <li>• Senkung der armutsgefährdeten Personen</li> </ul>		
Prävention		
<p><b>IP 9(b):</b> <i>Unterstützung der Sanierung sowie der wirtschaftlichen und sozialen Belebung benachteiligter Gemeinden in städtischen und ländlichen Gebieten</i></p>	<p><b>IP 6(d):</b> <i>Erhaltung und Wiederherstellung der Biodiversität und des Bodens und Förderung von Ökosystemdienstleistungen einschl. NATURA 2000 u. grüne Infrastruktur</i></p>	<p><b>IP 6(e):</b> <i>Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Umfelds, zur Wiederbelebung von Stadtzentren, zur Sanierung und Dekontaminierung von Industriebrachen, zur Verringerung der Luftverschmutzung und zur Förderung von Lärminderungsmaßnahmen</i></p>
<p><b>Spezifisches Ziel 11:</b> Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft</p>	<p><b>Spezifisches Ziel 12:</b> Ökologische Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten</p>	<p><b>Spezifisches Ziel 13:</b> Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zielen</p>
<p><b>Maßnahmen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Früh ansetzende Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien</li> <li>■ Verbesserung des öffentlichen Raums/Wohnumfelds</li> <li>■ Belebung der örtlichen Wirtschaft</li> </ul> <p>Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut jeglicher Diskriminierung</p>	<p><b>Maßnahmen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Grüne Infrastruktur</li> <li>■ Naturerlebnisse und Naturschutzbildungsangebote</li> </ul> <p>Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz</p>	<p><b>Maßnahmen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reduzierung des Flächenverbrauchs</li> <li>■ Überführung in neue innovative Nutzungen in den Bereichen Dienstleistungen, Freizeit, Erholung und grüne Infrastruktur</li> </ul>
<p>Querschnittsziele: Gleichstellung von Männern und Frauen, Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung, Nachhaltigkeit</p>		

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), auf Grundlage des OP EFRE NRW 2014-2020

<sup>14</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020.: 4-5

Einhergehend mit der thematischen Ausrichtung dieser EFRE-Prioritätsachse wird deutlich, dass auch Themenfelder des ESF und ELER auf europäischer Ebene sowie das Bund-Länder-Programm Städtebauförderung zu den Zielsetzungen des EFRE beitragen. Daher wird im Rahmen des gemeinsamen Förderaufrufs des EFRE, ESF und ELER „Starke Quartiere – starke Menschen“ (SQSM) eine Verzahnung der europäischen Förderprogramme verfolgt. Hierbei können Mittel des Bund-Länderprogrammes „Städtebauförderung“ als Kofinanzierungsanteil der EFRE-Maßnahmen verwendet werden, da deutliche Parallelen hinsichtlich der Ziele identifizierbar sind. So benennt die Städtebauförderung folgende Ziele:

- Stärkung von Innenstädten und Ortszentren in ihrer städtebaulichen Funktion, auch unter Berücksichtigung des Denkmalschutzes;
- Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten (Kennzeichen für solche Funktionsverluste ist vor allem ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen, wie z.B. Wohnungsleerstand oder Brachflächen in Innenstädten, insbesondere von Industrie-, Konversions- und Bahnflächen);
- Städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände.

Die Parallelitäten setzen sich auf Ebene der Maßnahmenbündel fort (Abbildung 8). Aufgrund dieser unmittelbaren Verknüpfung liegt der Fokus insbesondere auf den Wirkungs- und Organisationsverflechtungen zwischen EFRE und Städtebauförderung.

### Abbildung 8: EFRE-kompatible Maßnahmen der Städtebauförderung



Quelle: InWIS & SPRINT (2020) auf Grundlage der Maßnahmen und Handlungsfelder der Städtebauförderung

Für die Prioritätsachse 4 gilt demnach, dass auch außerhalb des EFRE liegende EU-Fonds wesentliche Einflussfaktoren für die Entwicklung von Stadtteilen und Quartieren sind. Solche Effekte werden in Abbildung 8 aufgezeigt, um die einzelnen Beiträge für die Veränderung der Ergebnisindikatoren voneinander abgrenzen und im Kontext der Durchführungsevaluierung bewerten zu können.

Die ToC stellt schematisch die Wirkungseinflüsse auf die spezifischen Zielsetzungen der Prioritätsachse 4 dar. So tragen sowohl einzelne Maßnahmenbereiche aus dem ESF und dem ELER als auch aus der Städtebauförderung und anderen Förderprogrammen zur spezifischen Zielerreichung der Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW bei.

### 3.3 Förderaufrufe des EFRE in der Prioritätsachse 4

Die Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW widmet sich der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung und verfolgt den Leitgedanken der sozialen Prävention. Als Mischachse beinhaltet diese mehrere thematische Förderziele, die sich an der Präventions- und Biodiversitätsstrategie des Landes NRW orientieren und sich schließlich in den spezifischen Zielen 11 bis 13 konkretisieren.

Im Rahmen von Projektaufrufen (z.B. gemeinsamer Projektaufruf des EFRE, ESF und ELER "Starke Quartiere - starke Menschen"; Projektaufruf Grüne Infrastruktur NRW) eröffnen sich für Antragstellende Fördermöglichkeiten für diverse Maßnahmen. Diese Maßnahmen müssen aus einem integrierten Handlungskonzept abgeleitet sein, welches die jeweiligen wirtschaftlichen, ökologischen, klimatischen, demographischen und sozialen Herausforderungen beschreibt und zudem das verbindliche Ziel der „Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft“ (spezifisches Ziel 11) verfolgt. Antragstellende bzw. Kommunen sind dazu aufgerufen, sich mittels Projekten und Konzepten mit den spezifischen Herausforderungen des jeweiligen Quartiers Gebiets/ Raumes auseinanderzusetzen und zur Verfolgung des Leitbildes der Landesregierung beizutragen. Die Komplexität der spezifischen Förderziele erlaubt hierbei im Kontext des Leitbildes der Landesregierung, welches ein vielfältiges, kinder-, familien- und generationengerechtes sowie klima- und umweltgerechtes Quartier anstrebt, vielseitige Fördermöglichkeiten, welche sich in verschiedenen Förderaufrufen konkretisieren.

Der Projektaufruf „Starke Quartiere - starke Menschen“ ermöglicht als gemeinsamer Projektaufruf der Programme ELER, ESF und EFRE eine Verzahnung von Förderzugängen durch gezielte thematische Schwerpunktsetzung der Projekte. Die thematische Verzahnung der Fonds im Kontext der nachhaltigen Quartiersentwicklung wird an folgenden Themen deutlich:

- Belebung der örtlichen Wirtschaft (inklusive Ressourceneffizienz); Bildungs- und Kompetenzentwicklung, Beschäftigungs- und Fachkräftesicherung durch EFRE, ESF und ELER;
- Energieeffizienz und Klimaschutz durch EFRE und ELER;
- Förderung der sozialen Teilhabe benachteiligter Gruppen und Bekämpfung von Armut durch EFRE, ESF und ELER;
- Umweltschutz, nachhaltige Nutzung der Ressourcen, ländlicher Raum durch EFRE und ELER.

Die Projektaufrufe „Grüne Infrastruktur“ und „Regio.NRW“ bilden zwei weitere Förderzugänge, die nicht durch eine Kombinierbarkeit der Fonds charakterisiert sind; sie sind ausschließlich an EFRE-Mittel gebunden. Alle drei Förderaufrufe der Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW 2014-2020 werden nachfolgend beschrieben. Der Fokus liegt auf dem Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“. Die Aufrufe „Grüne Infrastruktur“ und „Regio.NRW“ werden in dieser Evaluierung nur ergänzend betrachtet.

### 3.3.1 „Starke Quartiere – starke Menschen“

Mit dem Projektauftrag „Starke Quartiere – starke Menschen“ setzt die Landesregierung NRW einen Schwerpunkt auf „Prävention“ und zielt mit diesem gemeinsamen Förderauftrag der Fonds des EFRE, ESF und ELER auf eine präventive und nachhaltige Entwicklung von Quartieren und Stadtteilen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ab. In der Förderperiode von 2014 bis 2020 können durch die Bündelung und Ausrichtung der EU-Fonds und der Förderprogramme der Bundes- und Landesregierung bis zum Jahr 2020 insgesamt über 350 Millionen Euro Investitionsvolumen aus EU-, Bundes- und Landesmitteln sowie aus Mitteln von Kommunen, Vereinen und Privaten mobilisiert werden<sup>15</sup>, um in strukturschwachen und imagebelasteten Quartieren Aufwertungsprozesse anzustoßen und sogenannte kommunale Präventionsketten zu initiieren. Denn trotz einer insgesamt positiven Arbeitsmarktentwicklung konnten sich lokal abgehängte Quartiere manifestieren, in denen demographische Trends und destabilisierende soziale Problemlagen eine Schwächung der lokalen Wirtschaft und Ausgrenzung sozialer Gruppen bewirken.

Neben schlechten Bildungs- und Zukunftschancen für Kinder und Jugendliche, ist auch das Wohnumfeld in diesen Quartieren häufig u.a. durch hohe Bewohnerfluktuation sowie Segregationseffekte gekennzeichnet. Im Lichte dieser sozioökonomischen Entwicklungshemmnisse und benachteiligten Sozialräume wird Armutsvorbeugung angestrebt und die Strategie auf kommunale Präventionsketten ausgelegt, um die Herausforderungen betroffener Zielgruppen in den jeweiligen Quartieren als gesamtstädtische Aufgaben zu begreifen und projektorientiert finanzielle und personelle Ressourcen zu bündeln. Die Einzelmaßnahmen innerhalb der Projekte richten sich hierbei nach den spezifischen Problemlagen und der zu adressierenden Zielgruppe und reichen von frühzeitiger Förderung von Kindern und Jugendlichen über Integrationsbestrebungen, damit Möglichkeiten zur uneingeschränkten Teilhabe am Bildungssystem sowie der Einstieg in den Arbeitsmarkt gewährleistet werden.

Zur Ermittlung des Förderbedarfs betreffender Projekte werden gesamtstädtische sozialstatistische Indikatoren und die jeweiligen integrierten Handlungskonzepte einer ganzheitlichen Bewertung unterzogen und entsprechende Fördermöglichkeiten in Kooperation mit der Kommune überprüft. Zu Beginn ist eine Gebietsauswahl durch die Kommune notwendig. Diese ist auf Grundlage eines stadtweiten Vergleichs sozialstatistischer Indikatoren, die die spezifischen Problemlagen des Gebietes, wie beispielsweise hohe Arbeitslosenquoten hinreichend beschreiben, durchzuführen. Ziel dieser Gebietsauswahl ist es, den entsprechenden Handlungsbedarf zu identifizieren und die daraus abgeleiteten Maßnahmen zu begründen.

Ferner müssen die Interventionen Teil eines ganzheitlichen InSEKs sein, das eine Bestandsanalyse und eine daran angepasste Handlungsstrategie mit einer entsprechenden Zielsetzung im Kontext der spezifischen Förderziele aufweist. Im Fokus der Förderung stehen insbesondere Maßnahmen, die Modell- bzw. Vorbildcharakter haben, und sich bspw. dem Aufbau kommunaler Präventionsketten (ESF) oder einer Verbesserung des öffentlichen Wohnumfeldes (EFRE) widmen. Inhaltlich müssen die spezifischen Ziele 11 und 12 oder 13 adressiert werden und der zu erwartende Beitrag aufgezeigt werden. Dabei decken die spezifischen Ziele folgende Bereiche ab:

- **Spezifisches Ziel 11:** Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft
  - „Früh ansetzende Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien“

<sup>15</sup> MWIDE NRW (o. J.b): Starke Menschen – Starke Quartiere. Gemeinsamer. Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung: 3

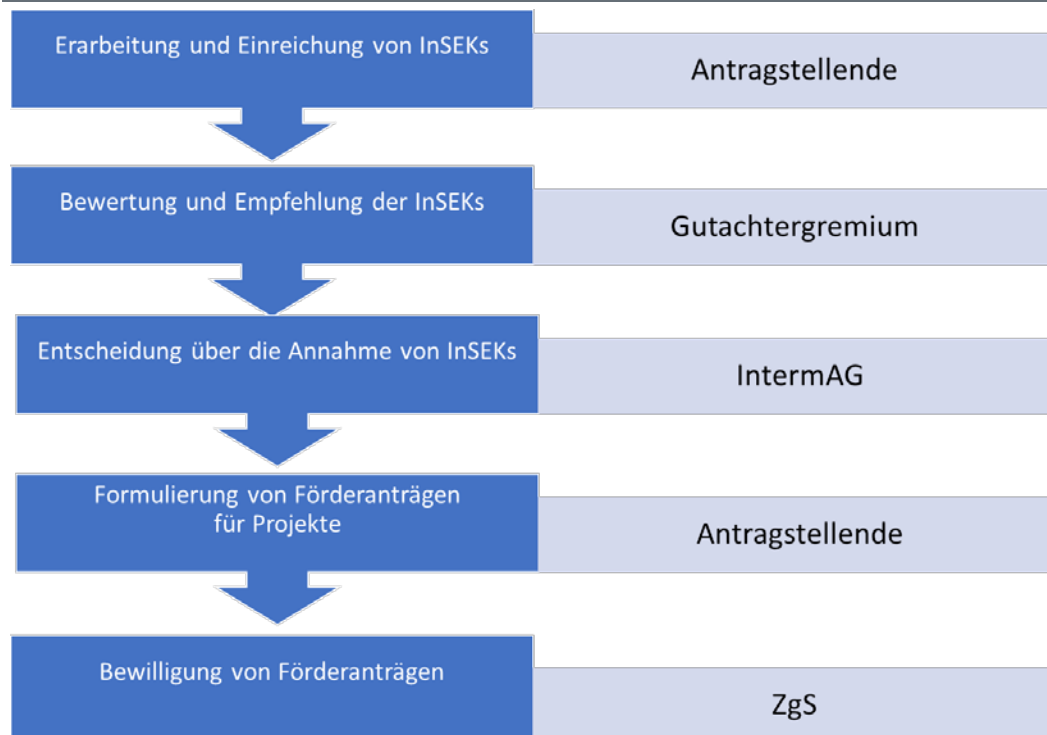
- „Verbesserung des öffentlichen Raumes/Wohnumfeldes“
- „Belebung der örtlichen Wirtschaft“
  
- **Spezifisches Ziel 12:** Ökologische Revitalisierung von Städten und Stadtumlandgebieten
  - „Grüne Infrastruktur“
  - „Naturerlebnisgebiete und Naturschutzbildungsangebote“
  - „Schutz und Wiederherstellung von Freiräumen“
  
- **Spezifisches Ziel 13:** Entwicklung und Aufbereitung kommunaler Brach- und Konversationsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zwecken<sup>16</sup>

Die ausgearbeiteten InSEKs sind bei der Bezirksregierung einzureichen, um diese einer fachlichen Begutachtung durch ein Gutachtergremium zu unterziehen, das die Maßnahmen nach besonderem Handlungsbedarf, Qualität und förderrechtlichen Kriterien prüft. Das Gutachtergremium spricht bei positiver Bewertung eine Empfehlung für die InterMAG Soziale Stadt aus, die letztlich über die Annahme der InSEKs entscheidet und konkrete Empfehlungen zu den in den Konzepten enthaltenen Projektvorschlägen ausspricht. Im Nachgang werden die Antragstellenden bzw. Kommunen über das Ergebnis informiert und die Antragstellenden bzw. Kommunen können, auf Basis der abgenommenen Handlungskonzepte, entsprechende Förderanträge bei der Bezirksregierung einreichen. Die jeweilige Bezirksregierung übernimmt dann fortlaufend die Begleitung der Kommune im Bewilligungsprozess und in der weiteren Umsetzung des Fördervorhabens (Abbildung 9).

<sup>16</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020



**Abbildung 9: Verfahrensablauf – Starke Quartiere – starke Menschen**



Quelle: InWIS & SPRINT (2020), auf Grundlage von MWIDE NRW (o. J.b): Starke Menschen – Starke Quartiere. Gemeinsamer Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung: 7f.

Im Rahmen des Projektauftrags SQSM konnten ab der Veröffentlichung im Februar 2015 fortlaufend InSEKs eingereicht werden. Es war davon ausgegangen worden, dass bis zum Jahr 2018 zehn und bis 2023 insgesamt 20 InSEKs mit geförderten Projekten vorliegen werden. Bis einschließlich des Jahres 2018 konnten allerdings bereits 34 integrierte Handlungskonzepte von der IntermAG Soziale Stadt empfohlen werden.<sup>17</sup> Das Ziel konnte somit bereits frühzeitig deutlich übertroffen werden, sodass im Rahmen der Evaluation eine große Bandbreite von Handlungskonzepten und konkreten Projekten in Betracht gezogen werden konnte.

<sup>17</sup> MWIDE NRW (2020): Jährlicher Durchführungsbericht im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" 2019: 8



### „Starke Quartiere – starke Menschen“

- **Ziel:** Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen, in denen sich ökonomische, soziale, demographische, städtebauliche und ökologische Probleme konzentrieren.
- **Schwerpunkt:** Prävention
- **Maßnahmen:**
  - arbeitspolitisch
  - sozialpolitisch
  - kinder- und familienpolitisch
  - integrationspolitisch
  - wirtschaftlich
  - infrastrukturell
  - städtebaulich
- **Intendierte Effekte:**
  - Verbesserung der Teilhabe an Bildungs-, Gesundheits-, und Beschäftigungssystem
  - Verbesserung der ökologischen Revitalisierung und Klimaanpassung
  - Aufbau kommunaler Präventionsketten
- **Förderbedingungen:**
  - Gebietsauswahl anhand von Indikatoren
  - Einreichung integrierter Handlungs- bzw. Entwicklungskonzepte mit spezifischer Zielkombination von 11 und 12 oder 13
- **Vorrangiger Einsatz von Bundes- und Landesfördermitteln:**
  - Regelförderprogramme wie Hilfen der Beschäftigungen
  - Bundesprogramme BIWAQ und Jugend stärken im Quartier
  - Landesprogramme wie Wohnraumförderung
  - Kommunale Planstellen in den Bereichen frühkindliche Erziehung, Schule und Polizei

Quelle: MWIDE NRW (o. J.b): Starke Menschen – Starke Quartiere. Gemeinsamer Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung

### 3.3.2 Weitere Förderaufrufe der Prioritätsachse 4

Neben dem Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ gibt es mit „Grüne Infrastruktur NRW“ und „Regio.NRW“ noch weitere Aufrufe in der Prioritätsachse 4. Diese Aufrufe stellen nicht den Fokus der Evaluation dar, werden jedoch in einzelnen Erhebungsschritten (Regio.NRW in der Online-Befragung) aufgrund thematischer Überschneidungen mitbetrachtet. In diesem Kapitel werden die Aufrufe daher kurz vorgestellt.

Der Förderaufruf „Grüne Infrastruktur NRW“<sup>18</sup> ergänzt inhaltlich die Umsetzung des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ (Kap. 3.3.3) und betont die ökologische und klimatische Komponente einer ganzheitlichen sozialen Stadtentwicklung. Grüne Infrastruktur wird von der Europäischen Kommission als strategisches Instrument verstanden, mit dem neben ökologischen und kli-

<sup>18</sup> MWIDE NRW; MKULNV NRW; Grüne Infrastruktur NRW: Aufruf des EFRE Programms (o. J.c)

matischen auch soziale, demographische und wirtschaftliche Zielsetzungen realisiert werden können. Grüne Infrastruktur ist definiert als ein strategisch geplantes, multifunktionales Netzwerk von natürlichen und naturnahen Flächen, das eine breites Spektrum an Ökosystemleistungen für die Gesellschaft bereitstellt.<sup>19</sup> Zahlreiche Kommunen in NRW sind durch einen hohen Versiegelungsgrad und hohe Verkehrsbelastung geprägt. Diese Faktoren sorgen neben einer mangelnden Vernetzung von Frei- und Grünflächen für negative Auswirkungen auf die Biodiversität, das Stadtklima und die Gesundheit jedes einzelnen Menschen. Betroffene Kommunen können ferner höhere Anteile sozial benachteiligter Gruppen und unterdurchschnittlicher Wirtschaftskraft aufweisen, was dazu veranlasst, die Optimierung der Grünen Infrastruktur unter dem Aspekt der Umweltgerechtigkeit zu betrachten.

Somit richtet sich der Projektauftrag an Antragstellende bzw. Kommunen, die zum einen eine Optimierung der Grünen Infrastruktur, etwa durch Freiflächenvernetzung, anstreben und zugleich mit der Aufwertung der Grünen Infrastruktur sozialen Ausgrenzungsprozessen entgegenwirken möchten. Des Weiteren sollen auf diese Weise im Zuge der Nutzung Grüner Infrastruktur Angebotsstrukturen installiert werden, die bspw., im Sinne der Umweltgerechtigkeit, Menschen in strukturschwachen und imagebelasteten Quartieren einen Zugang zu Naturbildungsangeboten eröffnen. Demnach gilt Grüne Infrastruktur als ein strategisch geplantes, multifunktionales Netzwerk, das insbesondere den Nutzen von Ökosystemdienstleistungen für die Zivilgesellschaft herausstellt und damit über die bisherige Ausrichtung der Grün- und Freiflächenplanung hinausgeht. Wichtige Themen wie der Erhalt der Artenvielfalt, die Anpassung an den Klimawandel und die Verbesserung der Lebensqualität, u.a. durch soziale Teilhabe, werden so strategisch integriert betrachtet und ganzheitliche Lösungsansätze avisiert.

Der Projektauftrag „Grüne Infrastruktur NRW“ bezieht über den Schwerpunkt der sozialen Prävention in Quartieren und Städten hinaus räumlich Stadtumlandgebiete in die Gebietskulisse ein und eröffnet im Kontext der Nachhaltigkeit Handlungsperspektiven mit ökologischen und klimatischen Schwerpunkten. Bei der Herleitung solcher Maßnahmen ergeben sich vielfältige Handlungsfelder, die orientiert an den spezifischen Zielen in den InSEKs enthalten sein müssen:

- Grüne Infrastruktur (spez. Ziel 12);
- Naturerlebnisgebiete und Naturschutzbildungsangebote (spez. Ziel 12);
- Schutz und Wiederherstellung von Freiräumen (spez. Ziel 12);
- Nutzbarmachung von Brachen und leerstehenden Gebäuden zur Beseitigung von Hemmnissen für die Stadtentwicklung und für ökologische Ziele (spez. Ziel 13);
- Früh ansetzende Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien (spez. Ziel 11);
- Verbesserung des öffentlichen Raums / Wohnumfelds (spez. Ziel 11);
- Belegung der örtlichen Wirtschaft (spez. Ziel 11).<sup>20</sup>

In Stadtumlandgebieten ist demnach eine EFRE-Förderung möglich, solange die geplanten Maßnahmen keinen inhaltlichen Förderzugang zu ELER aufweisen.

<sup>19</sup> MWIDE NRW; MKULNV NRW Grüne Infrastruktur NRW: Aufruf des EFRE Programms o.J.

<sup>20</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020



### Aufruf „Grüne Infrastruktur NRW“

- **Ziel:** Vernetzung und Optimierung von Freiräumen bis in das Stadtumland, Verbesserung der Klima- und Umweltbedingungen, der Lebensqualität sowie der Umweltgerechtigkeit in Quartieren, Stadtteilen und Stadtumlandgebieten
- **Schwerpunkt:** Vernetzung und Optimierung der Grün-, Frei- und Wasserflächen über mehrere Einzelmaßnahmen
- **Maßnahmen:** Maßnahmen im Konzept der Grünen Infrastruktur, z. B. Naturerleben für Kinder und Jugendliche aus benachteiligten Quartieren
- **Intendierte Effekte:**
  - Verbesserung der Umwelt- und Lebensverhältnisse in Quartieren auch durch Erhöhung der Biodiversität
  - Schaffung von Standortfaktoren
  - Verbesserung der Integration und des sozialen Ausgleichs, u.a. durch Umweltbildung
- **Förderbedingungen:**
  - Quartiere, Städte und Stadtumlandgebiete
  - Maßnahmen können über EFRE gefördert werden, wenn kein inhaltlicher Förderzugang zum ELER besteht
  - Einreichung integrierter Handlungs- bzw. Entwicklungskonzepte mit spezifischer Zielkombination 11 und 12 oder 13

Quelle: MWIDE NRW; MKULNV NRW Grüne Infrastruktur NRW: Aufruf des EFRE Programms o.J.

Der Projektauftrag **Regio.NRW<sup>21</sup> in 2018** beinhaltet die Säulen „Regio.NRW – Innovation und Transfer“ und „Regio.NRW – Wirtschaftsflächen“ mit jeweils unterschiedlicher thematischer Schwerpunktsetzung. Während „Regio.NRW – Wirtschaftsflächen“ die Erschließung von wirtschaftlichen Flächenpotentialen avisiert, strebt „Regio.NRW Innovation und Transfer“ einen Beitrag zur Standortentwicklung durch eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmensstandorten an.

Die Säule „Regio.NRW – Innovation und Transfer“ steht demnach im Sinne der strukturpolitischen Bestrebungen des Landes NRW für eine innovative und auf dem Potential der einzelnen Regionen beruhende Standortentwicklung. Gefragt sind regional wirksame Projekte, die einen Beitrag zu den Standortqualitäten leisten und eine zukunftsgerichtete Standortentwicklung anstoßen. In der Förderperiode 2014-2020 soll das OP EFRE NRW „Investition in Wachstum und Beschäftigung“ als strukturpolitisches Instrument u. a. in den einschlägigen Handlungsfeldern Innovation und Mittstandsförderung Regionen dazu mobilisieren, sich mit kreativen und innovativen Projektideen an der Wirtschafts- und Strukturpolitik zu beteiligen und hiermit ganzheitlich Mehrwerte durch thematische Verknüpfung mit den spezifischen Zielen des EFRE zu realisieren.

Das Beantragungsverfahren läuft analog zu den Förderaufrufen „Starke Quartiere – starke Menschen“ und „Grüne Infrastruktur“ ab. Die Antragstellenden bewerben sich auf Grundlage eines InSEK. Dieses ist ein regionales Entwicklungskonzept mit dem Ziel, die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit einer Region zu verbessern. Es umfasst eine Standortanalyse, die die Stärken und

<sup>21</sup> MWIDE NRW (o.J.a.): Regio.NRW: Innovation und Transfer.

Entwicklungsbedarfe einer Region herausarbeitet und benennt auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse thematische Entwicklungsschwerpunkte der Region. Die Entwicklungsschwerpunkte werden mit zu priorisierenden zentralen Umsetzungsprojekten hinterlegt, die einen Beitrag zur Realisation der in den Konzepten beschriebenen Ziele leisten.<sup>22</sup>

i

### „Regio.NRW“<sup>23</sup>

- **Ziel:** Verbesserung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sowie der Kooperation zwischen größeren Raumzusammenhängen
- **Schwerpunkt:** Projekte, die einen Beitrag zur Standortentwicklung leisten; einen Bezug zu Forschung und Innovation, Clustern und Netzwerken, zur Verbesserung der Unternehmensstruktur durch Gründungen und KMU-Förderung und/oder Klimaschutz und Umweltwirtschaft aufweisen
- **Maßnahmen:**
  - Förderung umsetzungsorientierter Forschungseinrichtungen und Kompetenzzentren
  - Förderung von Clustern und Innovations- und Kompetenznetzwerken
  - Förderung von innovativen Gründungen und Gründungen mit Wachstumspotential
  - Steigerung der Ressourceneffizienz und Nachhaltigkeit von KMU; Förderung der Internationalisierung von KMU
  - Steigerung der Produktion Erneuerbarer Energien; Pilot- und Modellvorhaben zur Stabilisierung der Stromnetze
  - Erstellung und Umsetzung integrierter Klimaschutzkonzepte
  - Sanierung von Industriebrachen
- **Intendierte Effekte:** Stärkung von regionalen Raumkulissen durch die Nutzung endogener Potentiale
- **Förderbedingungen:**
  - Vorlage eines kommunalen Konzeptes, welches die wirtschaftlichen, ökologischen, klimatischen, demographischen und sozialen Herausforderungen für die Kommune beschreibt
  - Aufgreifen der thematischen Ziele Sanierung Industriebrachen, Biodiversität und grüne Infrastrukturen sowie Integration benachteiligter Gruppen, Prävention und passende Stadtentwicklungsmaßnahmen zumindest mit jeweils einem Projekt.
- **Vorrangiger Einsatz von Bundes- und Landesfördermitteln:**
  - Regelförderprogramme wie Hilfen der Beschäftigungen
  - Bundesprogramme BIWAQ und Jugend stärken im Quartier
  - Landesprogramme wie Wohnraumförderung
  - Kommunale Planstellen in den Bereichen frühkindliche Erziehung, Schule und Polizei

Quelle: MWIDE NRW (o.J.a): Regio.NRW: Innovation und Transfer

<sup>22</sup> MWIDE NRW (o.J.a): Regio.NRW: Innovation und Transfer

<sup>23</sup> Aussagen zur Entwicklung des Regio.NRW liefert: Prognos/DLR/Sprint (2020) Analyse territorialer Förderansätze im EFRE NRW

### 3.4 Koordinierung und Verzahnung der EU-Fonds gemäß OP EFRE NRW 2014-2020

Erste Schritte in Richtung einer Verzahnung der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER resultieren aus Kabinettsbeschlüssen in den Jahren 2012 und 2013<sup>24</sup>. Im Rahmen dieser Beschlüsse wurden die einzelnen Fonds in einen gemeinsamen, kohärenten Rahmen eingebettet. Hierbei kristallisierten sich fünf Leitthemen heraus, welche die thematische Verzahnung abbilden. Die Beschlüsse formulieren Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung und Nachhaltigkeit als gemeinsame Schwerpunkt- und Querschnittsziele. Auf dieser Grundlage vereinbarten die drei Fondsverwaltungen EFRE, ESF und ELER zudem eine organisatorische Zusammenarbeit, die eine stärkere thematische organisatorische Verzahnung der Fonds zum Ziel hat. Gemeinsame Projektaufträge und Vereinbarungen zu übergreifenden Themen, wie Prävention und Armutsbekämpfung sowie Fachkräfte und Regionen, wurden beschlossen. Das zentrale Element der Verzahnung der EU-Fonds innerhalb der Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW 2014-2020 ist der gemeinsame Förderaufruf SQsM (Kapitel 3.3.1).

Die Verzahnung der EU-Fonds findet auf verschiedenen Ebenen statt.<sup>25</sup> Ihr abgestimmter Einsatz wird von verschiedenen Stellen gesteuert und kontrolliert. Während der Programmerstellung und -vorbereitung ist eine enge fortlaufende Abstimmung in Form von Koordinierungssitzungen zwischen den Fonds vorgesehen, um einen effizienten Mitteleinsatz sicherzustellen. Der regelmäßige Informationsaustausch zwischen den Verwaltungsbehörden aller EU- Förderprogramme wird zudem durch die gegenseitige Mitgliedschaft in den Begleitausschüssen gewährleistet. Dies bedeutet, dass die Fondsverwalter von EFRE, ESF und ELER, neben dem Fondsverwaltertreffen, auch in den jeweiligen Begleitausschüssen der anderen Operationellen Programme vertreten sind. Dieser Mechanismus hat sich bereits in der Programmperiode 2007-2013 bewährt.

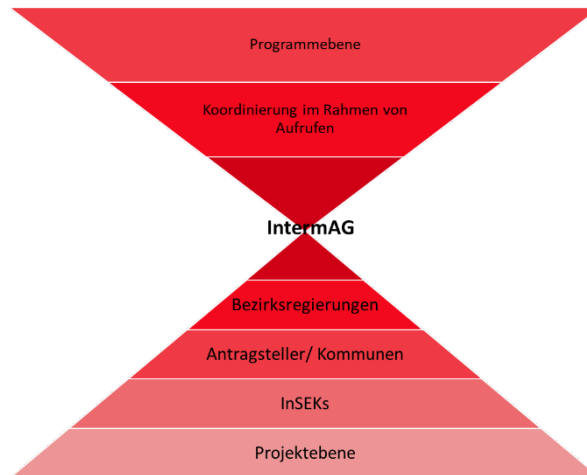
Im Zuge der im Rahmen der wettbewerblichen Aufrufe eingereichten Konzepte und den beinhaltenen Projekten war vorgesehen, dass diese von der VB und ZgS auf die EFRE-Konformität hin überprüft werden und ein Votum für oder gegen die Eignung abgeben. Hierbei lag der Fokus darauf, dass der Mitteleinsatz subsidiär erfolgt und keine Doppelförderung in Anspruch genommen wird. Diese Koordinierungsaufgabe im Rahmen von Wettbewerben und Aufrufen obliegt organisatorisch den bewilligenden Zwischengeschalteten Stellen, die gleichermaßen für den EFRE, ESF und ELER zuständig sind. Zudem werden mittels gemeinsamer Auswahlgremien die Auswahl zu fördernder Projekte und etwaige Verzahnungsmöglichkeiten koordiniert.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020

<sup>25</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020

<sup>26</sup> MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020

## Abbildung 10: Ebenen des Beantragungs- und Bewilligungsgeschehens



Quelle: InWIS & SPRINT (2020), auf Grundlage EFRE VB 2019: 148-150 und EFRE VB NRW, ELER VB NRW, ESF VB NRW o.J.: 7f.

Die Verzahnung der EU-Fonds konkretisierte sich schließlich durch die Entscheidung, einen *gemeinsamen Aufruf* von EFRE, ESF und ELER zu initiieren, welcher im Förderaufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ mündete. Wie in Kap. 3.3.1 geschildert, ist die Erstellung eines InSEKs eine notwendige Voraussetzung für die Beantragung von EU-Fördermitteln im Rahmen des Aufrufs SQsM. Im Sinne des verzahnten Ansatzes war es erforderlich, Themenbereiche des EFRE und des ESF bzw. des ELER und des ESF im Zuge der Erstellung eines InSEKs zu kombinieren (Tabelle 1). Für den ELER soll durch diesen gemeinsamen Aufruf vor allem die Möglichkeit eröffnet werden, für zusätzliche Maßnahmen zur Unterstützung sozialpräventiver Handlungsansätze die Maßnahmen des ELER durch Projekte des OP ESF NRW 2014–2020 zu ergänzen.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> MWIDE NRW (o.J.b): Starke Quartiere–starke Menschen: Gemeinsamer Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung: 7

**Tabelle 1: Kombinierbare Themenbereiche des EFRE, ESF und ELER**

EFRE	ESF	ELER
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Früh ansetzende Hilfen, Jugendliche und Familien (11)</li> <li>▪ Verbesserung des öffentlichen Raumes/ Wohnumfeldes (11)</li> <li>▪ Belebung der örtlichen Wirtschaft (11)</li> <li>▪ Grüne Infrastruktur (12)</li> <li>▪ Naturerlebnisgebiete und Naturschutzbildungsangebote (12)</li> <li>▪ Schutz und Wiederherstellung von Freiräumen (13)</li> <li>▪ Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zwecken (13)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufbau kommunaler Präventionsketten</li> <li>▪ Kein Abschluss ohne Anschluss – Übergang von der Schule in den Beruf</li> <li>▪ Lebens- und erwerbsweltbezogene Weiterbildung</li> <li>▪ Entwicklung und Umsetzung sozialräumlicher Konzepte gegen Armut und soziale Ausgrenzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufbau kommunaler Präventionsketten</li> <li>▪ Kein Abschluss ohne Anschluss – Übergang von der Schule in den Beruf</li> <li>▪ Lebens- und erwerbsweltbezogene Weiterbildung</li> <li>▪ Entwicklung und Umsetzung sozialräumlicher Konzepte gegen Armut und soziale Ausgrenzung</li> </ul>

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), in Bezug auf MWIDE NRW (o.J.b): Starke Quartiere–starke Menschen: Gemeinsamer Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung: 7

Weitere Akteurinnen und Akteure bilden gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der Bezirksregierungen das Gutachtergremium (Tabelle 2). Die InterMAG Soziale Stadt fungiert als Schnittstelle zwischen der Projektebene sowie der Programm- und Bewilligungsebene. In beiden Gremien treffen verschiedene thematische Bereiche zusammen, die über die Annahme und Empfehlung von InSEKs und den damit zusammenhängenden Projektvorschlägen beraten und entscheiden.

**Tabelle 2: Zusammensetzung der Bewertungsgremien**

EFRE	ESF
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bezirksregierung (Federführung)</li> <li>▪ G.I.B. (Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung)</li> <li>▪ NRW.ProjektArbeit</li> <li>▪ Koordinierungsstelle Kinderarmut beim Landschaftsverband Rheinland</li> <li>▪ DGB Bildungswerk NRW</li> <li>▪ Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen</li> <li>▪ NRW.Bank</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Staatskanzlei</li> <li>▪ Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration</li> <li>▪ Ministerium der Finanzen</li> <li>▪ Ministerium des Inneren</li> <li>▪ Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie</li> <li>▪ Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales</li> <li>▪ Ministerium für Schule und Bildung</li> <li>▪ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung</li> <li>▪ Ministerium der Justiz</li> <li>▪ Ministerium für Verkehr</li> <li>▪ Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz</li> <li>▪ Ministerium für Kultur und Wissenschaft</li> <li>▪ Verwaltungsbehörde für den EFRE im Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie</li> <li>▪ Verwaltungsbehörde für den ELER im Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz</li> </ul>



- Verwaltungsbehörde für den ESF im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Quelle: InWIS & SPRINT (2020) auf Grundlage des OP EFRE NRW 2014-2020

Zur Umsetzung ist es für die meisten Antragstellenden wichtig, dass neben der EU-Förderung weitere Finanzierungsarten herangezogen werden. Hierbei sind im Sinne des Kaskadenprinzips vorrangig die bereits bestehenden Förderprogramme von Bund und Land sowie sonstige Unterstützungsangebote einzusetzen. Der gemeinsame Förderaufruf des EFRE, ESF und ELER benennt dabei vorrangig folgende Möglichkeiten:

- Regelförderprogramme wie Hilfen zur Beschäftigung (BA oder Jobcenter), zu denen die EU-Förderung „hinzukommen kann“ (Prinzip der Zusätzlichkeit);
- Bundesprogramme wie BIWAQ oder Jugend stärken im Quartier, die aus Gründen des Kohärenzgebotes gesondert zu betrachten sind;
- Landesprogramme wie Wohnraumförderung, die in Bereichen anwendbar sind, für die keine EU-Kompetenz besteht;
- Unterstützung der Kommunen durch Planstellen in den Bereichen frühkindliche Erziehung, Schule, Polizei.<sup>28</sup>

### 3.5 Datenanalyse des Fördergeschehens

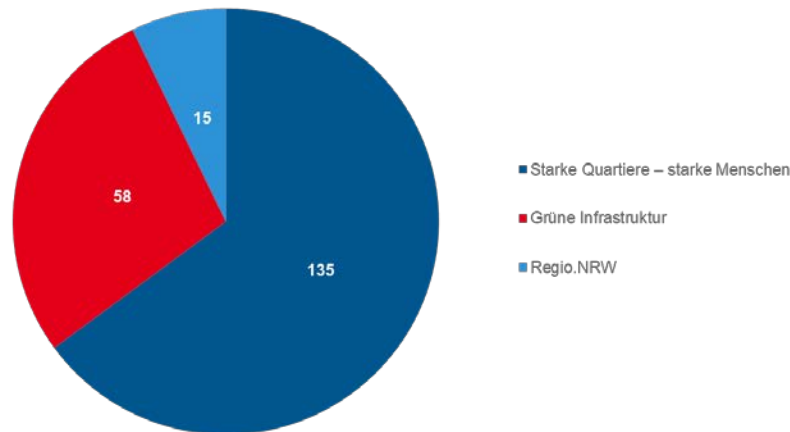
Nachdem die vorangehenden Kapitel das Fördergeschehen theoretisch rekonstruierten, fokussiert sich dieses Kapitel auf die praktische Umsetzung der EU-Förderung. Die Auswertung basiert in erster Linie auf der BISAM-Datenbank sowie auf den jährlichen Durchführungsberichten des OP EFRE NRW 2014-2020. Die Daten qualitativer Art ergeben sich aus den Monitoringbögen, welche von den ZE ausgefüllt werden, diese Daten beruhen auf Ex-ante-Einschätzungen. Die Angaben zu den Output- und Ergebnisindikatoren wiederum ergeben sich aus der Analyse der Durchführungsberichte.

#### 3.5.1 Datenhintergrund zum Fördergeschehen (BISAM-Datenbank)

Die der Auswertung zugrundeliegende BISAM-Datenbank basiert auf Aktualisierungen hinsichtlich der Monitoring- und Finanzdaten vom 15. Juni 2020. Für die Prioritätsachse 4 listet die Datenbank insgesamt 246 Projektanträge, die alle für die Auswertung herangezogen wurden. Von diesen waren 208 bereits bewilligt, eine weitere Vielzahl an Anträgen befand sich in Bearbeitung, während einzelne Anträge zurückgenommen, abgelehnt bzw. widerrufen wurden. Von den bewilligten Projektanträgen entfielen 135 auf den Projektauftrag „Starke Quartiere – starke Menschen“, 58 auf den Projektauftrag „Grüne Infrastruktur NRW“ und 15 auf den Projektauftrag „Regio.NRW“. Insbesondere im Jahr 2020 ist eine größere Anzahl an neuen Projekten bewilligt worden (Abbildung 11). Dies wird durch die Betrachtung der BISAM-Datenbank mit dem Stand vom 16. September 2019 deutlich, die für die Durchführung verschiedenen Evaluierungsschritte herangezogen wurde.

<sup>28</sup> MWIDE NRW (o. J.b): Starke Menschen – Starke Quartiere. Gemeinsamer Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung: 6

Abbildung 11: Verteilung der bewilligten Projektanträge



Quelle: InWIS & SPRINT (2020), auf Grundlage BISAM-Datenbank (Stand 15. Juni 2020); n=208

Hinsichtlich des Bezugs auf die spezifischen Ziele weisen die Projektaufträge Unterschiede auf. Zwar adressieren die Projektanträge der Aufrufe, abgesehen von „Regio.NRW“, alle spezifischen Ziele, dennoch sind klare Schwerpunktsetzungen zu erkennen. Während die Mehrheit der Projektanträge des Aufrufs SQsM das spezifische Ziel 11 („Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft“) bedient, fokussieren sich die Projektanträge des Aufrufs GI NRW auf das spezifische Ziel 12 („Ökologische Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten“) und die des Aufrufs „Regio.NRW“ auf das spezifische Ziel 13 („Entwicklung und Aufbereitung kommunaler Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zwecken“).

Die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Projektanträge konkretisiert sich beim Blick auf die Interventionsbereiche. So wird deutlich, dass die Projektanträge einen klaren Fokus auf die Errichtung sozialer Infrastrukturen, die zur regionalen und lokalen Entwicklung beitragen, legen. Als deutliche Schwerpunkte sind zudem der Schutz und die Verbesserung der biologischen Vielfalt, des Naturschutzes und der grünen Infrastrukturen zu erkennen. Analog zur inhaltlichen Schwerpunktsetzung der Projektaufträge konzentrieren sich dabei die Projektanträge im Rahmen von SQsM auf soziale Infrastrukturen und die des GI NRW auf Umwelt- und Naturschutzmaßnahmen. Die Projektanträge im Rahmen von „Regio.NRW“ hingegen richten den Fokus auf die Sanierung von Industriegeländen und kontaminierten Flächen.

Der Großteil, der für die Prioritätsachse 4 zur Verfügung stehenden Mittel wird für Projekte im Rahmen des Aufrufs SQsM aufgewendet, was insbesondere auf deren Vorwiegen bei der Anzahl der Projektanträge zurückgeführt werden kann. Allerdings zeigt die Betrachtung der durchschnittlich pro Projekt bewilligten Mittel, dass Projekte, die aus InSEKs des Aufrufs SQsM hervorgingen, durchschnittlich ein höheres Gesamtvolumen umfassen (Tabelle 3).

**Tabelle 3: Fördergeschehen nach BISAM-Datenbank<sup>29</sup>**

Projektaufruf	„Starke Quartiere – starke Menschen“	„Grüne Infrastruktur NRW“	„Regio.NRW“	Prioritätsachse 4
<b>Projektanträge</b>				
Anzahl Projektanträge	159	65	17	246 <sup>30</sup>
... davon bewilligt	135	58	15	208
<b>Adressierung der spezifischen Ziele</b>				
Spezifisches Ziel 11	86	23	7	116
Spezifisches Ziel 12	44	32	/	76
Spezifisches Ziel 13	5	3	8	16
<b>Interventionsbereiche (Anzahl der bewilligten Projektanträge)</b>				
055 - Sonstige soziale Infrastruktur, die zur regionalen und lokalen Ent- wicklung beiträgt	109	20	5	134
067 - Entwicklung von KMU, Förde- rung von Unternehmertum und Grün- derzentren (einschließlich der Unter- stützung von Spin-offs und Spin-outs)	/	/	1	1
085 - Schutz und Verbesserung der biologischen Vielfalt, des Naturschut- zes und grüner Infrastrukturen	25	38	/	63
089 - Sanierung von Industriegelän- den und kontaminierten Flächen	/	/	9	9
090 - Rad- und Fußwege	1	/	/	1
<b>Fördersummen nach Finanzierungsform (in TEuro) (bewilligte Projektanträge)</b>				
EU-Bewilligung	141.801	40.007	2.525	184.335
Bundesbewilligung	46.780	/	/	46.780
Landesbewilligung	63.217	25.628	792	89.638
Kommunale Mittel	28.072	8.291	1.376	37.739
<b>Durchschnittliche Finanzierung nach Fördermittelgebern (in TEuro) pro Projekt (bewilligte Projekte)</b>				
EU-Bewilligung	1.050	690	168	886
Bundesbewilligung	347	/	/	225
Landesbewilligung	468	442	53	431
Kommunale Bewilligung	208	143	92	181

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), auf Grundlage BISAM-Datenbank (Stand 15. Juni 2020; n=246)

<sup>29</sup> Geplante geschaffene Arbeitsplätze wurden nicht betrachtet.

<sup>30</sup> Einzelne Projektanträge waren zum Zeitpunkt der Auswertung in der BISAM-Datenbank keinem Projektaufwurf zugeordnet.

### 3.5.2 Output- und Ergebnisindikatoren

Die Wirkungen der geförderten Projekte werden mittels der Output- und Ergebnisindikatoren gemessen. Während mit den Outputindikatoren die konkreten Ergebnisse der bewilligten Maßnahmen gemessen werden, wird mit den Ergebnisindikatoren gemessen, inwiefern ein Beitrag zu den im Operationellen Programm genannten spezifischen Zielen erzielt wurde. Die Outputindikatoren ergeben sich aus den von den ZE ex-ante ausgefüllten Monitoringbögen<sup>31</sup>, die Ergebnisindikatoren hingegen basieren auf öffentlich verfügbarem statistischem Material. Da es sich bei den Outputindikatoren lediglich um Vorausschätzungen handelt, sind diese als Näherungswerte zu interpretieren.

Dennoch zeigt die Betrachtung der Outputindikatoren deutlich, dass einzelne Zielwerte bereits erreicht bzw. sogar deutlich überschritten wurden, bei anderen hingegen noch Anstrengungen erfolgen müssen, um auf die Erreichung der Zielwerte hinzuwirken (Tabelle 4). So zeigt sich, dass die Förderung von Projekten mittels InSEKs gut angenommen wurde und eine Vielzahl an Personen mit diesen erreicht wurden. Die an Outputindikatoren festgemachten Ziele, die sich auf inhaltliche Kennzahlen beziehen, sind hingegen zum Stand des Durchführungsberichtes des Jahres 2019 noch nicht ausreichend erreicht worden (Tabelle 5). Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass mit der im November 2019 beantragten Änderung des OP EFRE NRW 2014-2020 Anpassungen der Outputindikatoren CO22, CO35 und CO37 einhergingen. Diese Anpassungen wurden vorgenommen, da die ursprünglichen Zielwerte vielmals bereits frühzeitig erreicht- und daher neue gefordert wurden. Ohne die erfolgten Anpassungen wären neben den Zielwerten von CO37 und OI16 auch die Zielwerte der Outputindikatoren CO22 und CO35 erreicht worden. Bei einer Würdigung dieser Umstände zeigt sich, dass insbesondere zur Zielerreichung in Bezug auf die Outputindikatoren des spezifischen Ziels 12 noch Handlungsbedarf besteht.

Auch hinsichtlich der Ergebnisindikatoren konnten bereits erhebliche Fortschritte verzeichnet werden. Die aktuellen Stände der Ergebnisindikatoren im Durchführungsbericht 2019 weisen darauf hin, dass bei zwei von drei Ergebnisindikatoren die Zielwerte bereits erreicht wurden (Tabelle 4). Allerdings ist bei den Ergebnisindikatoren zu beachten, dass durch den EFRE geförderte Projekte einen Beitrag zur Erreichung der Ergebnisindikatoren leisten, jedoch viele weitere Faktoren Einfluss auf die Entwicklung der Ergebnisindikatoren ausüben können. Zudem ist ein heute erreichter Zielwert nicht zwangsläufig auch noch im Jahr 2023 erreicht, da es sich bei den Ergebnisindikatoren im Gegensatz zu den Outputindikatoren um variierende und nicht um kumulative Werte handelt. Zum Erreichen der an den aufgezeigten Ergebnisindikatoren festgemachten Ziele können die geförderten Projekte dennoch beitragen. Im Umkehrschluss ist es allerdings nicht ohne Weiteres möglich, durch das Verfehlen der Zielwerte der Ergebnisindikatoren auf einen Misserfolg der geförderten Projekte zu schließen.

<sup>31</sup> Die Abschlussbögen der Projekte wurden für die Auswertung nicht herangezogen, da zum Zeitpunkt der Auswertung der Output- und Ergebnisindikatoren nur für wenige Projekte Daten verfügbar waren.

**Tabelle 4: Ergebnisindikatoren**

ID	Indikator	Regionen- kategorie	Messeinheit	Basiswert (Basisjahr)	Aktueller Stand (Datenjahr)	Zielwert (2023)
Spezifisches Ziel 11 (Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft)						
EI13	SGBII-Quote der unter 15-Jährigen (Armutspotential der Kinder) in den geförderten Gebieten	Stärker entwickelte Regionen	Prozent	23,80 (2012)	18,60 (2018)	20,90
Spezifisches Ziel 12 (Ökologische Revitalisierung von Städten und Stadtumlandgebieten)						
EI14	Anteil der Grün- und Freiflächen in den geförderten Gebieten	Stärker entwickelte Regionen	Prozent	57,90 (2012)	76,17 (2018)	60,00
Spezifisches Ziel 13 (Entwicklung und Aufbereitung kommunaler Brach- und Konversationsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zwecken)						
EI15	Durchschnittliche tägliche Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in NRW	Stärker entwickelte Regionen	Ha/Tag	15,00 (2009)	6,30 (2017)	5,00

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), in Bezug auf MWIDE NRW (2020): 35, 37, 40

**Tabelle 5: Entwicklung der Outputindikatoren**

ID	Indikator	Messeinheit	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Zielwert (2023)
Spezifisches Ziel 11 (Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft)									
C035	Kinderbetreuung und Bildung: Kapazität der unterstützten Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen	Personen	0	50	1.600	7.599	11.871	19.206	38.000
C037	Stadtentwicklung: Zahl der Personen, die in Gebieten mit integrierten Stadtentwicklungsstrategien leben	Personen	0	49.057	197.057	349.559	892.728	1.580.168	1.000.000
OI16	Anzahl der integrierten Handlungskon- zepte mit geförderten Projekten	Anzahl	0	2	4	8	17	28	20
Spezifisches Ziel 12 (Ökologische Revitalisierung von Städten und Stadtumlandgebieten)									
C030	Erneuerbare Energiequellen: Zusätzliche Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen	MW	0	65,60	188,94	189,69	262,39	270,73	300
C038	Stadtentwicklung: Neu geschaffene oder sanierte Freiflächen in städtischen Gebieten	qm	0	37.106,88	61.252,88	182.828,88	307.577,57	476.631,43	2.450.000
OI21	Neu geschaffene/sanierte Flächen in den geförderten städtischen Gebieten	qm	0	37.106,88	67.652,88	189.408,88	469.429,55	758.543,41	2.513.000
Spezifisches Ziel 13 (Entwicklung und Aufbereitung kommunaler Brach- und Konversationsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zwecken)									
C022	Bodensanierung: Gesamtfläche des sanierten Geländes	Hektar	0	0	180,32	191,03	203,90	205,51	500

Quelle: InWIS & SPRINT (2020) eigene Darstellung nach MWIDE NRW (2020): 34, 36, 38

## 4. Empirie – Methodik und Ergebnisse

---

### 4.1 Konzeptionierung der empirischen Erhebung und Analyse der Ausgangslage

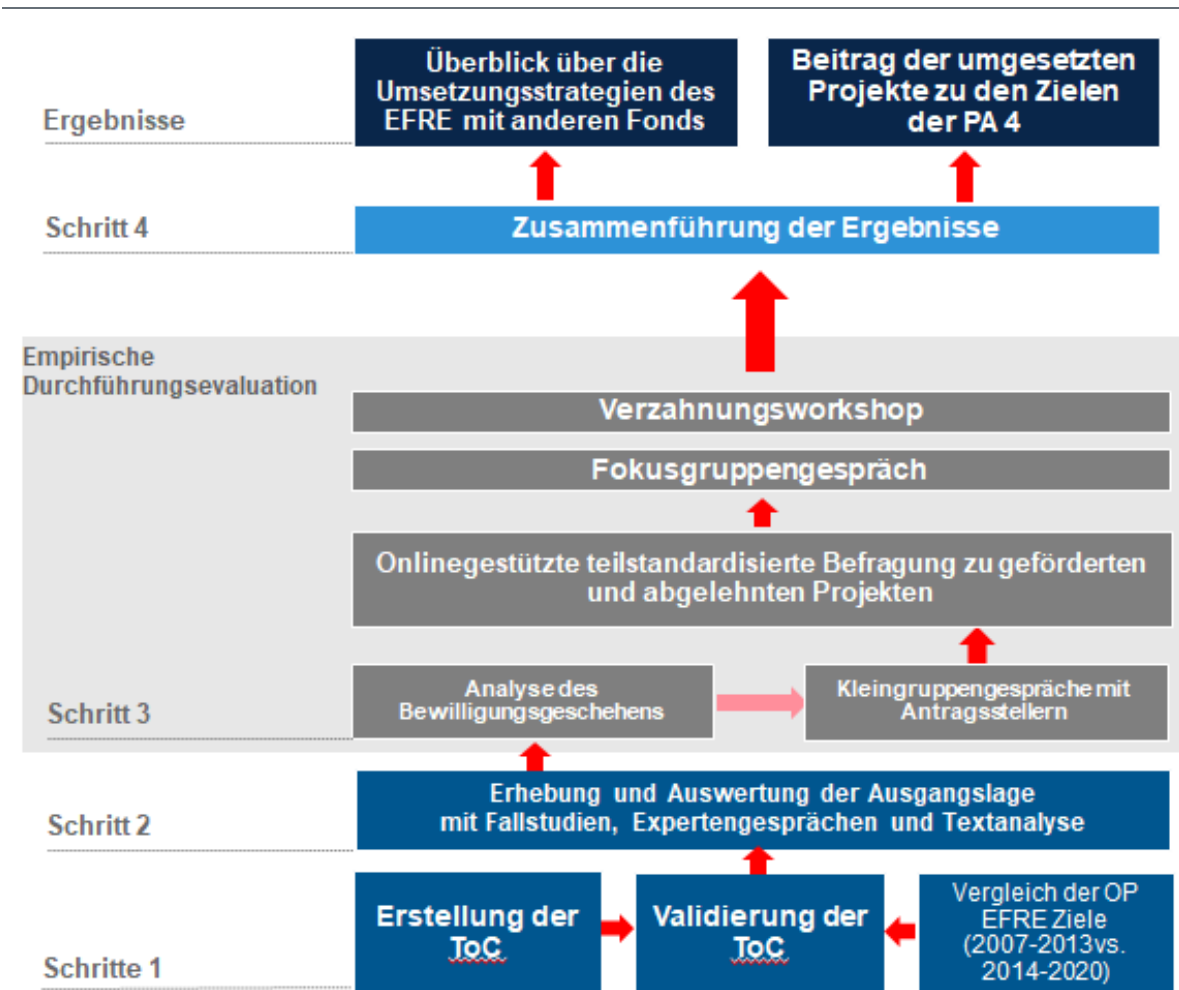
Entsprechend dem Konzept der Durchführungsevaluierung wird die Ausgangslage mit zwei unterschiedlichen Zielsetzungen erhoben:

- Für die Umsetzung des OP EFRE NRW-Programms und die Verzahnung der EU-Fonds mit nationalen Förderprogrammen werden die **Aufbau- und Ablaufstrukturen** erhoben und im Hinblick auf die idealtypisch entwickelte Wirkungskette (**Schritt 1**) analysiert. Dazu dienen einerseits die Umsetzungsstrukturen in der öffentlichen Verwaltung (Aufbau) als auch die Analyse der durchgeführten Projektauftrufe insbesondere in Bezug auf die ziel- und problemadäquaten Beurteilungs- und Bewilligungsprozesse.
- Mit Hilfe einer ergänzenden Literatur- und Dokumentenanalyse werden die **Umsetzungsstrukturen** des OP EFRE NRW aufgearbeitet und die **Instrumente** in den Fokus genommen, die für eine Verzahnung der EU-Fonds vorgesehen sind. Neben den in Schritt 1 genannten Dokumenten zählen dazu auch die Protokolle der Sitzungen der InterMAG Soziale Stadt. Die Ergebnisse fließen in die verschiedenen Arbeitsschritte ein.

Zur Analyse der Ergebnisse der Umsetzung sowie der zu beobachtenden Effekte und Wirkungen wurden im Kontext der Durchführungsevaluierung die Ergebnisse der EFRE-Förderung im Zusammenspiel zwischen Verwaltungsbehörden und Antragstellenden bzw. Projektverantwortlichen betrachtet. Im Fokus standen dabei insbesondere die Verzahnung des EFRE mit dem ESF- und dem ELER-Förderzugang und die Art und Weise, wie die jeweiligen Verwaltungsbehörden aus dem Blickwinkel der jeweiligen Operationellen Programme in der Bewilligungspraxis auf die eingereichten Anträge reagiert haben. Außerdem lag ein Augenmerk auf dem Beantragungsprozess und einer Beurteilung der Antragstellenden bezüglich der Bewilligungsstrukturen. Die bewilligten Projekte und deren Wirkungen standen in Form von Fallstudien im Vordergrund der qualitativen Erhebung. Zudem wurde geprüft, welcher Beitrag von EFRE je nach Umsetzungsstand der Projekte bisher zum übergeordneten Präventionsziel geleistet wurde und mit welchem Beitrag der Maßnahmen zur Erreichung der Querschnittsziele zu rechnen ist bzw. welche Effekte jeweils in der geförderten Gebietskulisse der Projekte eingetreten sind.

Zur empirischen Bearbeitung der Durchführungsevaluierung wurde ein sog. *Mixed-Methods-Ansatz* angewendet. Dieser integriert im Kontext des Evaluierungsinteresses quantitative und qualitative Methodenzugänge zum Evaluationsgegenstand (Erhebungsinstrumente) und setzt sich aus sechs zentralen Methodensträngen bzw. Erhebungsphasen zusammen.

Abbildung 12: Schematischer Ablauf der empirischen Erhebungsphasen



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

Im Folgenden werden die Erhebungsphasen in ihren Grundzügen dargelegt (Tabelle 6). Eine detaillierte Ausführung zur methodischen Vorgehensweise ist im Zusammenhang mit ihrer Anwendung in den einzelnen Erhebungsphasen den folgenden Kapiteln zu entnehmen.

Mit einer Literatur- und Dokumentenanalyse wurde das Bewilligungsgeschehen zunächst quantitativ erfasst. Außerdem wurden auf Grundlage vorliegender Monitoring-Bögen und -Berichte sowie von Fortschritts- und Durchführungsberichte für die Prioritätsachse 4 relevante Daten ermittelt.

Zu den in Schritt 2 ausgewählten Fallstudien fanden *Expertengespräche* statt. Thematisch beinhalteten diese Gespräche eine Auseinandersetzung mit den Einschätzungen zur Problemlage, der Notwendigkeit der Verzahnung des EFRE- mit dem ESF- und ELER-Förderfonds, eine Beurteilung des Beantragungsprozesses sowie Einschätzungen zur Bearbeitung des Antrages durch die Verwaltungsstellen. Die befragten Akteursgruppen des Bewertungs- und Bewilligungsgeschehens brachten zudem ihre Expertise im Themenbereich der Städtebauförderung ein. Als Expertinnen und Experten sind u. a. Beteiligte der InterMAG Soziale Stadt zu nennen. Mit Akteurinnen und Akteuren



der jeweiligen Fallstudien wurden Expertengespräche im Format von Kleingruppengesprächen initiiert und insbesondere die Umsetzung des EFRE-Programmes und die Verzahnung aus dem Blickwinkel der Antragstellenden beleuchtet und im Hinblick auf die Problemadäquanz eingeschätzt.

Im Vorfeld der Kleingruppengespräche, die im Rahmen der Durchführung der Fallstudien stattfanden, wurde eine onlinegestützte (teil-)standardisierte Befragung bei den geförderten und abgelehnten Projekten durchgeführt, um über die Fallstudien hinaus einen Überblick über das Beantragungsgeschehen und die Projektebene insgesamt zu erhalten. Gegenstand der Befragung waren folgende Aspekte: Einschätzung zur Ausgangssituation, Verfahren der Antragsstellung, Wahrnehmung der Möglichkeit der Kombination der Förderprogramme zur Bewältigung von Problemlagen und bisherige Erfahrungen, bisher umgesetzte Maßnahmen, qualitative Beurteilung der bisher erzielten Effekte (bei den geförderten Projekten). Befragungsteilnehmende waren Antragstellende bzw. Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger. Hierzu fand eine Vollerhebung statt mit einer Bruttostichprobe von 29 Teilnehmenden. Mit den Ergebnissen der Online-Befragung können die Beobachtungen der Fallstudienanalyse auf das gesamte Projektgeschehen übertragen werden und aus methodischer Perspektive im Sinne der Repräsentativität ein Verallgemeinerungsanspruch realisiert werden.

Ferner wurden zwei onlinegestützte Workshop-Formate durchgeführt. Diese waren komplementär zu den Experten- und Kleingruppengesprächen angelegt und verfolgten methodologisch eine Verdichtung der Zwischenergebnisse aus den vorherigen Erhebungsphasen. Inhaltlich thematisierte das Fokusgruppengespräch demnach die Reflexion der bisherigen Erkenntnisse der Seite der Antragstellenden bzw. ZE aus der Online-Befragung und den Kleingruppengesprächen im Rahmen der Fallstudien. Ferner erfolgte eine vertiefende Untersuchung der Leitfragen mit den Antragstellenden, mit einem Fokus auf die Verzahnung von EFRE mit ESF und ELER. Der Verzahnungsworkshop widmete sich mit den Repräsentierenden einzelner Gremien bzw. der InterMAG Soziale Stadt einer abschließenden Eruierung mit inhaltlichem Fokus auf das Fördergeschehen. Ziel dieses Gesprächs war es, umfassende und valide Aussagen über die Verzahnung der EU-Strukturfonds EFRE und ESF sowie ELER und deren Beitrag hin zum übergeordneten Präventionsziel aus Sicht der Umsetzungsstrukturen zu gewinnen.

**Tabelle 6: Übersicht über die angewendeten Methoden**

Methoden	Vorgehen
Leitfadengestützte Expertengespräche (Bewilligungs- und Programmebene)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 12 leitfadengestützte telefonische Einzel- und Gruppeninterviews mit den Verwaltungsbehörden der EU-Fonds und Mitgliedern der Begleitausschüsse (insg. 14 Gesprächspartner)</li> <li>▪ Sampling auf Grundlage der ToC und der Literatur- und Dokumentenanalyse</li> <li>▪ Inhaltlicher Fokus auf Einschätzung zur Ausgangslage des jeweiligen Projekts, Verzahnungsmöglichkeiten der Förderprogramme, den Prozess der Antragstellung sowie eine Einschätzung zum Antragsgeschehen und potentiellen Herausforderungen.</li> </ul>
Online-Befragung (Projektebene)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Onlinegestützte teilstandardisierte Befragung von 29 Antragstellenden bzw. Vertreterinnen und Vertretern der Antragstellenden.</li> <li>▪ Gegenstand sind eine Einschätzung zur Ausgangssituation, Verfahren der Antragsstellung, Wahrnehmung der Möglichkeit der Kombination der Förderprogramme zur Bewältigung von Problemlagen sowie bisherige Erfahrungen, bisher umgesetzte Maßnahmen, qualitative Beurteilung der bisher erzielten Effekte</li> </ul>
Fallstudien (Projektebene)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Literatur- und Dokumentenanalyse</li> <li>▪ 12 Fallstudien, davon 11 zu bewilligten Projekten und eine zu nicht bewilligten Projektanträgen (With-or-Without-Analyse)</li> <li>▪ Ausarbeitung eines Kriterienkatalogs, wesentlich hierbei die Problemlage- und -intensität in den jeweiligen Quartieren sowie die räumliche Verteilung in NRW</li> <li>▪ Kleingruppengespräche mit Projektverantwortlichen der jeweiligen Fallstudie vor Ort sowie pandemiebedingt als Telefonkonferenz durchgeführt.</li> </ul>
Fokusgruppengespräch (Projektebene)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Onlinegestützte Durchführung einer Fokusgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der EFRE-Verwaltungsbehörde und 12 Teilnehmenden (Antragstellende und Projektverantwortliche aus den Fallstudien), Teilnehmende waren Vertreterinnen und Vertreter von im Zuge des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ geförderten Projekten</li> <li>▪ Inhaltlicher Schwerpunkt auf organisatorischen und strukturellen Herausforderungen bei der Antragstellung bzw. der Verzahnung der EU-Fonds untereinander sowie bereits erzielten Mehrwerte der Verzahnung.</li> </ul>
Verzahnungsworkshop (Bewilligungs- und Programmebene)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Onlinegestützter Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern der EFRE-Verwaltungsbehörde, Mitgliedern des Arbeitskreises Evaluierung und Verantwortlichen der Programmebene</li> <li>▪ Fokus auf die Verzahnung der EU-Fonds (EFRE mit ESF und ELER)</li> </ul>

Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

Aus methodologischer Sicht ist die angewandte Herangehensweise als Mixed-Methods-Ansatz zu verstehen, der quantitative und qualitative Erhebungsinstrumente kombiniert. Dabei handelt es sich um einen mehrphasig angelegten Forschungsprozess und eine abschließende Integration der gewählten Methodenstränge im Zuge der Auswertung. Die Anwendung eines Mixed-Methods-Ansatzes auf der Ebene des Forschungs- bzw. Evaluationsdesigns wird ferner mit Ansätzen der Triangulation verknüpft, die der differenzierenden Analyse sowie der Validierung der erhobenen Daten dient, und speziell im Sinne der Perspektiven-Triangulation im Zusammenhang mit der Zusammenführung und Bewertung der Teilergebnisse angewandt wird. Die Intention des Mixed-Methods-Ansatzes ist orientiert am Evaluationsinteresse, d.h. die angestrebte Multiperspektivität auf die Themenschwerpunkte wie z. B. Bewilligungsstrukturen analytisch zu erfassen. Hiermit ergibt sich durch die Integration der Methodenstränge bspw. mithilfe des Workshopformates „Fokusgruppe“ eine Variante zur Verdichtung der Zwischenergebnisse bzw. erhobenen Daten aus den vorherigen Erhebungsphasen.<sup>32</sup>

Die *Perspektiven-Triangulation*<sup>33</sup> wird zum einen durch die Einbeziehung der Sichtweisen und Positionen unterschiedlicher Akteursgruppen im Bewilligungs- und Fördergeschehen umgesetzt,

<sup>32</sup> Kuckartz, U. (2014): Mixed Methods. Methodologie, Forschungsdesigns und Analyseverfahren.: 33, 44ff. u. 54f

<sup>33</sup> Aus methodologischer Sicht wird Triangulation als Ansatz der Geltungsbegründung gewonnener Erkenntnisse aufgefasst sowie als eine Strategie zur Validierung der Ergebnisse. In diesem Fall durch den Mixed-Methods-Ansatz und die multiperspektivische Betrachtung des Evaluationsgegenstandes aus Sicht der Projektebene und der Bewilligungs- und Programmebene (vgl. Flick 2014: 520).

und kommt zum anderen im Sinne der Reflexion von empirischen (Zwischen-)Ergebnissen bzw. Integration von Methodensträngen im Rahmen des Mixed-Methods-Ansatzes zum Tragen. Dies wurde im Evaluationsprozess speziell zum Abschluss der Erhebungsphase durch verschiedene Formate der Gruppendiskussion (Fokusgruppe, Verzahnungsworkshop, Abschlussworkshop) umgesetzt. Funktion und gleichzeitig Vorteil des gewählten Triangulationsansatzes liegen darin, dass über die Integration verschiedener Methodenstränge Erkenntnisfortschritt im Evaluationsprozess erzielt wird. So hat bspw. die Ergänzung der quantitativen Online-Befragung durch die nachfolgenden qualitativen Experteninterviews den Vorteil, einzelne Aspekte wie eine Einschätzung zur Ausgangslage der Projekte oder Verzahnungsmöglichkeiten der EU-Fonds in Form von Meinungsbildern zu konkretisieren und ermöglichte damit eine komplementäre sowie validere Beurteilung des quantitativen Datenmaterials.

Die differenzierte Betrachtung der Projektebene und Bewilligungs- und Programmebene im Kontext der Ergebnisdarstellung, verdeutlicht im Rahmen einer differenzierten Betrachtung des Evaluationsgegenstandes den Mehrwert des Heranziehens verschiedener Bezugspunkte bzw. Perspektiven, um Erklärungspotential bzw. Synergieeffekte zu generieren. Ein solches Erklärungspotential konnte beispielhaft im Zuge des Verzahnungswshops realisiert werden, indem im Diskurs die im Vorfeld erhobenen Meinungsbilder zum Beantragungs- und Bewilligungsgeschehen durch die Teilnehmer eruiert und somit die Zwischenergebnisse verdichtet wurden. Dies trug im Kontext der Zusammenführung der Zwischenergebnisse zum Erkenntnisfortschritt und zur Validität der empirischen Ergebnisse bei.<sup>34</sup>

## 4.2 Perspektive der Projektebene

Die empirische Betrachtung der Projektebene setzt sich aus drei Methodensträngen zusammen, die aus der Perspektive der Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger bzw. Antragstellenden die Ausgangssituation der Projektvorhaben, das Verfahren der Antragstellung sowie die Möglichkeit der Verzahnung und bisher erzielte Effekte in der jeweiligen Gebietskulisse beleuchten. Hierzu wurden eine *halbstandardisierte Online-Befragung*, die Bearbeitung der *Fallstudien* und, zur Verdichtung bzw. Zusammenführung der Zwischenergebnisse auf der Projektebene, ein abschließendes *Fokusgruppengespräch* durchgeführt. Als Basis der empirischen Grundgesamtheit und als Ausgangspunkt der Fallstudienauswahl diente jeweils die BISAM-Datenbank. Anhand einer Auswahlmatrix wurden eine Klassifikation der einzelnen Projekte und schließlich die Auswahl der Fallstudien in Abstimmung mit dem Auftraggeber vorgenommen.

### 4.2.1 Online-Befragung

#### Methodisches Vorgehen

Auf Grundlage der in der BISAM-Datenbank<sup>35</sup> gelisteten Projekte wurde eine onlinegestützte (teil-)standardisierte Befragung zu den bewilligten und abgelehnten Projekten durchgeführt. Befragungsteilnehmende Antragstellende bzw. ZE. Im Rahmen der geplanten Vollerhebung konnte insgesamt ein Rücklauf von 29 Teilnehmern realisiert werden. Bei einzelnen Fragestellungen weicht die Anzahl der Rückläufe ab, weil es im Rahmen der Befragung keine verpflichtenden Antworten gab. Ziel der Online-Befragung ist es, einen Überblick über das gesamte Projektgeschehen, insbesondere über den Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ und die Verzahnung der EU-Fonds,

<sup>34</sup> Lamnek, S. (2010): Qualitative Sozialforschung: 143 f., 255 ff., 264

<sup>35</sup> BISAM-Datenbank Stand 16. September 2019

zu erhalten. Die Aufrufe „Grüne Infrastruktur NRW“ und „Regio.NRW“ wurden ergänzend, insbesondere im Hinblick auf die Querschnittsziele sowie auf das Präventionsziel, in die Betrachtung einbezogen. Vor diesem Hintergrund sind folgende Aspekte Gegenstand des Fragebogens: Einschätzung zur Ausgangssituation, Verfahren der Antragsstellung, Wahrnehmung der Möglichkeit der Kombination der Förderprogramme zur Bewältigung von Problemlagen und bisherige Erfahrungen, bisher umgesetzte Maßnahmen, qualitative Beurteilung der bisher erzielten Effekte (bei den geförderten Projekten).

Bei der Online-Befragung handelt es sich um den quantitativen Methodenstrang, der im Sinne des Mixed-Methods-Ansatzes mit den qualitativen Methodenzugängen kombiniert wurde. Zu Beginn der Konzeption des Fragebogens wurden zunächst zwei Fragenblöcke entwickelt, die inhaltlich auf die Projektaufrufe „Starke Quartiere – starke Menschen“ sowie „Grüne Infrastruktur“ und „Regio.NRW“ zugeschnitten waren, jedoch trotz jeweiliger thematischer Anpassung standardisiert sind. Demzufolge decken die Fragebögen gleichermaßen zunächst die im Evaluationsinteresse stehenden Leitfragen ab und sind jeweils anhand der thematischen Ausrichtung und Spezifika des jeweiligen Projektaufrufs angepasst. Ferner flossen bereits Erkenntnisse aus den zuvor geführten Experteninterviews in die inhaltliche Gestaltung der Online-Befragung ein.

Methodisch umfasste die Entwicklung des onlinegestützten Erhebungsinstrumentes die Festlegung thematisch abgegrenzter Fragenblöcke und auf die jeweiligen Projektaufrufe zugeschnittene Fragestellungen sowie die Generierung von Fragen und Antwortoptionen. Zur Durchführung der Online-Befragung wurde der Fragebogen im Internet über die Software *Lime Survey* bereitgestellt. Die Zwischenspeicherung der Ergebnisse erfolgte im Lime Survey Online-Tool und in einer Ansicht konnten die eingehenden Rückläufe tagesaktuell verfolgt werden. Für den Download konnten die Daten in verschiedenen Datei-Formaten (u.a. Excel) zusammengeführt werden. Bei dieser Variante kann das Evaluationsteam unter Beachtung der allgemeinen Datenschutzrichtlinien auf die aufbereiteten Daten zurückgreifen und diese editieren.<sup>36</sup>

Die inhaltliche Entwicklung des Fragebogens beinhaltete die Konzeption der Fragestellungen und Antwortformate, orientiert am Evaluationsinteresse und bereits gewonnener Erkenntnisse aus den Experteninterviews. Als (teil-)standardisiertes Erhebungsinstrument enthält der Fragebogen vornehmlich geschlossene Fragen und sog. Matrixantworten. Partiiell wurden Meinungsbilder über offene Fragen mit dem Antwortformat der Freitextfelder abgefragt, da gerade im Bereich der Bewertung oder persönlichen Stellungnahmen der Erkenntnisgewinn ohne vorgegebene Antworten als hoch einzustufen ist.<sup>37</sup>

Die geschlossenen Fragen wurden anhand der Leitfragen der Evaluation und unter Berücksichtigung der thematischen Ausrichtung des jeweiligen Projektaufrufs generiert, um einen direkten Bezug zum Evaluationsgegenstand zu gewährleisten. Außerdem wurde ein Fokus auf die Gütekriterien in Bezug auf die Fragestellungen gelegt, die ausschließen, dass es zu Suggestivfragen oder unpräzisen mehrdimensionalen Fragen kommt. In diesem Sinne wurde auch bei der Generierung der Antwortformate darauf geachtet, erschöpfende Antwortkategorien zu gewährleisten und anwenderbezogen ein kontinuierliches Beantwortungsschema zu verwenden.<sup>38</sup>

Der Fragebogen enthält neben den o. g. Matrixantworten auch Freitextfelder und Radiobuttons, die eine exakte Beantwortung der Frage ermöglichen und sicherstellen. Die Matrixantworten bestehen aus einer Skala von 1 bis 5, die dem Befragten ermöglichen, abgestuft in Nuancen seine Meinung

<sup>36</sup> Vgl. auch Kuckartz et al. (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis: 25

<sup>37</sup> Vgl. auch Kuckartz et al. (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis: 32 f. u. 42 f

<sup>38</sup> Vgl. auch Kuckartz et al. (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis: 33 f.

einzuschätzen. Die Anwendung dieses Antwortformats erzeugt einen hohen Grad an Standardisierung des Fragebogens, was im Kontext der Auswertung eine sehr präzise Darstellung der Ergebnisse, bzw. in Hinblick auf die Repräsentativität, eine quantitative Gewichtung der abgegebenen Meinungsbilder ermöglicht. In Kombination mit den Freitextfeldern und Radiobuttons konnte die oder der Befragte zudem mit einer höheren Beantwortungsbereitschaft durch den Fragebogen geführt werden, da standardisierte Antwortoptionen eine Beantwortung der Frage ohne komplexere Vorüberlegungen ermöglichen und eine Fragebogenkonstruktion mit wiederkehrenden Antwortformaten die Abbruchquote minimiert. Der gleiche Effekt wurde mit der Fortschrittsanzeige im Fragebogen angestrebt.<sup>39</sup>

Zum Abschluss der Fragebogenkonzeption wurde der Fragebogen einem Pretest unterzogen. Dieser dient dazu, unter den Rahmenbedingungen der Befragungssituation (bspw. in Hinblick auf das erhöhte Abbruchrisiko von Online-Befragungen), den Fragebogen hinsichtlich der Bearbeitungsdauer, Verständlichkeit der Fragestellungen und des Vorhandenseins erschöpfender Antwortmöglichkeiten zu überprüfen.<sup>40</sup> Hierzu haben Mitarbeitende des InWIS und der Projektpartner entsprechende Pretests durchgeführt und auch im Diskurs mit dem Auftraggebenden mögliche Schwierigkeiten bei der Verwendung des Fragebogens eruiert.

Inhaltlich ist der Fragebogen wie folgt strukturiert. Zu Beginn werden in einem Begrüßungsteil die Rahmenbedingungen des Evaluationszwecks und das Erhebungsinstrument erläutert. Zunächst wird dann über eine Filterfrage, beziehungsweise auf einen der drei Projektaufrufe, der jeweilige thematische Fragebogen zur Beantwortung freigegeben. Die Projektaufrufe GI und Regio.NRW wurden hierbei gebündelt behandelt. Es folgen Themenblöcke zur Motivation der Beantragung, Einschätzung der Ausgangssituation, Verzahnung der Förderzugänge EFRE und ESF sowie ELER (ausschließlich beim Projektaufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“) und zur Beurteilung der Umsetzungsstrukturen bzw. bisher erzielter Effekte durch das geförderte Projekt. Zum Abschluss des Fragebogens wird die Befragung mit einer Danksagung und Informationen zum Verbleib der erhobenen Daten abgeschlossen.

Die organisatorische Durchführung der Online-Befragung umfasste eine Einladung der Zielgruppe über die VB, ein Erinnerungsschreiben und eine Begleitung durch das Projektteam bspw. im Zuge von Rückfragen durch die Teilnehmenden. Durch ein Begleitschreiben der VB bzw. der jeweiligen ZgS wurde die Zielgruppe über die Rahmenbedingungen der Erhebung und das Evaluationsinteresse in Kenntnis gesetzt und zur freiwilligen Teilnahme angeregt. Insgesamt konnte ein Rücklauf von 29 Teilnehmern erzielt werden. Dies entspricht einer Rücklaufquote von rd. 20 Prozent, die aus methodischer Perspektive als positiv einzuschätzen ist.

Die Auswertung der im Rahmen der Online-Befragung erhobenen Daten beinhaltete die Datenaufbereitung und Analyse. Die Antwortdatensätze wurden als Excel-Tabellen aus der Datenbank exportiert und bspw. auf etwaige Inkonsistenzen und Vollständigkeit überprüft (Datenbereinigung). Da der Datensatz sowohl offene als auch standardisierte Daten enthielt, wurde für die Analyse ein fallorientierter Ansatz gewählt. Hierbei „werden nicht nur die Merkmale des gesamten Samples Merkmal für Merkmal ausgewertet. Hierdurch war es möglich, nicht nur eine variablenbezogene Sichtweise einzunehmen, sondern durch die Gesamtbetrachtung der Antworten der einzelnen Teilnehmenden der Umfrage ein Verständnis für deren Positionen zu gewinnen.“<sup>41</sup> Überdies hinaus

<sup>39</sup> Vgl. auch Kuckartz et al. (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis: 41 ff. u. 45

<sup>40</sup> Vgl. auch Kuckartz et al. (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis: 49

<sup>41</sup> Kuckartz et al. (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis: 66

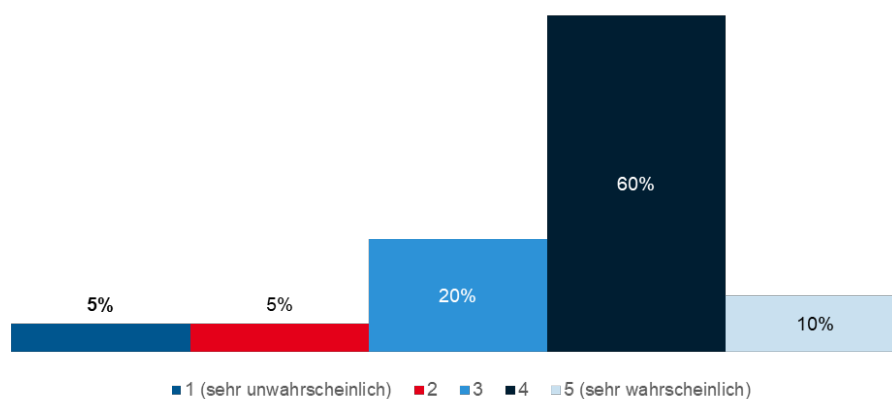
wurden die Ergebnisse geeigneter Variablen miteinander verknüpft, um so weitere Informationen zu gewinnen.

## Empirische Ergebnisse

Die Online-Befragung wurde von 29 Antragstellenden beantwortet. Deren Projektanträge bezogen sich in 20 Fällen auf den Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ (SQsM) und in neun Fällen auf den Aufruf „Grüne Infrastruktur“ (GI). Seitens der Antragstellenden des Aufrufs „Regio.NRW“ gab es keinen Rücklauf. Beteiligt haben sich lediglich Antragstellende, deren Förderanträge bewilligt wurden. Die Teilnehmenden repräsentierten eine große Bandbreite des Fördergeschehens, in der ZE aller fünf Regierungsbezirke des Landes Nordrhein-Westfalen vertreten waren. Die ZE im Rahmen des Förderaufrufs SQsM vertraten Programmgebiete, welche nach Selbsteinschätzung der Teilnehmenden, von städtebaulichen Missständen, hohem Leerstand, mangelhafter Freiflächengestaltung (Abbildung 13), einem Mangel an Grünflächen, hoher Arbeitslosigkeit, Bildungsdefiziten, einer generellen schlechten sozio-ökonomischen Situation der Bewohnerinnen und Bewohner, einem Mangel an sozialen Einrichtungen und Treffpunkten sowie einer geringen Identifikationskraft des Quartiers geprägt sind. Diese Missstände erhofften die Beteiligten insbesondere mittels baulicher Maßnahmen zu beheben bzw. zu reduzieren. Die Programmgebiete im Rahmen des Aufrufs GI kennzeichneten sich hingegen im Wesentlichen, so die Auskünfte der ZE, durch einen Mangel an Grün- und Erholungsflächen und durch eine mangelnde Vernetzung der Grün-, Frei-, und Wasserflächen. Diese Schwachstellen galt es zu beheben und durch Klima- und Umweltschutzmaßnahmen zu erweitern.

### Abbildung 13: Wahrnehmung der Problemlagen (SQsM) – Freiflächengestaltung

Welche konkreten Problemlagen liegen im Programmgebiet vor?  
[mangelhafte Freiflächengestaltung]



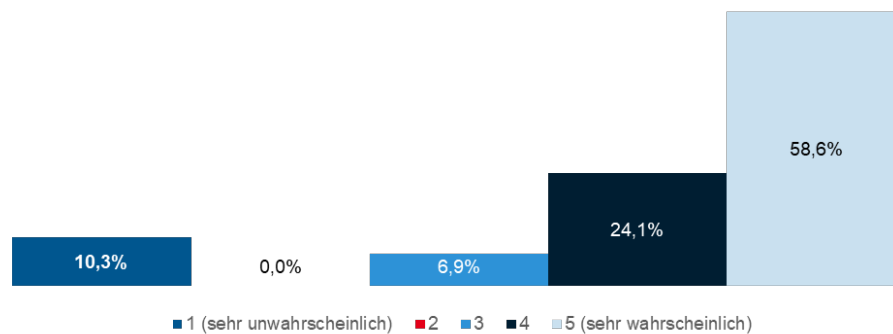
Onlinebefragung der Zuwendungsempfänger; n= 20

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020; n=20)

Für die Antragstellenden bzw. ZE war insbesondere die hohe Förderquote ein zentraler Grund Fördermittel im Rahmen des Förderauftrages SQsM sowie des Förderauftrags GI zu beantragen (Abbildung 14). Durch die Kombination von EFRE- und Städtebauförderungsmitteln konnte im Rahmen des Aufrufs SQsM eine bis zu 90-prozentige Förderquote erreicht werden.

### Abbildung 14: Kombination von Fördermitteln als Motivation zur Beantragung von Fördermitteln

Was waren für Sie im Rahmen der gegenwärtigen Förderperiode (2014-2020) die wichtigsten Anlässe für die Beantragung von Fördermitteln?  
[höhere Förderquote durch Kombination von EFRE- und Städtebauförderungsmitteln]

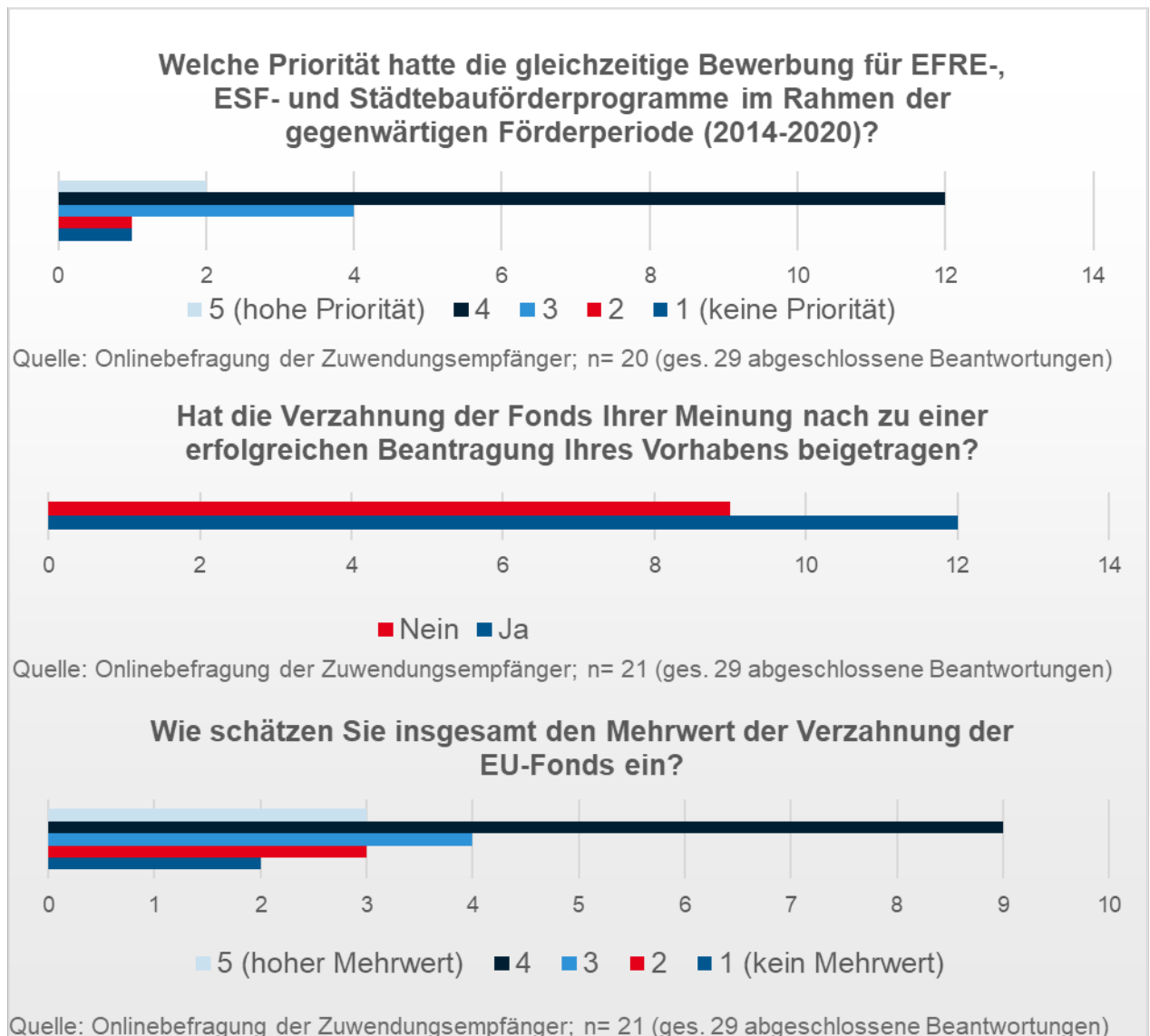


Onlinebefragung der Zuwendungsempfänger; n= 29

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020; n=20)

Während der Fokus des Aufrufs SQsM auf präventive Maßnahmen tendenziell ein wichtiger Anlass für einen Förderantrag gewesen ist, konnte keine klare Tendenz bei der Bedeutung der begleitenden Fachberatung ermittelt werden und auch die beschleunigte Umsetzung von Projekten spielte eher eine untergeordnete Rolle für die Antragstellenden. Für die ZE, die sich dem Förderaufruf SQsM zuordneten, stellte die Verzahnung der EU-Fonds weitestgehend eine hohe Priorität dar und wird als wichtiger Anlass für eine erfolgreiche Beantragung von Fördermitteln angesehen (Abbildung 15).

**Abbildung 15: Wahrnehmung der Verzahnung aus Antragstellendensicht Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“**



Quelle: InWIS & SPRINT (2020), basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020)

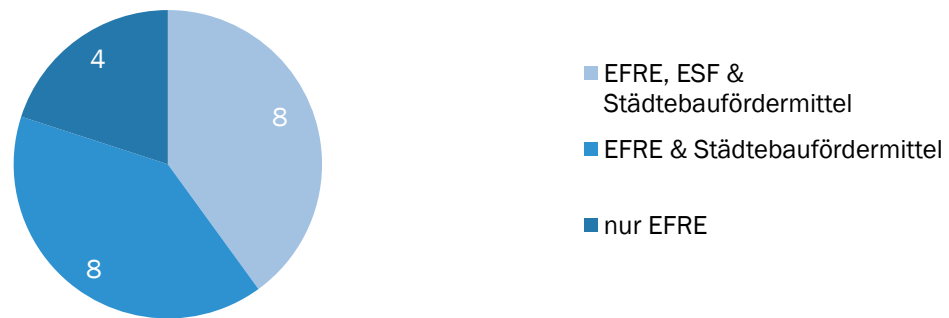
Hinsichtlich der Kombination von Fördermitteln gaben acht von 20 Befragten an, EFRE- und ESF-Fördermittel verknüpft zu haben (Abbildung 16). Eine Umsetzung der Verzahnung in Form der Kombination der EU-Fonds findet auf der Projektebene demnach nicht statt.

Die Rückmeldung einer höheren Intensität der Verknüpfung der Fördermittel im Zuge des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ deckt sich mit dem Fokus des Aufrufs auf die Kombination der unterschiedlichen Fonds. Bei den weiteren Aufrufen sowie auf Projektebene war die Verzahnung der EU-Fonds auch nicht vorgesehen.



## Abbildung 16: Kombination der Fonds im Rahmen des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“

Durch welche Fonds wurden bzw. wird Ihr Vorhaben gefördert? (Anzahl der kombinierten Nennungen) n=20



Quelle: InWIS & SPRINT (2020), basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020; n=20)

Der Beantragungsprozess wird von den Befragten als nicht frei von Komplikationen eingeschätzt, wobei hier zwischen den einzelnen Förderaufrufen zu unterscheiden ist. Bezüglich des Förderaufrufs SQsM (75 Prozent) gab mehr als die Hälfte der Teilnehmenden an, dass sich beim Beantragungsprozess Schwierigkeiten ergeben haben. Vielfach sind aus Sicht der Befragten hierfür die personellen Ressourcen, die der stark formalisierte und Zeit fordernde Beantragungsprozess erfordert, nicht gegeben. Von den Befragten auch angegeben, dass es Kommunikationsschwierigkeiten auf Verwaltungs- und Projektebene gegeben hat. Nur einer der 29 Befragten nannte die Erbringung der notwendigen Eigenmittel als Hemmnis.

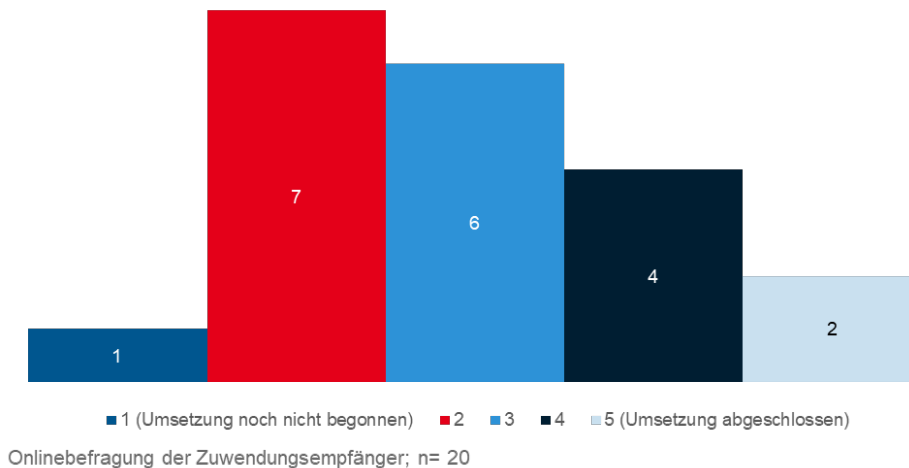
Diese Angaben müssen differenziert betrachtet werden. Es kann ausgehend von diesen Antworten nicht final geschlussfolgert werden, inwieweit etwa der empfundene bürokratische Mehraufwand im Zusammenhang mit der Verzahnung der Fonds steht. Die Ergebnisse der Evaluierung „Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW, Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020“ bestätigen die Einschätzung aus Antragstellendensicht, dass der Bearbeitungsaufwand bei EFRE-Vorhaben vergleichsweise (auch zu anderen Förderprogrammen) hoch ist.<sup>42</sup>

Ein ähnliches Bild zeigt sich beim Umsetzungsstand der Vorhaben. Dabei gaben 75 Prozent der Antragstellenden des Förderaufrufs SQsM an, Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Projekte zu haben. Zum Zeitpunkt der Online-Befragung waren die Projekte jedoch weitestgehend im Planungsprozess bzw. im Prozess der Umsetzung.

<sup>42</sup> Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 7

## Abbildung 17: Umsetzungsstand „Starke Quartiere – starke Menschen“

Welchen Stand der Umsetzung hat Ihr Projekt bisher erreicht?



Quelle: InWIS & SPRINT (2020), basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020; n=20)

Sich verändernde Förderkriterien auf Landesebene haben aus Sicht der Befragten infolge dazu geführt, dass einzelne Maßnahmen aus zeitlichen Gründen nicht mehr beantragt werden konnten bzw. anders ausgestaltet werden mussten. Für viele Antragstellende im Rahmen des Aufrufs „Starke Quartiere – starke Menschen“ stellt auch die Befristung ein Hemmnis bei der Beantragung der Fördermittel dar.

Als wesentliche Herausforderung beim Umsetzungsprozess werden durch die Befragten die bürokratischen Anforderungen beim Zugang zu EFRE-Fördermitteln genannt. Mehrfach wird der im Förderantrag festgesetzte und unveränderbare zeitliche und finanzielle Rahmen als wenig praxisnah eingeschätzt. Die Einschätzungen der Befragten weisen weiter daraufhin, dass die Möglichkeiten auf Veränderungen im Umsetzungsprozess und damit auf den Markt und marktabhängige Veränderungen nicht immer gegeben waren. Dementsprechend kam es vor, dass einzelne Maßnahmen nicht mehr mit den vorgesehenen Finanzierungsanteilen finanzierbar waren. Allerdings ist zur Einordnung dieser Einschätzungen anzumerken, dass Durchführungs- und Bewilligungszeiträume vielfach verlängert und auch die Förderung angemessen erhöht wurde (siehe Kapitel 4.3).

Trotz der häufig betonten Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Projekten, herrscht durchweg die Einschätzung, dass sowohl die im Rahmen des Aufrufes SQsM als auch des Aufrufes GI geförderten Projekte eine positive Wirkung erzielen werden. Alle 29 Befragten erwarten, dass die Maßnahmen erfolgreich sein werden. Zwar sind im Vergleich zur Ausgangssituation bei vielen Projekten noch keine wesentlichen Veränderungen eingetreten, es lässt sich allerdings erkennen, dass bereits zum Zeitpunkt der Online-Befragung eine Attraktivitätssteigerung der Quartiere durch die Projektvorhaben erkennbar ist (Tabelle 7). Darüber hinaus erwarten die ZE von Fördermitteln im Rahmen des Aufrufes SQsM insbesondere positive Effekte hinsichtlich der städtebaulichen Qualität der Quartiere, einer Aufwertung der Freiflächen und durch die Schaffung von sozialen Einrichtungen, wodurch

sich nach Einschätzung der Befragten auch die Identifikationskraft der Quartiere steigert. Weniger ausgeprägt werden positive Effekte hinsichtlich des Abbaus von Arbeitslosigkeit und Bildungsdefiziten und einer generellen Verbesserung der sozio-ökonomischen Situation der Bewohnerschaft erwartet. Positive Effekte hinsichtlich einer Attraktivierung des Quartiers für Externe (Anreiz für Unternehmensansiedlung) werden weniger stark erwartet. Viele der aufgeführten Effekte treten erst zeitversetzt ein, sodass weitere Auswirkungen der Projektmaßnahmen in den nächsten Jahren zu erwarten sind.

**Tabelle 7: Veränderungen zur Ausgangssituation „Starke Quartiere – starke Menschen“ (Anzahl der Nennungen)**

	1 (keine Veränderungen zur Ausgangssituation)	2	3	4	5 (starke Veränderungen zur Ausgangssituation)
Verbesserung des Bildungsniveaus	5	4	11	/	/
Vermeidung von sozialer Ausgrenzung	2	3	12	3	/
Verbesserung der Lebensqualität und Gesundheitsbedingungen	1	4	9	6	/
Stabilisierung von Nachbarschaften und Verringerung von Armut	2	5	11	2	/
Beitrag zu Klimaschutzziele (Vermeidung von ökol. Belastungen, Erhöhung der Biodiversität etc.)	3	4	8	5	/
Verbesserung der Wirtschaftssituation (Arbeitsplätze, Ansiedlungen etc.)	7	8	3	2	/
Stärkung der (nachhaltigen) städtebaulichen Funktionen (Verminderung von Leerstand, Brachflächen etc.)	3	3	6	7	1
Attraktivitätssteigerung einer Stadt oder Region	4	1	4	7	4

Quelle: InWIS & SPRINT (2020), basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020; n=20)

## Abbildung 18: Beitrag des EFRE zu den Querschnittszielen

Inwieweit konnten die durchgeführten Maßnahmen zur Erreichung der Querschnittsziele beitragen?

	1 – kein Beitrag	2	3	4	5 – hoher Beitrag
<b>Aufruf „Starke Quartiere – Starke Menschen“ (n=20)</b>					
Gleichstellung von Männern und Frauen	5%	10%	35%	40%	10%
Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung	/	5%	45%	35%	15%
Nachhaltigkeit	/	/	30%	65%	5%
<b>Aufruf „Grüne Infrastruktur“ (n=9)</b>					
Gleichstellung von Männern und Frauen	33%	33%	11%	22%	/
Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung	/	/	44%	55%	/
Nachhaltigkeit	/	/	22%	33%	44%

Quelle: InWIS & SPRINT (2020) basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020)

Insbesondere bei Projekten im Rahmen des Aufrufs SQsM werden von einer Mehrheit der Umfragebeteiligten positive Beiträge zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen gesehen (Abbildung 18). Zum Querschnittsziel der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung wird im Rahmen des Aufrufs SQsM als auch GI tendenziell ein positiver Beitrag gesehen, der allerdings bezüglich des Querschnittsziels der Nachhaltigkeit noch ausgeprägter eingeschätzt wird. Insbesondere von Projekten im Rahmen des Aufrufs GI NRW wird ein hoher Beitrag zum Ziel der Nachhaltigkeit erwartet, was auf dessen thematischen Schwerpunkt der grünen Infrastruktur zurückzuführen sein sollte.

## Abbildung 19: Beitrag des EFRE zum übergeordneten Präventionsziel – Darstellung anhand der spezifischen Ziele

Inwieweit tragen die durchgeführten Maßnahmen zu den Spezifischen Zielen und somit zum übergeordneten Präventionsziel des Projektauftrufes bei?

	1 – kein Beitrag	2	3	4	5 – hoher Beitrag
<b>Aufruf „Starke Quartiere – Starke Menschen“ (n=20)</b>					
Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft	/	5%	20%	60%	15%
Ökologische Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten	10%	5%	30%	30%	25%
Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. Ökologischen Zielen	30%	20%	25%	15%	10%
<b>Aufruf „Grüne Infrastruktur“ (n=9)</b>					
Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft	11%	/	22%	33%	33%
Ökologische Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten	22%	11%	22%	22%	22%
Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. Ökologischen Zielen	/	11%	44%	44%	/

Quelle: InWIS & SPRINT (2020) basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020)

Beim Beitrag der einzelnen Projekte zu den spezifischen Zielen sind je nach Aufrufzugehörigkeit Unterschiede feststellbar, die im Wesentlichen auf deren Schwerpunktsetzungen hinweisen (Abbildung 19). Im Rahmen der Projekte des Aufrufs SQsM wird ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft aus Sicht der Befragten gesehen. Teilnehmer aus dem Bereich des Aufrufs GI NRW sehen primär einen Beitrag ihrer Projekte zur ökologischen Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten. Einen eher durchschnittlichen Beitrag, so wird erwartet, würden die Projekte hingegen hinsichtlich der Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zielen leisten.

Letztlich fällt die Bewertung der Rahmenbedingungen der Förderung im Rahmen der Aufrufe SQsM und GI NRW differenziert aus. So wird das Informationsangebot zum EFRE-Programm im Allgemeinen und zum Förderaufruf im Konkreten überwiegend positiv bewertet. Auch die Beratung während des Antragsverfahrens gilt unter den Befragten überwiegend als gelungen. Insbesondere werden aber jeweils mit großer Mehrheit die Höhe der Förderquote als zufriedenstellend bzw. sehr zufriedenstellend bewertet.

Unzufriedenheit herrscht hingegen weitgehend über die umfangreichen Förderbedingungen, die von einer Vielzahl der Befragten als sehr komplex wahrgenommen wird. Insbesondere der hohe Umfang des administrativen Aufwands für die Kostenerstattung (Originalbelege<sup>43</sup>) und der hohe

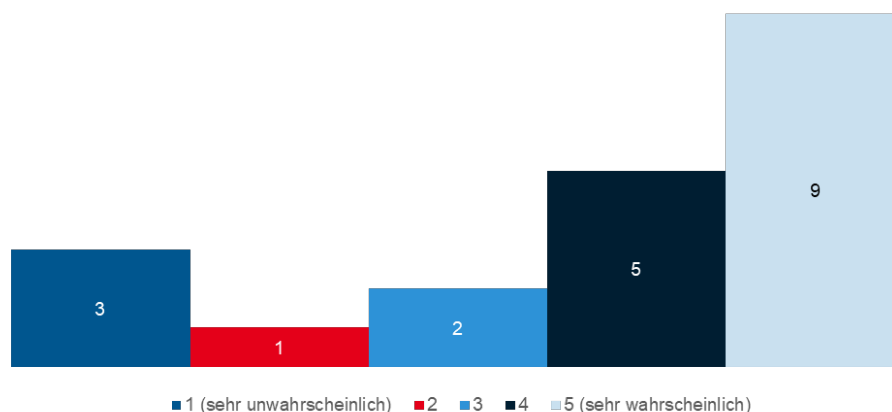
<sup>43</sup> Vgl. Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 15

Aufwand für die Dokumentation der fachlichen Ergebnisse werden kritisch gesehen. Nach Einschätzung der Befragten tragen diese Faktoren zusätzlich zu einem längeren Bewilligungsprozess bei.

Trotz der Schwierigkeiten und Hemmnisse im Umsetzungsprozess geben die Umfrageteilnehmenden mehrheitlich an, dass die Wahrscheinlichkeit der erneuten Beantragung von Fördermitteln sehr hoch ist (Abbildung 20). Die hohe Wahrscheinlichkeit einer erneuten Beantragung wird insbesondere von den Umfrageteilnehmern genannt, die den Umfang des administrativen Aufwands für die Kostenerstattung und den Aufwand für die Dokumentation der fachlichen Ergebnisse als besonders hoch einschätzen.

**Abbildung 20: Wahrscheinlichkeit einer erneuten Beantragung von Fördermitteln „Starke Quartiere – starke Menschen“**

Planen Sie innerhalb der nächsten Jahre eine weitere Beantragung von Fördermitteln?



Onlinebefragung der Zuwendungsempfänger; n= 20

Quelle: InWIS & SPRINT (2020) basierend auf den Ergebnissen der Online-Befragung der ZE (Durchführungszeitraum Januar/Februar 2020, n=20)

Im Rahmen der Onlinebefragung wurde den Teilnehmenden auch die Möglichkeit geboten, sich zu Optimierungspotentialen im Hinblick auf den Bewilligungs- und Umsetzungsprozess zu äußern. Dagegen wird durch einzelne Befragte zur besseren Vorbereitung der InSEKs und infolge der konkreten Projekte z.B. eine frühzeitigere Bekanntgabe der Anforderungen im Allgemeinen und eine frühzeitigere Verkündung der Projektaufrufe gefordert. Zudem sollten nach Einschätzung der Befragten die erforderlichen Antragsunterlagen verständlicher aufbereitet sein. Ein weiterer Fokus der Anregungen der Befragungsteilnehmer zielt erneut insgesamt auf die Reduzierung des bürokratischen Aufwands ab. Konkret werden hierfür eine Reduzierung der erforderlichen Antragsunterlagen, weniger umfangreiche Nachweis- und Dokumentationspflichten, eine schnellere Bewilligung von Fördermitteln und eine Vereinfachung des Ausgabenerstattungsprinzips als wünschenswert erachtet.

Die Auswertung der Online-Befragung zeigt, dass EFRE-Fördermittel von den befragten ZE, insb. aufgrund hoher Förderquoten, in Anspruch genommen werden, um gezielte Verbesserungen der

jeweiligen örtlichen Problemlagen zu bewirken. Positive Wirkungen konnten dabei in unterschiedlichem Maße bereits erzielt werden, z.T. müssen sich die Wirkungen noch entfalten. Zudem sollten die Aussagen jeweils in Zusammenhang mit der eher geringen Anzahl von Rückläufen gesehen werden. Die Aussagen der Befragten zeigen zugleich, dass die (inhaltliche) Verzahnung der EU-Fonds aus Sicht der Projektebene heruntergebrochen nicht immer im Vordergrund stand. Im Einzelnen gilt es die Schritte des Beantragungs-, Bewilligungs- und Umsetzungsprozesses bei der Analyse der Fallstudien exemplarisch zu durchlaufen.

#### 4.2.2 Fallstudien

Auf Grundlage der BISAM-Datenbank<sup>44</sup> wurde für das Sampling der Fallstudien neben einer Literatur- und Dokumentenanalyse ein idealtypisches Auswahlraster konzipiert, das bspw. anhand des Projektauftrags, des Fördervolumens und der Stakeholder eine Klassifizierung der Fallstudien vornimmt. Dazu dient ein Kriterienkatalog, der entsprechende Indikatoren systematisch auf die einzelnen Projekte anwendet.

Die Fallstudienauswahl bildet die Vielfalt der beantragten Projekte in Hinblick auf die Diversität spezifischer Problemlagen bzw. Ausgangslagen in den Gebietskulissen ab. Es wird auf die unterschiedlichen thematischen Ausrichtungen der Projektvorhaben bspw. im Bereich der sozialen Prävention, städtebaulicher Aufwertung oder Vernetzung sowie Aktivierung der Grünen Infrastruktur (orientiert an den Projektaufträgen „Starke Quartiere – starke Menschen“ und „Grüne Infrastruktur NRW“) eingegangen und somit eine ganzheitliche Betrachtung der Förderkulisse und Diversität der Projektvorhaben angestrebt.

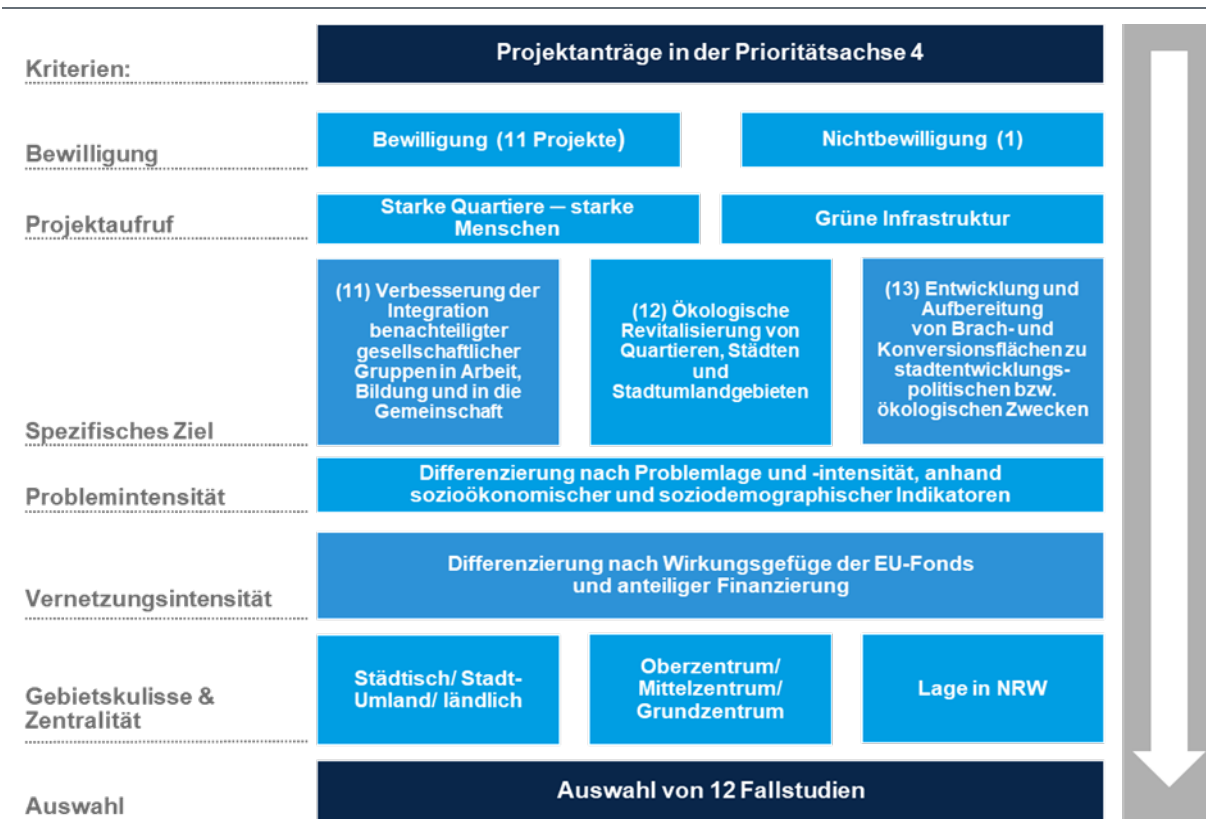
Im Nachgang der Fallstudienauswahl erfolgte die Bearbeitung der Fallstudien in Form von Kleingruppengesprächen mit den jeweiligen Projektverantwortlichen vor Ort und die Zusammenführung bzw. Verdichtung der Zwischenergebnisse im Diskussionsformat der Fokusgruppe.

#### **Methodik der Fallstudienauswahl (Sampling-Strategie)**

Für eine Beurteilung, ob die Umsetzungsstrukturen vor dem Hintergrund der Problemlagen, der intendierten Ziele und der beabsichtigten Wirkungen angemessen sind, wurde ergänzend eine detaillierte Analyse der eingereichten Projektanträge durchgeführt. Angesichts der Vielzahl an Projekten eignet sich eine exemplarische Betrachtung mittels Fallstudien. Die Fallauswahl folgte dem Prinzip der analytischen Generalisierbarkeit, die mit der Auswahlstrategie eines „Purposeful Sampling“ einherging. Konkret wurde für die Fallstudienauswahl ein stringentes Ablaufschema genutzt (Abbildung 21), dass die Projekte nach thematischen Schwerpunkten (spezifische Ziele 11 bis 13), Problemintensität in der jeweiligen Gebietskulisse und Lage in NRW bzw. Zentralität klassifizierte. Die Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Dimensionen (Merkmale) der Fälle entspricht einem Most-different-Ansatz der Fallauswahl (*Method of Agreement*) dessen Grundgedanken und Möglichkeiten folgend, eventuelle Gemeinsamkeiten in relativ stark unterschiedlich gelagerten Fällen adressiert werden können, um somit auf übergreifende Strukturmerkmale, Herausforderungen und Lösungsansätze abstellen zu können. Ergebnisse zu eventuellen Gemeinsamkeiten (in der untersuchten Variable) haben durch die Auswahl von Fällen mit stark divergierenden Ausprägungen in anderen Variablen eine höhere Aussagekraft.

<sup>44</sup> BISAM-Datenbank Stand 16. September 2019

Abbildung 21: Methodik der Fallstudienauswahl



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

Insgesamt wurden 12 Projekte ausgewählt. 11 Fallstudien wurden zu bewilligten Projektanträgen erstellt, eine Fallstudie zu einem nicht bewilligten Projektantrag (*With-or-Without-Analyse*). Für die Auswahl dieser Projekte bzw. Fallstudien wurde ein Kriterienkatalog ausgearbeitet (Tabelle 8). Wesentliches Differenzierungsmerkmal waren hierbei die Problemlage und -intensität in den Quartieren. Im Vordergrund standen hier sozioökonomische und soziodemographische *Indikatoren*, mit denen sowohl Problemkonstellationen von EFRE, als auch ESF und ELER erfasst und beschrieben werden. Jedoch spielten auch regionale Aspekte eine Rolle, um bspw. die von ELER in den Fokus gestellten, eher ländlich geprägten Gebiete und die Stadt-Umland-Gebiete abzudecken. Hierfür waren Indikatoren der räumlichen Zentralität von Bedeutung. Für die Auswahl der Fallbeispiele war beim Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ auch der Grad der erforderlichen Vernetzung der EU-Fonds zur Lösung der Probleme relevant. Auf der Grundlage der Ausgangsbedingungen wurde schließlich eine idealtypische Skala entwickelt, mit der die für die Intervention erforderliche Vernetzungsintensität näherungsweise bestimmt wurde.

Zur Beurteilung der Situation in den Fallbeispielen wurde eine Literatur- und Dokumentenanalyse durchgeführt. Dazu wurden die mit den Förderanträgen eingereichten, integrierten Handlungskonzepte der Antragstellenden bzw. Kommunen nach einem einheitlichen Schema ausgewertet und dargestellt.



Ausgewertet wurde darüber hinaus Literatur, die sich mit den strukturellen Veränderungsprozessen in den Gebietskulissen auseinandersetzt, um daraus die Spezifika der relevanten Gebietskulissen für die Fallstudien zu identifizieren. Exemplarisch genannt sei die Einbettung der Kommunen des Ruhrgebiets, wie bspw. Dortmund und Duisburg, in den Strukturwandel und den damit verbundenen sozioökonomischen und infrastrukturellen Herausforderungen, die ferner in einen interkommunalen Kontext eingebunden sind. In seiner Gesamtheit steht das Ruhrgebiet im Lichte einer Transformation zur Wissensregion und einer ökologischen Umgestaltung im Zusammenhang mit vereinbarten Klimazielen. Stadtentwicklungsprozesse werden daher u. a. stark durch Hochschulstandorte sowie Forschungseinrichtungen bzw. neue Kompetenzfelder im Bereich der Digitalisierung und Ressourcenschonung geprägt. Entsprechende Kommunen aus den Fallbeispielen sind demnach in den angestrebten wirtschaftlichen Aufholprozess und die ökologische Umgestaltung eingebunden und orientieren ihre Strategien auch auf Quartiersebene, wie bspw. das Projekt *Heimathafen* in Dortmund, an übergeordneten Problemstellungen wie Segregationseffekten im Ruhrgebiet, Schrumpfungprozessen und der Abwanderung von (qualifizierten) Arbeitskräften. Somit liegt ein Fokus der integrierten Stadtentwicklung auf benachteiligten Sozialräumen und einer Impulssetzung für regionalökonomische Effekte, um bspw. die Lebensqualität auch unter klimatischen und ökologischen Gesichtspunkten in etwaigen Gebietskulissen zu verbessern und wirtschaftliche Wachstumsdynamiken der lokalen Wirtschaft in Kooperation mit der Wissenschaft in Gang zu bringen.<sup>45</sup>

Überdies waren insb. der Auszahlungsstand und somit auch der Umsetzungsstand für die Auswahl der Fallstudien ausschlaggebend. Zudem war die Bedienung der drei spezifischen Ziele von Relevanz. Hingegen können zur Umsetzung einiger Projekte ggf. noch keine Aussagen getroffen werden, da diese erst 2019 begonnen wurden. Zwar werden im Rahmen dieser Durchführungsevaluation nur einzelne Fallstudien exemplarisch zur Auswertung herangezogen, wodurch Erkenntnisse einzelner Projekte und Antragsvorgänge verloren gehen. Durch die Ermittlung einer großen Bandbreite an Projekten mittels der beschriebenen Fallstudienauswahl, konnte dennoch ein hohes Verständnis über die Wirkungszusammenhänge gewonnen werden. Die Erkenntnisse aus den quantitativen und qualitativen Ansätzen ergänzen sich dabei im Sinne einer Methoden-Triangulation.

### **Darstellung der Fallstudienenergebnisse**

Die Auswahl der nachfolgenden Fallstudien (Tabelle 8) beinhaltet Projektvorhaben in den Förderlinien „Starke Quartiere – starke Menschen“ und auch „Grüne Infrastruktur NRW“, die sich in unterschiedlichen Phasen der Umsetzung befinden. Die ausgewählten Projekte des Aufrufs „Grüne Infrastruktur NRW“ wurden wiederum ergänzend zur Beurteilung der Querschnittsziele sowie des Präventionsziels in die Fallstudienuntersuchung aufgenommen, sind jedoch für die Beurteilung der Verzahnung nicht relevant. Insbesondere die Ausgangslagen und daraus folgenden spezifischen Herausforderungen der Projektvorhaben erweisen sich als vielfältig, ebenso wie die verfolgten Handlungsansätze und Strategien, die der Projektbeschreibung, auf Grundlage der InSEKs der Antragstellenden bzw. Kommunen und der BISAM-Datenbank, zu entnehmen sind. Nachfolgend sind die Steckbriefe der Projektvorhaben aufgeführt, deren Projektbeteiligte im Rahmen von Kleingruppengesprächen befragt wurden.

<sup>45</sup> Bogumil, J.; Heinze, R. (2019): Von der Industrieregion zur Wissensregion. Strukturwandel im Ruhrgebiet

**Tabelle 8: Übersicht über die ausgewählten Fallstudien**

Aufruf	Antragstellende/Ort	Projekt	Kriterien zur Fallstudienauswahl
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Duisburg - Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement	RheinPark Duisburg II. Bauabschnitt	Problemintensität; Adressierung zweier spezifischer Ziele
Starke Quartiere - starke Menschen	Dorstener Arbeit gGmbH	Dorsten-Treff Beratung im Quartier	Gebietskulisse und vergleichsweise gering ausgeprägte Problemintensität, Art der Finanzierung, Antragstellende/Akteurskonstellation
Starke Quartiere - starke Menschen	Oberbürgermeister der Stadt Dortmund	Heimathafen - Integratives Beratungs- und Bildungshaus in der Nordstadt	Gebietskulisse und diversifizierte Problemlagen
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Düsseldorf	GestaltBar	Gebietskulisse und gute Datenlage bzw. Aufbereitung der Daten; (geplanter) Zugriff auf zwei Förderprogramme
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Mönchengladbach	Umsetzung Westend-Promenade	Finanzierungsstatus
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Radevormwald	Quartiersmanagement Wupperorte	Gebietskulisse im Bergischen Land/Regierungsbezirk Köln, Projektstatus
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Wuppertal	Neubau Stadtteilzentrum Heckinghausen	Gebietskulisse im Bergischen Land/Regierungsbezirk Köln
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Bielefeld	WissensWerkStadt	Gebietskulisse im Regierungsbezirk Detmold und Projektvolumen
Starke Quartiere - starke Menschen	Stadt Köln	Neugestaltung Spielplatz Osloer Str./ Athener Ring, Chorweiler	Gebietskulisse im Regierungsbezirk Köln und Verknüpfung mehrerer InSEKs
Grüne Infrastruktur	Stadt Köln	Gartenlabor	Gebietskulisse im Regierungsbezirk Köln und Verknüpfung mehrerer InSEKs
Grüne Infrastruktur	Stadt Hamm	Naturnahe Gestaltung Lippeaue „Schweinemersch“	Gebietskulisse im Regierungsbezirk Arnsberg, Förderaufruf
Grüne Infrastruktur	Stadt Castrop-Rauxel	Wartburginsel - Terrassen	Gebietskulisse Regierungsbezirk Münster und Projektstatus

Quelle: InWIS & SPRINT (2020)



### Fallstudie I Projekt „Stadtbibliothek/ WissenswerkSTADT“

- **Projektauftrag:** Starke Quartiere - starke Menschen
- **InSEK:** Nördlicher Innenstadtrand
- **Kommune:** Stadt Bielefeld

Als Teil der präventiven Stadtentwicklung Bielefelds gilt es den spezifischen Problemlagen des Projektgebiets „Nördlicher Innenstadtrand“ innerhalb spezifischer Handlungsfelder mit konkreten sozialen und städtebaulichen Maßnahmen entgegenzuwirken.

In dem Handlungsgebiet des InSEKs Nördlicher Innenstadtrand kumulieren sich soziale Problemlagen, die sich im Vergleich zur Gesamtstadt in einer hohen Arbeitslosenquote, und Anteil von SGB II-Beziehern manifestieren. Hinzu kommen städtebauliche Mängel wie etwa brachliegende Flächen oder Defiziten im gebäudebestand sowie der Nutzung des öffentlichen Raumes. Die Interventionsschwerpunkte setzen daher vor allem auf eine Stärkung sozialer Infrastrukturen sowie städtebauliche Optimierung. Im Projektgebiet gehen diese Interventionsschwerpunkte Hand in Hand, da eine Aufwertung des Umfeldes und zugleich Potentiale für soziale Infrastruktur erschlossen werden. Spezifische Problemlagen des Projektgebietes sind eine sehr heterogene städtebauliche Struktur und fehlende Verknüpfungen zwischen den Funktionsbereichen. Zudem bietet der öffentliche Raum deutliche Optimierungspotentiale. Aus sozial-räumlicher Perspektive ist insbesondere das Negativ-Image des Quartiers zu beklagen und soziale Problemlagen unter der Bevölkerung (z. B. hohe Arbeitslosenquote). Soziale Prävention ist daher eines der Hauptanliegen der Quartiersentwicklung, flankiert durch städtebauliche Aufwertung, die durchaus zu einem Image-Wandel beitragen.

Neben einer Belebung des Wilhelmstraßenquartiers wird mit dem Projektvorhaben die Erlebbarkeit von Wissenschaft und Bildung forciert, um die Stadt als Wissenschaftsstandort sichtbarer zu machen und einen Beitrag zur Netzwerk-Bildung im Kontext von Bildung und Kreativität im Stadtquartier zu leisten.

Hierzu bietet das Projekt „**WissensWerkStadt**“ durch die Sanierung der ehemaligen Stadtbibliothek die notwendigen Kapazitäten im Projektgebiet in Form einer Gemeinbedarfs-einrichtung. Dadurch wird neben der Eröffnung und Förderung von Bildungschancen auch das soziale Umfeld gestärkt. Das Nutzungskonzept wurde im Auftrag der Stadt durch die *Bielefeld Marketing GmbH* entwickelt und bezieht Akteurinnen und Akteure aus Bildung, Kultur, Stadt, Wirtschaft sowie der Wissenschaft in die Gestaltung des Angebots mit ein. Hervorzuheben ist im Kontext des Wissenstransfers insbesondere die Zusammenarbeit mit der Hochschule und der Universität Bielefeld. Als Ergebnis dieser Kooperations- und Umsetzungsstrukturen wird mit der Stadtbibliothek ein innovativer Begegnungsort für den Austausch zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit im Kontext sozialer Prävention realisiert. Seit 2019 besteht eine Zwischennutzung des Gebäudes. Die bauliche Umsetzung mit der Sanierung der ehemaligen Stadtbibliothek beginnt im Herbst 2020.<sup>46</sup>

46 / Bielefeld Marketing GmbH (2019): WissensWerkStadt Bielefeld.



### Fallstudie I Projekt Dorsten-Treff Beratung im Quartier

- **Projektauftrag:** Starke Quartiere - starke Menschen
- **InSEK:** „Wir machen Mitte – Dorsten 2020“
- **Kommune:** Stadt Dorsten

Die Stadterneuerung der Dorstener Innenstadt wird im Kontext der besonderen Herausforderungen des Sozialraumes (z. B. Armut und soziale Ausgrenzung) betrachtet und als gemeinsamer Entwicklungsprozess verstanden. Damit wird ein ganzheitliches Konzept verfolgt, das im Rahmen der Quartiersentwicklung ökologische, wirtschaftliche und vor allem *sozial-präventive* Maßnahmen enthält. Diesem Vorhaben widmet sich die Stadt Dorsten in einem Programmgebiet, das die Altstadt und Teile der angrenzenden Bezirke Feldmark u. Hardt umfasst. Anlass des integrierten Handlungskonzeptes sind negative Entwicklungen der Stadtstruktur und des Sozialraumes, hervorgerufen durch den demographischen Wandel und ökonomische Umbrüche, die sich u. a. durch Abwanderung u. Leerstände äußern. Vor diesem Hintergrund steht die Stadtgesellschaft im Fokus der Strategie und soll durch entsprechende Angebotsstrukturen nicht nur partizipiert, sondern auch gefördert werden. Ziel ist eine gesellschaftsgerechte Stadtentwicklung, die Einflüsse wie den demographischen Wandel und Klimawandel bewältigen kann. Die Programmatik sieht vor, die Lebensqualität der Bürger nachhaltig zu sichern. Darunter fällt die Stärkung der Gemeinschaft durch gerechte Teilhabechancen und Anpassungen der Stadtstruktur im Zuge des demographischen Wandels. Ferner soll Abwertungsprozessen der lokalen Wirtschaft präventiv entgegen gewirkt werden, um beispielsweise die Versorgungsfunktion auch zukünftig zu sichern. Zur Erreichung dieser Zielsetzung verfolgt die Stadt Dorsten das Präventionskonzept der *strategischen Sozialplanung*. Dieses Konzept ist in drei „Bausteine“ untergliedert, die jeweils spezifische Handlungs- u. Leistungsbereiche bezüglich der Umsetzung enthalten. Die Gesamtstrategie erfolgt in Form einer *Präventionskette*, die Angebote, Netzwerke und Strukturen beinhaltet, um verschiedene Bevölkerungsgruppen zu erreichen.

Charakteristisch für die strategische Sozialplanung ist das Vorgehen im *Treffpunkt Altstadt*, der als Begegnungsstätte für Kinder und Jugendlichen dient. Das Angebot soll entsprechend des aktuellen Sozialindexes bedarfsgerecht an die veränderten Lebenslagen der Zielgruppen angepasst werden. Die Ergebnisse des aktuellen Sozialindexes sind, dass das Quartier Altstadt im Vergleich zur Gesamtstadt einen höheren Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund aufweist. Der Prozentsatz der Kinder, die in einem Haushalt mit SGB II Bezug leben, ist gestiegen und die Jugendkriminalität deutlich erhöht. Aus diesen sozialen Merkmalen des Quartiers ergeben sich konkrete Handlungsbedarfe, die vorsehen, das Angebot für ein soziales Miteinander zu erweitern und flankierende Maßnahmen zur Öffnung des Angebotes nach außen zu installieren, um der sozialen Schieflage entgegenzuwirken. Bei den entsprechenden Zielgruppen handelt es sich um Kinder und Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund, Alleinerziehende sowie Familien, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind. Zusätzlich steht

die Einrichtung als Begegnungsstätte mit Zentrumsfunktion allen Anwohnern des benachteiligten Quartiers Altstadt und den umliegenden Stadtteilen zur Verfügung. Konkret werden im Umsetzungszeitraum bis 2020 durch das Amt für Familie und Jugend, Schule und Sport und das zentrale Gebäudemanagement eine Erhöhung der Angebotsvielfalt durch Erweiterung der räumlichen Kapazitäten zur Durchführung des sozialen Angebots avisiert.<sup>47</sup>

i

### Fallstudie I Projekt „Heimathafen - Integratives Beratungs- und Bildungshaus in der Nordstadt“

- **Projektauftrag:** Starke Quartiere - starke Menschen
- **InSEK:** „Dortmunder Nordstadt – Stabilisierung und Aufwertung städtischer Problemgebiete“
- **Kommune:** Stadt Dortmund

Die Stadtentwicklung der Dortmunder Nordstadt steht im Lichte sozialer Problemlagen und einer divergenten Entwicklung im Vergleich mit der Gesamtstadt. In Anbetracht komplexer Herausforderungen werden einzelne Projekte unter drei Programmschwerpunkten ausgeführt, um die zuständigen Fachbereiche zu koordinieren und entsprechende Ressourcen zu bündeln. Die Projektschwerpunkte *„Neue Urbanität“*, *„Lokale Ökonomie und Beschäftigung“* und *„Soziale und Ethnische Integration“* wurden aus den spezifischen sozio-ökonomischen Merkmalen des Stadtbezirks abgeleitet und beziehen sich projektgebunden auf spezifische lokale Problemlagen.

Beispielhaft für die die Zielsetzung und Strategie des integrierten Handlungskonzeptes ist das Projekt **„Heimathafen“ – Integratives Beratungs- und Bildungshaus in der Nordstadt**. Die demographische Situation in der Nordstadt unterscheidet sich markant von der Gesamtstadt. Ein hoher Migrantanteil und stark gestiegene Flüchtlingszahlen korrespondieren hier mit einem erheblichen Bedarf an Integrationsangeboten im Bereich sozialer Beratung und Bildung. Daher wird im Projekt **„Heimathafen“** eine zentrale Anlaufstelle für diese Bevölkerungsgruppen installiert, die Hilfsangebote gebündelt an die jeweiligen Zielgruppen heranträgt. Als Standort des ganzheitlichen integrativen Förderzentrums wird ein leerstehendes Gebäude im Hafenviertel saniert, in dem dann Sprach-/Integrationskurse, Weiterbildungsveranstaltungen und Beratungsangebote stattfinden werden. Zusätzlich werden Kapazitäten für offene Begegnungsräume und kulturelle Angebote geschaffen. In diesem Sinne wird ein entscheidender Beitrag zur Integration der Neu-Dortmunder geleistet und es können Synergieeffekte der Beratung genutzt werden, bspw. Beschäftigungschancen von Zuwanderern im Kontext des Fachkräftebedarfs. Zudem ist der Standort zukünftig für einen dauerhaften Betrieb ausgelegt der nachhaltig

47 Stadt Dorsten (2016): „Wir machen Mitte“ - Dorsten 2020. Das Integrierte Innenstadtkonzept.

sozialen Problemlagen und negativen Entwicklungstendenzen der Dortmunder Nordstadt entgegenwirken soll.<sup>48</sup>

**i**

### Fallstudie I Projekt „GestaltBAR“

- **Projektauftrag:** Starke Quartiere - starke Menschen
- **InSEK:** Garath 2.0
- **Kommune:** Stadt Düsseldorf

Mit dem Projektvorhaben im Stadtteil Düsseldorf-Garath widmet sich die Stadt einem besonders benachteiligten Quartier, das von vielfältigen sozialen Problemlagen u.a. Armut betroffen ist. Der Handlungsbedarf besteht auf stadtgestalterischer Ebene und bezüglich sozialer Angebotsstrukturen vor Ort. Kennzeichnend für das Quartier Garath sind Schwächen als Versorgungsstandort mit Zentrumsfunktionen, städtebauliche Mängel, unzureichend ausgestaltete Frei- und Grünflächen sowie ausbaufähige Angebotskapazitäten sozialer Beratung, Bildung und Freizeit. Das Leitbild zur zukünftigen Entwicklung des Quartiers wurde auf Grundlage der „Neighborhood-Branding“-Methode entworfen. Durch zielgerichtete Partizipation der Bewohner konnte so eine Vision zur Entwicklung des Quartiers verfasst und als Zielsetzung sowie konkrete Maßnahmen im Handlungskonzept formalisiert werden. Garath soll als grünes Quartier eine stadtgestalterische Entwicklung erfahren, die den vielfältigen sozialen Anforderungen der Bewohnerschaft des Quartiers gerecht wird. Zudem sind die Bewohnerinnen und Bewohner eine wichtige Ressource bei der Gestaltung und konkreten Umsetzung der Maßnahmen des Handlungskonzeptes. Beispielhaft für diese Intention ist das Projekt „**GestaltBAR**“.

Das Projekt adressiert das spezifische Ziel 11 „*Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft*“ und schafft Kapazitäten für eine Begegnungsstätte junger Menschen aus unterschiedlichsten Lebensverhältnissen für die Ausrichtung kulturspezifischer Angebote. Vordergründig gilt es, die Partizipation der Jugendlichen durch Eröffnung von Handlungsspielräumen zu stärken. Hierfür wird ein leerstehendes Ladenlokal im Quartier genutzt, das durch Projektgruppen wechselnd betrieben werden und so den vielfältigen kulturellen und sozialen Ansprüchen der Jugendlichen genügen soll. Den Jugendlichen wird im Sinne der Chancengleichheit die Möglichkeit zur Selbstverwirklichung geboten. Außerdem erhalten sie begleitend professionelle Unterstützung durch pädagogisches Fachpersonal zur Förderung beruflicher und sozialer Kompetenzen. Unter Rückbezug des übergeordneten Ziels des Handlungskonzeptes werden so stadtteilorientierte Angebote und sozialer Zusammenhalt realisiert sowie zielgerichtet den städtebaulichen und sozialen Problemlagen

48 Stadt Dortmund (2015): Fortschreibung Integriertes Handlungskonzept Dortmund Nordstadt ab 2015. Stabilisierung und Aufwertung städtischer Problemgebiete./ Stadt Dortmund (o. J.): Heimathafen Nordstadt - Integratives Beratungs- und Bildungshaus.

des Quartiers entgegengewirkt. Gegenwärtig ist die GestaltBAR im Zuge einer „Soft-Öffnung“ bereits seit Beginn dieses Jahres in Betrieb.<sup>49</sup>

**i**

### Fallstudie I Projekt „Umsetzung Westend-Promenade“

- **Projektauftrag:** Starke Quartiere - starke Menschen
- **InSEK:** Alt-Mönchengladbach
- **Kommune:** Stadt Mönchengladbach

Im Kontext des Strukturwandels, dem Wandel der Lebensstile und Bedürfnissen an das urbane Umfeld steht die Innenstadtentwicklung vor vielfältigen und kontinuierlichen Herausforderungen. Diesen Rahmenbedingungen, welche Defizite und Potentiale offenbaren widmet sich die Stadt Mönchengladbach in ihrer Handlungsstrategie in der Gebietskulisse des Innenstadtbereichs und der angrenzenden Quartiere, um ganzheitlich Handlungsbedarfe zu identifizieren und eine gesamtstädtische Ausrichtung der integrierten Stadtentwicklung zu verfolgen. Auf Grundlage breiter Öffentlichkeitsbeteiligung und gesamtstädtischer Bedarfsanalyse wurden auf verschiedenen Themenfeldern Entwicklungspotentiale definiert und konkrete Maßnahmen formuliert.

Als Bestandteil der Gebietskulisse erstreckt sich vom Innenstadtrand aus die sogenannte „Westend-Promenade“ als Projektgebiet. Das Quartier ist gekennzeichnet durch eine überwiegend kleinteilige Betriebsstruktur, Wohnbebauung aus den 50er bis 80er Jahren, teilweise mit Sanierungsbedarf und geringe Aufenthaltsqualität des Straßenraums. Insbesondere im nördlichen Teil des Westends bietet sich im Bereich der Alexianerstraße und Blumenbergerstraße ein hohes gestalterisches Aufwertungspotential. Eine Vielzahl kultureller und schulischer Einrichtungen prägen hier die Gebietskulisse und die unzureichenden Aufenthaltsqualitäten sind ausschlaggebend für die Entwicklungspotentiale dieses Teilabschnitts der Gebietskulisse. Die zukünftige Entwicklung bzw. die geplanten Maßnahmen orientieren sich an der Idee einer Promenade, die hauptsächlich eine Aufwertung des öffentlichen Raumes und eine Verzahnung der angrenzenden Einrichtungen vorsieht.

Im Zuge der baulichen Aufwertung geht es vornehmlich um die Beseitigung von Barrieren und sogenannten Angsträumen sowie gestalterische Aufwertung von urbanen öffentlichen Räumen, die entlang der Promenade für Fußgängerinnen und Fußgänger sowie Radfahrerinnen und Radfahrer frei zugänglich miteinander verknüpft sind (Gedanke einer fußläufigen Promenade). In Bezug zu den sozialen Einrichtungen ist eine Öffnung dieser hin zur Promenade vorgesehen. Dazu bieten sich verschiedene Platzsituationen, die mit den jeweiligen Einrichtungen korrespondieren und als Schnittstelle zur Promenade dienen. Die derzeitige Gestaltqualität dieser Urbanitäten wird als niedrig eingestuft und

49 Landeshauptstadt Düsseldorf (2016): Ergänzendes Exposé zum Integrierten Handlungskonzept „Garath 2.0 – Den Wandel gestalten“.

demnach soll durch entsprechende Begrünung und Umgestaltung eine wesentlich stärkere Aufenthaltsqualität erzeugt werden. Hierdurch soll neben der Erkennbarkeit der Plätze auch die Nutzung erhöht werden, um diesbezüglich auch die Wohnqualität zu steigern und eine stärkere Verzahnung zu den sozialen Einrichtungen zu ermöglichen. Somit steht auch der Gedanke der sozialen Prävention im Vordergrund, da Verknüpfungspunkte zwischen Wohnquartier und sozialen Einrichtungen im Rahmen der Promenade erzeugt werden und im Zusammenhang mit einer ganzheitlichen Aufwertung des öffentlichen Raumes und des Wohnumfeldes stehen.

Insgesamt ist die Aufwertung des öffentlichen Raumes im Einklang mit den Bedarfen der sozialen Zielgruppen, indem durch die Öffnung der sozialen Einrichtungen und die Wohnumfeldverbesserung ein präventiver Charakter des Projekts Westend-Promenade ersichtlich wird. Beispielhaft ist die Beseitigung sogenannter Angsträume, die sinnbildlich für gestalterische Maßnahmen mit sozialem Mehrwert stehen sowie die Beseitigung von optischen Barrieren wie Mauern o.ä. im Eingangsbereich der sozialen Einrichtungen, die über den gestalterischen Aspekt hinaus eine Öffnung dieser bedeuten.<sup>50</sup>

**i**

#### Fallstudie I Projekt „Gartenlabor“

- **Projektauftrag:** Grüne Infrastruktur NRW
- **InSEK:** Vielfalt vernetzen
- **Kommune:** Stadt Köln

Ziel des InSEKs ist es, in besonders strukturschwachen Gebieten Grün- und Erholungsflächen zu schaffen, zu vernetzen sowie aufzuwerten, um auch sozial benachteiligten Gruppen in belasteten Quartieren einen Zugang zur Grünen Infrastruktur bzw. einem Naturerlebnis zu ermöglichen. Der rechtsrheinische Kölner Grüngürtel wird als Programmgebiet unter dieser Zielsetzung und unter dem Aspekt der Verbesserung des Stadtklimas und der Biodiversität eine natur- und sozialräumliche Aufwertung erfahren. Diesem Vorhaben widmet sich die Stadt Köln in Einzelprojekten, die innerhalb der Gesamtstrategie die einzelnen Handlungsfelder abdecken und durch sog. Leitmaßnahmen der Projekte durchgeführt werden; darunter fällt das „**Gartenlabor**“.

Das Projekt Gartenlabor widmet sich den Handlungsfeldern *Grün entwickeln* und *Grün nutzen*. Vordergründig ist die Frage, wie Kleingartenanlagen, trotz ihrer Barrierewirkung auf die Durchgängigkeit der Grünen Infrastruktur, als Bestandteil des Programmgebietes in den Biotopverbund und das Freiflächensystem eingebunden werden können. Hierzu sollen konkrete Testflächen, bspw. durch neue Formen des *Urban Gardening*, unter *Selbstversorgungs- u. Vernetzungsaspekten* angelegt werden, sowie organisierte Kleingärtner im Programmgebiet sensibilisiert werden. Die konkreten Testflächen sind am Standort Schlagbaumsweg (östlich der A3), Olpener Straße sowie Plettenberger Straße verortet. Auf zwei Testflächen werden modellhaft

50 Stadt Mönchengladbach (2017): Integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept Alt-Mönchengladbach.



Gärten angelegt, die als *Schau- und Lehrgärten* für die Kleingärtner und im Sinne von Begegnungsorten sozial benachteiligten Gruppen des umgebenden Quartiers dienen. Beispielhaft hierfür ist die Fläche an der Olpener Straße, die als sog. *Integrationsgarten* konzipiert ist, und somit die o. g. Zielgruppe anspricht. Im Lichte des Migrationshintergrunds der Anwohner und der Sensibilisierung für Lebensmittelanbau wurde hier ein wichtiger Begegnungsort des sozialen Miteinanders geschaffen und eine Aufwertung der Grünen Infrastruktur ermöglicht.<sup>51</sup>

### 4.2.3 Kleingruppengespräche

#### Methodisches Vorgehen

Kleingruppengespräche wurden mit jeweils drei bis fünf Projektverantwortlichen der ausgewählten Fallstudien durchgeführt. Thematisch wurden u.a. der aktuelle Umsetzungsstand sowie die Verzahnung und deren Auswirkungen auf die Projektebene diskutiert, um eine Einschätzung hinsichtlich der Problemadäquanz zu erhalten. Bspw. wurden Herausforderungen und Mehrwerte durch die Verzahnung der EU-Strukturfonds und Verbesserungsvorschläge im Kontext des Antragsgeschehens adressiert. Insgesamt konnten im Rahmen der Bearbeitung der Fallstudien zu 6 Projektvorhaben Kleingruppengespräche initiiert werden.

Die Kleingruppengespräche erlaubten es, im Rahmen eines fachlichen Diskurses einer Expertengruppe Synergieeffekte zu erzeugen und boten damit eine Plattform, um problemorientiert und gemeinsam Positionen zu erörtern und im Diskurs unter verschiedenen Themenschwerpunkten, wie z. B. den Herausforderungen bei der Antragstellung, relevante Aspekte bzw. Meinungsbilder zu konstatieren. Als qualitativer Methodenzugang zum Evaluierungsinteresse ermöglicht es diese spezifische Form der Gruppendiskussion, im Rahmen einer diskursanalytischen Herangehensweise relevante Meinungsbilder zu erfassen und hat somit einen empirischen Mehrwert für die Evaluierung. Zudem konnte hierdurch eine Vergleichsbasis innerhalb des qualitativen Samplings im Vorfeld der Auswertung geschaffen werden, indem konträre Stellungnahmen, bspw. zur Thematik der Verzahnung, dokumentiert und innerhalb der Gruppendiskussionen eruiert wurden. Bspw. divergierende Sichtweisen bezüglich der Herausforderungen im Beantragungs- und Umsetzungsprozess aus Sicht des Stadtplanungsamtes und weiteren Projektbeteiligten wie z. B. dem Jugendamt.<sup>52</sup> Die Leitfäden für die Interviews wurden derart gestaltet, dass die Fragenkategorien insoweit mit den Leitfäden der Experteninterviews korrespondieren, dass die Ergebnisse grundsätzlich vergleichbar sind.

Die Kleingruppengespräche wurden jeweils durch einen Interviewenden moderiert, der entlang des Leitfadens entsprechende Diskussionsanreize setzte. Parallel erfolgte die Protokollführung durch einen zweiten Mitarbeitenden. Durch einen zeitlichen (ca. 1 Stunde) und thematischen Rahmen wurden der Diskussionsverlauf der Kleingruppengespräche im Erkenntnisinteresse nach Themenblöcken strukturiert.<sup>53</sup> Unter dem methodischen Aspekt des *Settings* boten die Vor-Ort-Termine den Vorteil der Nähe zur Gebietskulisse des jeweiligen Projekts und begünstigten gehaltvolle sowie anschauliche Befragungsergebnisse. Exemplarisch für die Vorteile dieser Methode war ein Rundgang über einen Teilabschnitt der Gebietskulisse des Projekts der Stadt Mönchengladbach („Westend-

<sup>51</sup> Stadt Köln (2016): Grüne Infrastruktur Köln. Integriertes Handlungskonzept „Vielfalt vernetzen“.

<sup>52</sup> Vgl. auch Flick, U. (2014): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung: 253 f.; Lamnek, S. (2010): Qualitative Sozialforschung: 379

<sup>53</sup> Vgl. Lamnek, S. (2010): Qualitative Sozialforschung: 377 f.

Promenade“), der anschaulich gewünschte Effekt der Maßnahmen und deren Umsetzung demonstrierte und informationsgenerierend das vorab geführte Kleingruppengespräch ergänzte. Darüber hinaus entstand auch im Nachgang ein konstruktiver Informationsaustausch mit den Projektverantwortlichen, der eine ansprechende Aufbereitung der Fallstudien begünstigte, bspw. durch Bildmaterial und zusätzliche Informationen zur angemessenen Kontextualisierung der Projekte.

### **Empirische Ergebnisse**

Die Darstellung der empirischen Ergebnisse fasst unter thematischen Schwerpunkten des Evaluationsinteresses relevante Aussagen aus der Gesamtheit der geführten Kleingruppengespräche zusammen.

### **Motivation der Beantragung**

Die befragten Projektbeteiligten konstatieren unisono den finanziellen Anreiz der EFRE-Förderung und Erfahrungswerte aus vergangenen geförderten Projekten als maßgebliche Faktoren für die Entscheidung der Beantragung von EFRE-Fördermitteln nachzukommen. Zu diesem Punkt äußerten sich Antragstellenden der Fallbeispiele, dass eine Finanzierung der Projekte über die EFRE-Förderung lukrativ erschien und somit der finanzielle Anreiz vordergründig zur Entscheidung beitrug. Ferner wird davon berichtet, dass die EFRE-Förderung explizit beworben wurde und hierzu Empfehlungen des Landes und seitens der Politik erfolgten den EFRE-Förderzugang in Anspruch zu nehmen. Einen weiteren Anreiz stellt sicherlich auch die Beteiligung an der Erreichung landesweiter Präventionsziele dar und auch der spezifische Entstehungskontext sowie die Gebietskulisse der Projekte bildeten einen Anreiz, auf die Beantragung von EFRE-Förderung zurückzugreifen.

### **Bewilligungsstrukturen/-prozess**

Die Mehrzahl der befragten Projektbeteiligten schätzt den Beantragungs- und Bewilligungsprozess, auch durch den vergleichsweise hohen Koordinationsaufwand, als ein zeitintensives Abstimmungsprozedere ein. Die Anpassungen und Bereitstellung von Originaldokumenten zur Kostenaufstellung beanspruchen die Kapazitäten (Personal, Finanzen) vor Ort stark. Dies führt partiell zu Verzögerungen im Verfahrensablauf. Als positiv erscheint den Projektbeteiligten einiger Antragstellenden bzw. Kommunen neben der internen Zusammenarbeit vor Ort, auch die Kooperation mit der jeweiligen Bezirksregierung, die zielführende Unterstützung im Bearbeitungsprozess der Anträge auf dem Wege der Bewilligung leistete. Projektbeteiligte zweier Kommunen betonen hierbei eine sehr konzentrierte inhaltliche Zusammenarbeit in einem fordernden Beantragungsprozess.

### **Verzahnung**

Hinsichtlich der Bewertung der Verzahnung der EU-Fonds EFRE und ESF ziehen alle befragten Projektbeteiligten ein eher negatives Fazit bezüglich des Beantragungsprozesses und der Intention der Verzahnungsmöglichkeit. Ein Kritikpunkt der Beteiligten zweier Antragstellenden waren die nicht aufeinander abgestimmten Bewilligungszeiträume. Der Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ wird von den Befragten als Ort der Verzahnung wahrgenommen. Allerdings nach Einschätzung einzelner Projektakteurinnen und -akteure die parallellaufenden Denklagen der Fonds, die die tatsächliche Verzahnung erschwert. Insbesondere auch die Finanzierung über Einzelbescheide im Zuge der Mittelbereitstellung bspw. durch die Vorlage von Originalkontoauszügen wird als sehr

aufwändiges Verfahren eingeschätzt. Die Einschätzung wird durch die *Analyse zu den Vereinfachungspotentialen* im EFRE NRW, zumindest für EFRE-Vorhaben, bestätigt.<sup>54</sup> Andere schätzen die Verzahnung von ESF-Projekten mit einem EFRE-Projekt als erfolgreich ein.

### Umsetzungstand und bisher erzielte Effekte

Vor dem Hintergrund der Verzahnung ergibt sich im Hinblick auf bisher erzielte Effekte und den allgemeinen Umsetzungsstand ein durchwachsendes Gesamtbild. Die Projekte befinden sich in unterschiedlichen baulichen und konzeptionellen Status. Einige Projekte stehen kurz vor der baulichen Umsetzung, allerdings zum Teil auch vor andauernden Herausforderungen was personelle, aber auch finanzielle Ressourcen betrifft. Bei anderen Projekten konnten sich bereits Netzwerkstrukturen vor Ort ausbilden. Ferner wird in diesem Zusammenhang von Mehrwerten und Synergieeffekten für die jeweilige Gebietskulisse und den dortigen Arbeitsmarkt berichtet. Hingegen bedenken einige Projektbeteiligte die befristete Projektdauer, durch welche sich einzelne selbstgesetzte Ziele nicht verwirklichen ließen. Allerdings stehen diese Bedenken immer in engem Zusammenhang mit der Konzeption des jeweiligen Projekts und der Projektlaufdauer, sind also nur im Einzelfall zu betrachten.

#### 4.2.4 Fokusgruppengespräch

##### Methodisches Vorgehen

Im Nachgang der Kleingruppengespräche wurde zum Abschluss der Erhebungsphase ein Workshop-Format mit den Teilnehmern der Fallstudien initiiert. Im Format wurde mit den Antragstellenden/ZE der Projekte ein Fokusgruppengespräch durchgeführt. Äquivalent dazu gab es den Verzahnungsworkshop, der mit Akteurinnen und Akteuren der Programmebene bzw. des Bewertungs- und Bewilligungsgeschehens geführt wurde.

Inhaltlich ging es in der Fokusgruppe um die Reflexion der bisherigen Erkenntnisse von Antragstellende-/ZE-Seite aus der Online-Befragung und den Kleingruppengesprächen im Rahmen der Fallstudien. Der Fokus lag auf der Verzahnung der Förderprogramme EFRE, ESF und ELER. Mit diesem Schritt wurde u. a. eine Verdichtung der Ergebnisse im Vorfeld der Ergebniszusammenführung angestrebt. Die Auswahl der Teilnehmenden setzte im Zuge eines Convenience Samplings aus den Fallstudien zusammen, da der Zugang zu den Fallstudienbeteiligten aus forschungspragmatischen Gründen und im Sinne der Kohärenz des Evaluationsprozesses naheliegender war als neue Kriterien für eine Teilnehmergeauswahl zu definieren.

Aus methodischer Perspektive wurden die Fokusgruppengespräche komplementär zu den vorherigen Erhebungsinstrumenten (Kleingruppengespräche) eingesetzt, um bereits erhobene Meinungsbilder unter thematischen Schwerpunkten bzw. anhand von Leitfragen informationsgenerierend, tiefergehend zu erörtern. Ausgehend von dem interaktionistischen Ansatz dieser methodischen Vorgehensweise wurde eine kommunikative Validierung der bisherigen Erkenntnisse aus den vorlaufenden Erhebungsschritten angestrebt, indem unter einer spezifischen Fragestellung innerhalb der Fokusgruppe erhobene Meinungsbilder, bspw. Positionen zu Herausforderungen im Antrags-

<sup>54</sup> Vgl. Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 15

prozess, vergleichend diskutiert und abschließend im Kollektiv Resultate formuliert werden. Insgesamt sollten in diesem Erhebungsschritt in Hinblick auf die Zusammenführung der Ergebnisse Informationen verdichtet werden.<sup>55</sup>

Zu Beginn des Workshops wurden die Zwischenergebnisse, der im Vorfeld durchgeführten Kleingruppengespräche präsentiert. Anhand von Leitfragen folgte die in Hinblick auf das Evaluationsinteresse strukturierte Diskussion der Teilnehmenden. Mithilfe der Workshop-Formate konnten hinsichtlich der Methoden-Triangulation im Vorfeld der Zusammenführung der Ergebnisse relevante Synergien genutzt werden, die zum Abschluss der Erhebungsphase zielorientiert zu einer Integration der Erhebungsinstrumente im Sinne des Erkenntnisfortschritts beitragen.<sup>56</sup> Hierzu wurde zunächst die erfolgte Fallstudienauswahl erörtert und die Leitfragen anhand derer die Diskussion der Fokusgruppe sich orientiert vorgestellt. Die inhaltliche Schwerpunktsetzung erfolgte in den Themenbereichen Verzahnung der Förderfonds, Mehrwerte der Verzahnung, Herausforderungen im Kontext der EU-Zielvorgaben zur Entwicklung der geförderten Maßnahmen. Zudem wurde der aktuelle Arbeitsstand präsentiert. Dieser enthielt relevante Zwischenergebnisse aus der Onlinebefragung und den durchgeführten Kleingruppengesprächen. Im Anschluss folgte die Diskussionsrunde anhand von drei Leitfragen, welche eine Eruierung der o. g. inhaltlichen Schwerpunkte auch orientiert an den zuvor genannten relevanten Positionen (Zwischenergebnisse) anregte. Die Diskussionsrunde wies vor dem Hintergrund der Leitfragen eine Gliederung in drei Sinnabschnitte auf. So konnten betitelt mit „Realität“, „Potentiale“ und „Utopie“ die Diskussionsabschnitte semantisch differenziert und im Zuge der Bündelung der Diskussionsergebnisse inhaltlich vorstrukturiert werden, um zum Abschluss der Diskussion eine vorläufige Zusammenfassung der Ergebnisse der Diskussionsrunde zu präsentieren. Zuvor wurden die Teilnehmenden gebeten zum Abschluss der Diskussion die Verzahnung gebündelt zu bewerten.

## Empirische Ergebnisse

Das Fokusgruppengespräch bestätigte zum einen Ergebnisse aus der Online-Befragung und den Kleingruppengesprächen, zum anderen konnten durch das Zusammentreffen der ZE im Diskurs neue Erkenntnisse gewonnen werden. Dem Ablaufschema der Fokusgruppe zufolge werden die Ergebnisse nach thematischen Schwerpunkten gegliedert. Zunächst wird im Abschnitt ‚Realität‘ das Antragsgeschehen rund um die Verzahnung der EU-Strukturfonds betrachtet. Im zweiten Abschnitt ‚Potentiale‘ werden die Mehrwerte, die im Zuge der Verzahnung der EU-Strukturfonds auf Projektebene erzeugt werden konnten, betrachtet. Zuletzt werden Verbesserungsvorschläge und Anregungen der Teilnehmenden bezüglich einer idealen Beantragung von EU-Fördermitteln im Abschnitt ‚Utopie‘ dargelegt.

### „Realität“ – Darstellung der Ist-Situation

Unter Berücksichtigung struktureller und sozialer Problemlagen in städtischen Teilbereichen können und konnten durch die Verzahnung der EU-Fonds EFRE und ESF positive Effekte erzielt werden. Der integrierte Ansatz erlaubt, aus Sicht der Teilnehmenden, einen Zugriff auf unterschiedliche problemadäquate Förderzugänge, wodurch vielfältige Entwicklungsansätze in der Stadt- und Quartiersentwicklung geleistet werden können.

## Organisation und Koordination der Verzahnung

<sup>55</sup> Flick, U. (2014): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung: 259-261

Die Diskussion zeigte eine Reihe von Schwierigkeiten, die im Rahmen der Verzahnung der EU-Fonds auftraten. So bereitet die Kommunikation zwischen verschiedenen Stellen in einzelnen Kommunen Schwierigkeiten. Zudem wurde wiederholt von den Teilnehmenden auf unzureichende personelle Ressourcen und Personalgewinnungsschwierigkeiten hingewiesen, wodurch Fristen in der Planung und Umsetzung der Vorhaben teilweise nicht eingehalten werden konnten. Andere Aspekte im Kontext der Verzahnung wurden aus Sicht der Antragstellenden eher kritisch gesehen, dies gilt u.a. für die Abstimmung zwischen den verschiedenen EU-Strukturfonds. So war es nach Aussage einzelner ZE aufgrund von unterschiedlichen Auszahlungszeitpunkten und Verzögerungen bei der Antragsstellung erforderlich, Fristverlängerungen oder weitere Fördermittel zu beantragen. Die intendierten Wirkungen durch die Verzahnung auf Projektebene sind durch die beschriebenen Hemmnisse vereinzelt hinfällig. Z. T. haben lange Rücklaufzeiten zu Fragen des Beantragungsprozesses dazu geführt, dass Projekte in der zeitlichen Dimension der Förderperiode nicht mehr durchführbar waren.

### **Antragstellung und inhaltliche Abstimmung auf Projektebene**

Neben den Aspekten der zeitlichen Koordination sind die vergleichsweise hohen Hürden bei der Antragsstellung problematisch gewesen, was zu einem hohen organisatorischen Mehraufwand führte<sup>57</sup>. Zwar stellte aus Sicht einzelner Teilnehmenden des Fokusgesprächs die hohe finanzielle Förderung einen großen Anreiz zur Beantragung von Fördermitteln dar, der Mehrwert wiegt sich aufgrund der personalintensiven Beantragung fast auf. Dies führte in einigen Fallbeispielen dazu, dass vereinzelt Projekte aus dem ursprünglich angedachten Förderzugang entkoppelt wurden und ungeachtet des Verzahnungsansatzes umgesetzt wurden. Der integrierte Ansatz der Verzahnung im Sinne des OP EFRE NRW 2014-2020 wurde in diesen Fällen nicht weiterverfolgt. Dies bedeutete nicht zwangsläufig, dass die Projekte, die über andere Förderzugänge umgesetzt wurden, nicht im Sinne eines integrierten Ansatzes wirken. Darüber hinaus vertreten einige Teilnehmende die Meinung, dass es über den finanziellen Anreiz hinaus kaum Impulse zur Verknüpfung der verschiedenen EU-Fonds gab. Einen zentralen Kritikpunkt stellen dahingehend auch die fehlende Kontinuität im Rahmen der Programmatik bzw. die sich verändernden Anforderungen der Programme in den jeweiligen Förderperioden dar. Diese Auffassung ist auch in einzelnen Kleingruppengesprächen zu vernehmen (siehe Kapitel 4.2.3). Die Anpassungen an die geänderte Schwerpunktsetzung des Förderprogrammes bedeuteten für einzelne Antragstellende bzw. Kommunen einen erheblichen Mehraufwand.

### **Erfahrungswerte Fördergeschehen**

Die Diskussion zu Erfahrungswerten im Fördergeschehen ergab auch, dass in Abhängigkeit der finanziellen Lage und des Aufbaus verwaltungstechnischer Strukturen der Kommunen sowie der Erfahrungen der einzelnen Akteurinnen und Akteure mit Förderprogrammen und der Art der Förderkulisse unterschiedliche und in einigen Fällen auch keine Schwierigkeiten wahrgenommen wurden. Insbesondere die Antragstellenden bzw. Kommunen, die über Erfahrungen mit dem Programm „Soziale Stadt“ verfügen, konnten auf langjährige positive Erfahrungen im Bereich des interdisziplinären und ressortübergreifenden Handelns, auch innerhalb der Stadtverwaltung, auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, die Kombination investiver und nicht-investiver Maßnahmen oder die Finanzierung von Maßnahmen in Kombination von privatem und öffentlichen Mittel zurückgreifen.

<sup>57</sup> Vgl. Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 7

## **„Potentiale“ – Aufzeigen von Potentialen**

Trotz der Schwierigkeiten im Beantragungs-, Bewilligungs- und Umsetzungsprozess konnten, insbesondere aufgrund der hohen Fördersummen und -quoten, vielfältige Prozesse in Gang gesetzt werden. So ist es einigen Antragstellenden bzw. Kommunen gelungen, Netzwerke zu gestalten und Beratungsangebote zu schaffen, die sich auch in Krisensituation sehr gut bewähren. In einem erheblichen Maße wird somit zur Stabilisierung von sozial benachteiligten Quartieren beigetragen. Neben der Entwicklung von Quartieren ist es durch die Verzahnung zudem gelungen, Bewegung in die Stadtverwaltungen zu bringen. Neue Kooperationen sind nach Aussage mehrerer Teilnehmender entstanden, wodurch auch außerhalb der EU-Förderlandschaft engere thematische Abstimmungen stattfinden. Nach Einschätzung mehrerer Teilnehmer ist die integrierte Quartiersentwicklung bereits fest im Denken der beteiligten Akteurinnen und Akteure verankert. Dieser Ansatz konnte durch die Verzahnung der EU-Strukturfonds allerdings bestärkt werden. Als ein Potential wird seitens der Teilnehmenden auch der zeitliche Druck im Hinblick auf den befristeten Förderzeitraum eingeschätzt, wodurch geförderte Projekte innerhalb der Verwaltung priorisiert und schneller abgeschlossen werden.

## **„Utopie“ – Perspektive**

Aus der Diskussion ergaben sich Änderungswünsche bzw. Verbesserungsvorschläge, die sich zum einen auf die Verzahnung der EU-Fonds im Falle einer Fortführung der Verzahnung beziehen, zum anderen auf den generellen Zugang zu EU-Fördermitteln.

## **Beantragungsgeschehen**

Das Beantragungsverfahren für EU-Fördermittel soll nach Meinung mehrerer Teilnehmender stärker an der Beantragung von Städtebaufördermitteln orientiert werden, was die Teilnehmenden aus eigener Erfahrung als unkomplizierter wahrnehmen. Hilfreich ist aus Sicht der ZE an dieser Stelle, dass die verschiedenen Dezernate in den Bezirksregierungen zusammenarbeiten und z.B. bei der Antragstellung gemeinsame Beratungstermine mit der Kommune anbieten. Nach Meinung der Antragstellenden sollten die drei verschiedenen EU-Strukturfonds sich nicht nur in zeitlicher Hinsicht (Bewilligungszeiträume, Fristen), sondern auch in verwaltungstechnischer Hinsicht angleichen. Insgesamt sollte aus Sicht der Antragstellenden ein starkes Augenmerk darauf liegen, die hohen Hürden beim Zugang zu Fördermitteln abzubauen. Allerdings stehen diesen Überlegungen der Antragstellenden zu einer Angleichung der EU-Fonds z.T. europäische Vorgaben und damit einhergehend auch die Eigenlogik der einzelnen Fonds gegenüber.

## **Umsetzung der Projekte**

Im Hinblick auf die hohe Anzahl an Anträgen, die es für jede Einzelmaßnahme zu wiederholen gilt, wünschen sich die Teilnehmenden die Antragstellenden bzw. Kommunen zu entlasten, um einen stärkeren Fokus auf die inhaltliche Umsetzung der Projekte und Maßnahmen zu legen.

Grundsätzlich wird die zeitliche Befristung der Förderung durch die Teilnehmenden kritisiert. Insbesondere im Hinblick auf Maßnahmen, die nicht bauliche, sondern soziale Bereiche betreffen, braucht es nach Meinung der Teilnehmenden flexiblere Lösungen, um den Erfolg von Projekten sicherzustellen. Neben der Verlängerung der Förderperioden als fester EU-Vorgabe, wird die frühzeitigere Veröffentlichung von Förderaufrufen als zielführend erachtet. Hinderlich bei der Durchführung von Maßnahmen ist zudem nach Einschätzung der Teilnehmenden die Mittelabschätzung im Vorfeld von Projekten. Insgesamt plädieren die Teilnehmenden für eine höhere Flexibilität bei der

Beantragung bzw. beim späteren Abruf von Fördermitteln. Dies ist jedoch aufgrund von Vorgaben nur in einem begrenzten Maße umsetzbar.

### Abschließende Bewertung durch die Teilnehmer

Insgesamt wird die Verzahnung als praktikabler Ansatz eingeschätzt. In der Praxis wich die Verzahnung allerdings häufig von der idealtypischen Umsetzungsstruktur ab. So wird seitens der Teilnehmer mehrfach der Nutzen der Verzahnung der EU-Strukturfonds hinterfragt, wenn der wesentliche Anreiz zur Antragsstellung die hohe Förderquote ist. Nach Meinung einzelner Teilnehmender war die hohe Förderquote kein hinreichender Beweggrund, Fördermittel zu beantragen, da der verwaltungstechnische Aufwand unverhältnismäßig groß ist und sich der finanzielle Vorteil durch die Bindung personeller Ressourcen sowie zusätzliche Finanzmittel aufwiegt.

Für eine bessere Umsetzung der Verzahnung der EU-Strukturfonds müsste aus Sicht der Teilnehmenden an verschiedenen Punkten angesetzt werden. Im Wesentlichen braucht es, nach Meinung der Teilnehmenden, flexiblere Lösungen sowie eine Vereinheitlichung und Vereinfachung des Zugangs zu den EU-Förderprogrammen. Zur Einordnung der vorgebrachten kritischen Punkte und Herausforderungen wird abschließend durch einzelne Teilnehmende darauf verwiesen, dass viele positive Effekte erst im Zeitverlauf sichtbar werden und im Rahmen und zum Zeitpunkt dieser Fokusgruppe möglicherweise unzureichend Berücksichtigung finden.

#### 4.2.5 Zwischenfazit zur Perspektive der Projektebene

Zur Eruierung der Perspektive der Projektebene bzw. der Antragstellenden und ZE wurden unterschiedliche Methoden angewandt. Zunächst fand eine Vollerhebung aller beantragten und durch EFRE (auch in Kombination mit ESF) geförderten Projekte statt (siehe Kapitel 4.2.1). Die 29 Rückläufe geben ein Spektrum der geförderten Projekte wieder und bildeten zugleich – gemeinsam mit der BISAM-Datenbank-Auswertung und weiteren projektspezifischen Literaturrecherchen – die Grundlage für die Auswahl der 12 Fallstudien. Die Fallstudien wiederum veranschaulichen die durch die EU-Strukturfonds adressierten Problemlagen und die entsprechenden Lösungsansätze anhand der jeweiligen ausgewählten Projekte – somit ermöglichen die Fallbeispiele einen Überblick über den Prozess der Beantragung der Fördermittel, bis hin zur (beginnenden) Umsetzung der Projekte. Im Rahmen von Kleingruppengesprächen wurden die einzelnen Akteurinnen und Akteure von fünf ausgewählten Projekten noch einmal dezidiert zu den Problemstellungen bei der Beantragung der Fördermittel und der Umsetzung der Projekte sowie zum Verzahnungsansatz (Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“) befragt. Diese Zwischenergebnisse wurden im sog. Fokusgruppengespräch zur besseren Einordnung der Perspektive der Projektebene rückgekoppelt.

Zusammenfassend zeigt die Untersuchung aus der Perspektive der Projektebene, dass die Kombination wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer und städtebaulicher Ansätze grundsätzlich von den vor allem kommunalen Akteurinnen und Akteuren als sehr positiv wahrgenommen wird. Gerade dieser integrierte Ansatz sei richtig, um problemadäquat in sozial benachteiligten Quartieren mit städtebaulichen Problemlagen wirken zu können. Das gemeinsame integrierte Handeln – so der Eindruck der Befragten – ist positiv zu bewerten. Allerdings ist es nach Einschätzung vieler Befragter bereits zuvor gelebte Praxis gewesen, die durch die intendierte Förderlogik zwischen versch. (kommunalen) Institutionen eine Verstetigung erfahren hat. Die Motivation, diese Praxis durch die Verzahnung der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER im Rahmen von Projektaufufen fortzuführen und weiter zu verstetigen, beruht bisher weitestgehend auf den hohen Förderquoten.

Aus thematischer Sicht spielte die Verzahnung allerdings über die Ebene der InSEKs hinaus nur eine untergeordnete Rolle. Das wird auf verschiedene Faktoren zurückgeführt:

- die z. T. mangelnde Abstimmung der drei EU-Fonds (u. a. abweichende Rahmenbedingungen und Fristen);
- veränderte Schwerpunktsetzungen der generell schon als hoch wahrgenommene Zeitaufwand im Beantragungs- und Umsetzungsprozess, der sich dadurch nochmals verschärfte.

Insgesamt beanstandet ein bedeutender Anteil der ZE den hohen bürokratischen Aufwand, bei welchem sie in vielerlei Hinsicht keinen Mehrwert erkennen, was sich mit den Ergebnissen der Analyse zu den Vereinfachungspotentialen im EFRE NRW deckt.<sup>58</sup> Zweifellos haben sich auch ausgehend von den Anforderungen der Förderaufrufe auch weitere positive Effekte eingestellt. Neben den positiven bereits wahrnehmbaren Wirkungen zahlreicher Maßnahmen auf die jeweiligen Quartiere durch die Aufrufe sind zudem als Nebeneffekt zahlreiche neue Kooperation in bzw. zwischen Institutionen zustande gekommen, die zuvor gar nicht bzw. nur kaum interagierten. Zwar hat es derartige Kooperation auch schon zuvor gegeben, durch die Aufrufe ist es somit allerdings gelungen, integrierte Ansätze zu bestärken. Überdies herrscht im Großen und Ganzen eine ausgeprägte Zuversicht, dass die Projekte der Antragstellenden bzw. Kommunen im Rahmen der Aufrufe positive Wirkungen entfalten werden. Auch im Hinblick auf die spezifischen Ziele und die Querschnittsziele wird, in unterschiedlichem Maße, ein Beitrag der Maßnahmen erkannt.

Die Mehrheit der in der Evaluierung befragten Antragstellenden plant auch zukünftig auf EFRE-Fördermittel zurückzugreifen. Um auch zukünftig durch EU-Fördermittel im Rahmen von Projekten zu den spezifischen Zielen und Querschnittszielen beizutragen, ist es aus Sicht der Befragten von Vorteil, wenn der Beantragungs- und Umsetzungsprozess umgestaltet wird. Derzeit wiegen sich der personal- und zeitintensive Aufwand bei der Beantragung und Umsetzung und die hohen Förderquoten teilweise gegeneinander auf, sodass vereinzelt von der erneuten Beantragung von Fördermitteln abgesehen wird. Vereinfachungen bei Beantragungsprozessen der EU-Fonds könnten es erlauben, sich verstärkt auf die eigentliche Umsetzung der Projekte zu fokussieren.

### 4.3 Perspektive der Bewilligungs- und Programmebene

Die empirische Betrachtung der Perspektive der Bewilligungs- und Programmebene setzt sich aus den leitfadengestützten Expertengesprächen und den Ergebnissen des Verzahnungsworkshops, der zum Abschluss der Erhebungsphase durchgeführt wurde, zusammen. Vordergründig wurden im Rahmen der Bewilligungsstrukturen das Antragsgeschehen sowie die Verzahnungsmöglichkeiten der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER und die daraus resultierenden Mehrwerte auf Projektebene beleuchtet. Die Befragung der Repräsentanten der Bewilligungs- und Programmebene eröffnete im Kontext der thematischen Schwerpunktsetzung auf das Antragsgeschehen und die Verzahnung der EU-Fonds ein breites Spektrum an Erkenntnissen aus Expertensicht. Diese Erkenntnisse konnten in einem abschließenden Verzahnungsworkshop mit VB, Verantwortlichen der Programmebene, Vertreterinnen und Vertretern einzelner Bezirksregierungen sowie Mitgliedern des Arbeitskreises

<sup>58</sup> Vgl. Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 7



Evaluierung<sup>59</sup> vertiefend unter Berücksichtigung der Problemadäquanz eruiert werden und somit im Workshop-Verfahren relevante Zwischenergebnisse generiert werden.

#### 4.3.1 Leitfadengestützte Expertengespräche

##### Methodisches Vorgehen

Mit an der Antragstellung Beteiligten, i. d. R. Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen, sowie bei der Antragstellung ansonsten mit eingebundenen und bspw. im Antrag benannten Partnern leitfadengestützte Experteninterviews durchgeführt. Im Vorfeld wurden hierzu verschiedene Leitfäden konzipiert, die inhaltlich eine Einschätzung zur Ausgangslage des jeweiligen Projekts, Verzahnungsmöglichkeiten der Förderprogramme, den Prozess der Antragstellung sowie eine Einschätzung zum Antragsgeschehen und potentiellen Herausforderungen adressieren und somit das Gespräch thematisch vorstrukturiert. In Abhängigkeit der jeweiligen Position der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern (Mitglied einer Bezirksregierung, der InterMAG Soziale Stadt bzw. eines Gutachtergremiums) unterschieden sich die erarbeiteten Leitfäden partiell. In der Forschungspraxis wird bei diesem Vorgehen von einer anwendungsbezogenen Variante des Leitfadeninterviews und dem spezifischen Interviewtypus des Experteninterviews gesprochen. Leitfadengestützte Experteninterviews ermöglichen ein expertiseartiges Vorgehen zu Beginn von Forschungsprojekten bzw. dem Auftakt der Empirie, um Wissensdimensionen explorativ aufzuarbeiten und implizites Wissen zu dokumentieren. Die Teilnehmenden der Antragstellung wurden demnach als Repräsentanten einer Expertengruppe betrachtet, denen spezifisches Kontext- und Erfahrungswissen auf dem Handlungsfeld der Antragstellung und Umsetzung EFRE-geförderter Projekte zur Verfügung steht<sup>60</sup>. Unter diesem Gesichtspunkt konnten informationsorientiert Stellungnahmen, Sicht- und Handlungsweisen zum Prozess der Antragstellung und Verzahnung der Förderprogramme, die im Forschungsinteresse der Evaluierung stehen, in Erfahrung gebracht und systematisch unter Ergänzung weiterer empirischer Erhebungsinstrumente, ganzheitlich einer Auswertung zugeführt werden. Eine direkte Fragestellung des Leitfadens strukturierte die Experteninterviews hierbei kohärent und systematisch nach inhaltlichen Schwerpunkten bspw. Verzahnungsmöglichkeiten der Förderprogramme, um themenspezifische Informationen zu generieren.

Auf Grundlage der Ergebnisse von der Rekonstruktion der ToC und der Literatur- und Dokumentenanalyse erfolgte die Auswahl der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner in Abstimmung mit der VB. Hinsichtlich des Aufrufs SQsM wurden hierbei Mitglieder der VB der EU-Fonds, der Vertreter der Fachressorts sowie der der Bezirksregierungen ausgewählt. **Empirische Ergebnisse**

Die Verzahnung der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER wird aus theoretischer Sicht von der überwiegenden Mehrheit der Interviewten als positiv bewertet. Integrierte Herangehensweisen werden grundsätzlich als ein richtiger Ansatz für die Entwicklung von Quartieren gesehen. Auf kommunaler Ebene könnte jedoch zur stärkeren Etablierung des integrierten Ansatzes die Zusammenarbeit un-

<sup>59</sup> Der Arbeitskreis Evaluierung (AK Evaluierung) ist ein unabhängiges Gremium, welches durch die EFRE-Verwaltungsbehörde NRW eingerichtet wurde. Der AK Evaluierung ist mit ausgewählten Personen und Vertreterinnen und Vertretern von Institutionen besetzt und leistet einen inhaltlich-fachlichen Beitrag zu den für das OP EFRE NRW durchgeführten Evaluationen. Bei der Besetzung ist das Gesamtprogramm in seinen Förderschwerpunkten umfassend abgebildet. Das technisch-methodische Know-how der Mitglieder im Bereich der Evaluationen wird ebenso berücksichtigt. Das Gremium wird von der Verwaltungsbehörde anlassbezogen einberufen und federführend geleitet. Die Zusammensetzung kann je nach Bedarfslage und mit Zustimmung des Begleitausschusses angepasst werden.

<sup>60</sup> Kruse, J. (2015): Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz: 166-167/ Mattissek et al. (2013): Methoden der empirischen Humangeographie: 175

terschiedlicher Stellen intensiviert werden, um weiter zielgerichtet personelle Ressource zu bündeln. Zwar bestehen integrierte Handlungsansätze auf kommunaler Ebene nicht erst mit der Verzahnung der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER, allerdings förderten die aus dem OP EFRE NRW 2014-2020 hervorgegangenen Projektauftrufe (im Wesentlichen SQsM) eine thematische Sensibilisierung, die zu einer besseren Vernetzung zwischen einzelnen kommunalen Stellen führte. Positiv wahrgenommen wird weiterhin auch die hohe Förderquote, die bei einer Kombination von EFRE- und Städtebaufördermitteln bis zu 90 Prozent betragen kann. Allerdings rechnet sich aus Sicht einzelner Vertreterinnen und Vertreter der Bezirksregierungen die hohe Förderquote für manche Kommunen stellenweise nicht, da der hohe bürokratische und personelle Aufwand die finanziellen Vorteile aufwiegen kann.

Dass der bürokratische und personelle Aufwand im Rahmen der Verzahnung der EU-Fonds sehr hoch ist, wird von der Mehrheit der Befragten bestätigt. Zum Teil wird angeführt, liegt dies an der vergleichsweise späten Ausgestaltung des Förderauftrufs SQsM. Z.T. hat dies nach Aussage der Befragten dazu geführt, dass bestehende InSEKs für die Beantragung genutzt wurden.

Andererseits wird die Verzahnung der Fonds auch als Vorteil hinsichtlich einer Erleichterung der Antragstellung wahrgenommen. Die Antragstellenden mussten nach Einschätzung der Befragten nicht mehr verschiedene Konzepte für verschiedene Fonds erarbeiten, eine Aussage, die insbesondere Mitglieder der InterMAG Soziale Stadt hervorheben. Zwar entsteht zum Teil auch eine hohe zusätzliche Arbeitsbelastung, doch herrscht bei den Befragten weitgehend auch Zuversicht, dass es lediglich mehr Erfahrung bedarf, um schließlich mit größerer Kontinuität und mehr Erfahrung Synergieeffekte entstehen zu lassen.

Unabhängig von der Beurteilung des theoretischen Nutzens und der Bewertung des Aufwandes gelangt die Mehrheit der Interviewten zur Einschätzung, dass die thematische Verzahnung in der Praxis bislang selten umgesetzt wurde und somit nur wenige positive Effekte zu erkennen sind. Nur in einigen wenigen Projekten sind aus Sicht der Befragten die thematischen Ziele sinnvoll miteinander verknüpft worden.

Trotz des partiellen Rückgriffs auf existierende InSEKs herrscht größtenteils die Auffassung, dass sich der zeitliche Ablauf unter anderem aufgrund der erhöhten Anforderungen an die InSEKs verlängert hat. Die Verzahnung erfordert nach Einschätzung der Befragten, dass bereits auf kommunaler Ebene mehr Interaktion stattfinden muss. Auch die Vertreterinnen und Vertreter der Bezirksregierungen geben an, dass das Bewilligungs- und Abwicklungsverfahren aufgrund der hinzugekommen zwischengeschalteten Stelle einen erhöhten Zeitaufwand erfordert. Allerdings bestehen z. T. deutliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Kommunen und den Bezirksregierungen, sodass eine Bezifferung des erhöhten Aufwandes nicht möglich ist. Auch von Vertretern der InterMAG Stadt wird geäußert, dass sich der Beantragungs- und Bewilligungsprozess verlängert hat. Dies wird auf die größere Anzahl an Mitgliedern des Gremiums zurückgeführt, was zu einer vermehrten Forderung nach Nachbesserungen führte. Überdies werden auch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der EU-Fonds EFRE und ESF als Grund für Verzögerungen im Beantragungsprozess ausgemacht.

In der Gesamtbetrachtung fällt die Bewertung des Projektauftrufs SQsM von den Befragten demnach differenziert aus. Im OP EFRE NRW 2014-2020 und im Projektauftruf SQsM wird zumeist ein guter Anreiz gesehen, damit Städte und Kommunen die Entwicklung von Quartieren vorantreiben. Trotz der Schwachstellen, wie der vielfach attestierten hohen bürokratischen Aufwand, wird insbesondere aufgrund der hohen möglichen Förderquoten der Aufruf SQsM dennoch weitgehend als positiv bewertet. Eine Vielzahl an durchgeführten Maßnahmen hätte ohne diese Förderung nicht durchge-

führt werden können. Zudem konnte die Interaktion zwischen den Fachbereichen in den Kommunen nach Einschätzung der Befragten gestärkt werden. Der (inhaltliche) Verzahnungsgedanke selbst konnte nach Meinung einzelner Befragter jedoch nur selten auf die Projektebene heruntergebrochen werden.

Die perspektivische Fortführung der Verzahnung wird daher differenziert beurteilt. Während ein Teil der Befragten eine Fortführung der Verzahnung der EU-Fonds befürwortet, möchten andere Befragte vom verzahnten Ansatz abkehren. Einigkeit herrscht allerdings, dass im Falle einer Fortführung der Verzahnung der EU-Fonds Anpassungen und Weiterentwicklungen notwendig sind. Zwar würden die Beantragungs- und Bewilligungsprozesse ohnehin aufgrund gesammelter Erfahrungen geübter vonstattengehen, dennoch betonten die Befragten notwendige Veränderungen. Insbesondere wird daher vielfach eine Verschlankung und Vereinfachung der Verfahren beim Zugang zu EU-Fördermitteln gefordert. Oftmals wird mehr Vorlauf- und Vorbereitungszeit eingefordert, damit Kommunen passgenaue InSEKs und Maßnahmen entwickeln können. Antragstellende bzw. Kommunen sollten zudem nicht mit einer Vielzahl unterschiedlicher Rahmenbedingungen beim Zugang zu EFRE-Fördermitteln konfrontiert werden, weshalb eine Angleichung der Zugangsbedingungen als geboten erachtet wird.

Die einzelnen Befragten haben hinsichtlich der Fragestellung, ob sich die EU-Fonds und die einzelnen Förderaufrufe thematisch eher annähern oder deutlicher voneinander abgrenzen sollten, unterschiedliche Vorstellungen. Während ein Teil der Befragten eine Annäherung der Fonds im Sinne einer gemeinsamen Gesamtstrategie als positiv bewertet, bemängeln andere das Fehlen einer klaren thematischen Abgrenzung. Oft ist es nach Einschätzung der Befragten schwer zu verstehen, wie die einzelnen Förderprogramme und –aufrufe sich genau voneinander abgrenzen, sodass Antragstellende bzw. Kommunen vor der Schwierigkeit stehen, nicht zu wissen, welcher Aufruf der richtige für ihre geplanten Maßnahmen ist. Auch den Expertinnen und Experten der Gutachtergremien falle eine Unterscheidung teilweise schwer.

Die Beurteilung der Verzahnung der EU-Fonds fällt dementsprechend differenziert aus. Aus theoretischer und thematischer Sicht wird diese stets als sinnvoll und erstrebenswert erachtet, in der Umsetzung kristallisierten sich aus den Interviews allerdings eine Reihe an Problemstellungen heraus, die insbesondere organisatorischer Art sind. Zwar konnten Erfolge erzielt werden, diese seien größtenteils hinter den Erwartungen zurückgeblieben und unterschieden sich stark von Kommune zu Kommune. Ob eine Verzahnung der EU-Fonds fortgeführt werden sollte wird daher ebenso unterschiedlich beurteilt. Im Falle einer Fortführung werden trotz unterschiedlicher Positionierungen zur Verzahnung von allen Befragten Änderungen als erforderlich erachtet.

#### 4.3.2 Verzahnungsworkshop

##### **Methodisches Vorgehen**

Zum Abschluss der empirischen Erhebungen wurde via Videokonferenz ein Verzahnungsworkshop mit der VB, Verantwortlichen der Programmebene, Vertreterinnen und Vertretern einzelner Bezirksregierungen sowie Mitgliedern des Arbeitskreises Evaluierung durchgeführt.

Ziel dieses Formats war es, umfassende und valide Aussagen über die Verzahnung der EU-Fonds EFRE mit ESF sowie ELER und deren Beitrag hin zum übergeordneten Präventionsziel aus Sicht der Umsetzungsstrukturen zu eruieren.

Somit bot dieses abschließende Workshop-Format die Möglichkeit über die zuvor durchgeführten Erhebungsinstrumente hinaus, die Herangehensweise detailliert zu betrachten und die bis dato gewonnen Erkenntnisse zu verdichten und zu verifizieren. Dieses Workshop-Format folgte einem stringenten Ablaufschema und leistete aus methodischer Perspektive einen relevanten Beitrag zur angestrebten Triangulation der Ergebnisse aus den einzelnen Methodensträngen. Entlang von drei Leitfragen wurde auf Grundlage bisheriger Erkenntnisse aus der Analyse des Beantragungs- und Bewilligungsgeschehens ein inhaltlicher Schwerpunkt auf die Verzahnungsmöglichkeiten der EFRE-Förderung und dadurch erzielte Mehrwerte gesetzt. Als Diskussionsanreiz wurden relevante Meinungsbilder (Zwischenergebnisse) zum Beantragungsprozess sowie zu entstehenden Synergien aus der Verzahnung aus der vorausgegangenen Erhebung präsentiert. Die Diskussion wurde in drei Abschnitte untergliedert, die sich jeweils mit der „Realität“, „Potentialen“ und der „Utopie“ des Verzahnungsgeschehens auseinandersetzten. Darauf folgt eine abschließende Diskussionsrunde, mit der Möglichkeit Ergänzungen vorzunehmen, um eine lückenlose und gebündelte Ergebnissicherung zu gewährleisten.

### **Empirische Ergebnisse**

Die Diskussion im Rahmen des Verzahnungsworkshops arbeitete heraus, dass die Verzahnung der EU-Strukturfonds insbesondere von zwei verschiedenen Ebenen aus betrachtet wird. Zum einen wird der Blickwinkel der Programmebene eingenommen, zum anderen wird die Perspektive der Antragstellenden bzw. Kommunen und somit die Ebene konkreter InSEKs und Projektvorhaben beleuchtet. Den Grundtenor der Diskussion bildete dabei jeweils die Auseinandersetzung bezüglich des Verhältnisses zwischen Mehrwert und Mehraufwand der Verzahnung der EU-Strukturfonds. Der Nutzen der Verzahnung der EU-Strukturfonds wird dabei von den Teilnehmenden des Workshops hinsichtlich beider Perspektiven differenziert beurteilt und hänge dabei von diversen Faktoren ab.

Auf der Projektebene sind die Erfahrung und die Routine im Umgang mit InSEKs ein wesentlicher Faktor, um einen Mehrwert aus der Verzahnung der EU-Strukturfonds zu generieren. Größere Antragstellende bzw. Kommunen werden hierbei aufgrund umfangreicherer personeller Ressourcen im Vorteil gesehen. Hingewiesen wird allerdings darauf, dass ein Erfolg nicht ausschließlich auf die Größe von Kommunen zurückgeführt werden könne. Elementar sei es, dass der Fördermittelakquisition und der Umsetzung von Projekten eine hohe Priorität eingeräumt werde. Auch kleinere Kommunen könnten somit durch die Verzahnung der EU-Strukturfonds Mehrwerte schaffen.

Auf kommunaler Ebene wird der Nutzen der Verzahnung der EU-Strukturfonds daher differenziert beurteilt. Es ist gelungen, die Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungseinheiten zu bestärken, insbesondere in produktiver Weise bei der Förderantragstellung. Auf Projektebene kamen Kooperationen zwischen Institutionen und verschiedenen Dezernaten der Kommunen zustande, die zuvor überwiegend eigenständig tätig waren. Derartige (inhaltliche) Verzahnungen stellten allerdings nicht den Regelfall dar. Eine Verzahnung der EU-Strukturfonds habe zuvorderst auf Ebene der InSEKs stattgefunden. Eine weitere Komplikation bezüglich des Fördergeschehens, die den ZE wiederholt geäußert wird, betrifft die hohen Anforderungen beim Zugang zu Fördermitteln<sup>61</sup>.

Auf Programmebene werden ein hoher Abstimmungsbedarf und eine intensive fortlaufende Kommunikation der Verwaltung auf der Programmebene bei der Ausgestaltung der Verzahnung der EU-Strukturfonds wahrgenommen. Diese enormen Bemühungen hätten nicht in ausreichendem Maße zu einem höheren Output an Projekten geführt. Die Verzahnung wird grundsätzlich als guter Ansatz wahrgenommen, dieser dürfe aber auch z.B. im Hinblick auf die Zusammenarbeit verschiedener

<sup>61</sup> Vgl. Prognos AG/DLR PT (2019): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW: 7

Ressorts nicht erzwungen werden. So sind nach Einschätzung der Teilnehmer beim Förderaufruf SQsM kaum Schnittpunkte zur Förderintention von EFRE und ESF gegeben.

In Anbetracht des Umstandes, dass die Verzahnung der EU-Strukturfonds sowohl aus der Perspektive der Programm- als auch der Projektebene Umsetzungsschwierigkeiten barg, ergaben sich beim Zusammentreffen von Projekt- und Programmebene im Rahmen des Verzahnungsworkshops Ideen und Wünsche für die Ausgestaltung der Verzahnung im Falle einer Fortführung in der kommenden Förderperiode. Im Wesentlichen richteten sie sich auf eine Vereinfachung des Prozesses und eine effektivere Abstimmung zwischen den Aufrufen.

So wird auf dem Weg zur Fördermittelakquirierung eine verstärkte Unterstützung und Begleitung bei der Erstellung von InSEKs als notwendig erachtet, da sich Antragstellende bzw. Kommunen teilweise nicht über die breite Fördermittelgeberlandschaft und die Abläufe und Rahmenbedingungen im Fördergeschehen bewusst seien, sodass es einer vermehrten Informations- und Erklärungsarbeit bedürfe. Bei der konkreten Umsetzung der erarbeiteten InSEKs wird zudem vorgeschlagen, dass diese nicht von vornherein auf einen bestimmten Aufruf zugeschnitten sein müssten. Vielmehr könnte ein Konzept an verschiedene Gutachtergremien adressiert werden, welche entscheiden würden, welcher Aufruf bzw. welcher Förderweg für das vorliegende Konzept geeignet wäre. Dadurch oder auch ähnliche vorgelagerte Schritte könnte möglicherweise die Anzahl an Rückkopplungen im Bewilligungsgeschehen reduziert werden.

Als erstrebenswert werden auch Möglichkeiten zum cross financing erachtet, wodurch beispielsweise ESF-Ziele auch mit EFRE-Mitteln kofinanziert werden könnten. Weitläufig wird zudem die Meinung vertreten, dass die Fördersätze attraktiver gestaltet werden müssten, damit sich der relativ hohe Verwaltungsaufwand bei der Beantragung von Fördermitteln rechtfertigen würde. Alternativ bzw. ergänzend wird auch die Meinung vertreten, dass die Beantragung insgesamt erleichtert werden müsste. Derzeit würden diverse verschiedene Rahmenbedingungen der EU-Fonds hemmend bei der Beantragung von Fördermitteln wirken. Von einigen Teilnehmenden wird daher die Errichtung eines gemeinsamen EU-Fördertopfes angeregt, was dieser Position nach zugleich im Sinne der Verzahnung ist. Bei einer klaren thematischen Differenzierung der Aufrufe würden allerdings weiterhin unterschiedliche Aufrufe als sinnvoll erachtet. Eine klarere Koordination zwischen den Beteiligten der Aufrufe könnte für ein besseres Verständnis über die spezifischen Mehrwerte der verschiedenen Aufrufe sorgen.

#### 4.3.3 Zwischenfazit zur Perspektive der Bewilligungs- und Programmebene

In den Evaluierungsbausteinen der leitfadengestützten Expertengespräche, des Verzahnungsworkshops sowie der Diskussion im Rahmen des Abschlusstermins zeigte sich, dass die Verzahnung der EU-Fonds inhaltlich weitestgehend positiv bewertet wird. Durch den Verzahnungsansatz konnte der integrierte Gedanke bei der Entwicklung von Stadtquartieren intensiviert werden. Nicht nur auf Projektebene könnten sich dadurch soziale und bauliche Maßnahmen ergänzen, auch auf verschiedenen Verwaltungsebenen seien durch eine Bündelung von personellen Ressourcen verschiedener thematischer Bereiche Synergieeffekte ermöglicht worden.

Der attestierte hohe Nutzen der Verzahnung der EU-Fonds wird allerdings durch eine Reihe praxisbezogener Aussagen der Befragten relativiert. So ist teilweise zu vernehmen, dass jenseits attraktiver Förderquoten die tatsächliche Umsetzung der Verzahnung nicht der Erwartungshaltung der befragten Akteurinnen und Akteure entspreche. Im Einzelnen:

- die Verzahnung der EU-Fonds auf Ebene der Projekte sei zu selten umgesetzt worden;
- ein hoher Aufwand wird auch bei der Programmausgestaltung sowie beim Bewilligungsprozess gesehen.

Festzuhalten ist, dass die Verzahnung insgesamt differenziert beurteilt wird. So erscheint die Verzahnung grundsätzlich weiterhin als ein sinnvoller Ansatz. Verbesserungspotentiale werden aber an vielen Stellen wahrgenommen. Im Besonderen betrifft dies die Vereinfachung im Beantragungs- und Bewilligungsprozess unter Effektivitäts- und Effizienzgesichtspunkten. Diese Aspekte gilt es im Falle einer Fortführung der Verzahnung der EU-Fonds zu berücksichtigen.

## 5. Gegenüberstellung mit der Förderperiode 2007-2013

---

Zum Verständnis der Entwicklung der Programmatik des OP EFRE NRW 2014-2020 wird eine Gegenüberstellung dessen mit dem OP EFRE NRW 2007-2013 vorgenommen. Zwar erlaubt die Gegenüberstellung nur wenige quantitative Vergleiche hinsichtlich der Wirkungen der OPs, die differierenden Ansätze zur Entwicklung benachteiligter Quartiere werden allerdings deutlich. Diese gilt es in diesem Kapitel darzustellen.

### 5.1 Charakterisierung der Informationsgrundlage aus 2007-2013

Die gegenüberstellende Betrachtung der Prioritätsachsen, welche die Stadt- und Quartiersentwicklung behandeln, basiert im Wesentlichen auf der Analyse der Operationellen Programme der EU-Förderperioden 2007-2013 und 2014-2020. Während beim OP EFRE NRW 2007-2013 die „Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung“ und somit die Prioritätsachse 3 im Fokus der Betrachtung lag, ist es beim OP EFRE 2014-2020 die Prioritätsachse 4 und somit die „Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung /Prävention („Mischachse“). Neben den Operationellen Programmen wurden zudem die dazugehörigen jährlichen Durchführungsberichte der beiden Förderperioden, die für das OP EFRE NRW 2014-2020 zum Zeitpunkt der Evaluierung bis einschließlich des Jahres 2019 vorliegen, herangezogen. Überdies wurde vereinzelt auf Publikationen europäischer, nationaler<sup>62</sup> und kommunaler<sup>63</sup> Institutionen zurückgegriffen.

Ein direkter Vergleich der betrachteten Prioritätsachsen beider Förderperioden ist aus verschiedenen Gründen nur begrenzt möglich. Ein quantitativer Vergleich lässt sich aufgrund voneinander abweichender spezifischer Ziele und den daraus folgenden divergierenden Output- und Ergebnisindikatoren nur an wenigen Stellen ziehen. Die Zielerreichung und die Wirkungen der Maßnahmen lassen sich somit nur innerhalb der jeweiligen Förderperiode überprüfen und können nicht förderperiodenübergreifend quantitativ verglichen werden. Auch die im Fokus dieser Durchführungsevaluierung stehenden Beurteilungs-, Bewilligungs- und Begleitstrukturen können aufgrund des Fehlens einer vergleichbaren Evaluierung für die vorherige Förderperiode nur bedingt miteinander verglichen werden.

### 5.2 Analytische Gegenüberstellung

Wie in Kapitel 5.1 aufgezeigt, lässt sich nur sehr schwierig ein Vergleich der beiden für diese Evaluierung relevanten Prioritätsachsen ziehen. Die Gegenüberstellung der betreffenden Prioritätsachsen der Förderperioden 2007-2013 und 2014-2020 stellt daher deren unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen heraus. Es wird aufgezeigt, welche Ansätze zur Entwicklung von städtischen Quartieren jeweils primär verfolgt wurden. Darüber hinaus wird dargestellt, welche Ansätze eines kombinierten Einsatzes verschiedener EU-Fonds in der Vergangenheit bereits erprobt wurden, welche

<sup>62</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2010): Die städtische Dimension in den deutschen Strukturfondsprogrammen.

<sup>63</sup> Vgl. Stadt Dortmund (2010): Integriertes Handlungskonzept Dortmunder Nordstadt Stabilisierung und Aufwertung städtischer Problemgebiete.

verzahnten Ansätze im Kontext in der vorangehenden Förderperiode bereits etabliert wurden und wie sich die Verzahnung im Rahmen des OP EFRE NRW 2014-2020 schließlich konkretisierte.

### Quantitative Aspekte

Im Berichtszeitraum 2007–2013 wurden in der Prioritätsachse 3 insgesamt 253 Einzelbewilligungen mit EU-Mitteln in Höhe von 259,6 Mio. EUR und Gesamtausgaben in Höhe von 544,1 Mio. EUR vorgenommen. Dies entspricht jeweils 21,7 Prozent der getätigten Ausgaben im Rahmen des EFRE NRW. Während in der Maßnahme „Integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete“ in diesem Förderzeitraum Vorhaben mit Gesamtausgaben von rund 214,1 Mio. EUR bewilligt (davon 104,0 Mio. EUR EU-Mittel) wurden, konnten in der Maßnahme „Beseitigung von Entwicklungsengpässen“ im selbigen Förderzeitraum 128 Vorhaben mit Gesamtausgaben von rund 330 Mio. EUR (davon 155,7 Mio. EUR EU-Mittel) bewilligt werden<sup>64</sup>. Nicht alle Zielindikatoren konnten erreicht werden. Allerdings wurde dies teils durch inhaltliche Programmentwicklung begründet. Aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Förderperiode 2014-2020 und der differenten Ziele und Zielindikatoren sind Vergleiche über die zur Verfügung stehenden Mittel hinaus wenig zielführend.

**Tabelle 9: Vergleich der Förderperioden 2007-2013 und 2014-2020**

OP EFRE NRW	2007–2013	2014–2020
durch EFRE zur Verfügung stehende Mittel in der Prioritätsachse 3 bzw. 4	Ca. 381 Mio. Euro <sup>65</sup>	218 Mio. Euro <sup>66</sup>
davon bewilligt	259,6 Mio. Euro <sup>67</sup>	179 Mio. (Stand Mai 2020) <sup>68</sup>
bewilligte Einzelvorhaben	253 <sup>69</sup>	208 (Stand Juni 2020) <sup>70</sup>

Quelle: InWIS & SPRINT (2020) auf Grundlage MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015) u. MWIDE NRW (2020): Jährlicher Durchführungsbericht im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" 2019

<sup>64</sup> Vgl. MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015): 49

<sup>65</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 164f.

<sup>66</sup> Vgl. MWIDE NRW (2020): Jährlicher Durchführungsbericht im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" 2019: 8

<sup>67</sup> Vgl. MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015): 47

<sup>68</sup> Vgl. MWIDE NRW (2020): Jährlicher Durchführungsbericht im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" 2019: 8

<sup>69</sup> Vgl. MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015): 47

<sup>70</sup> Vgl. BISAM-Datenbank; Stand 15. Juni 2020



## Qualitative Aspekte

Bereits die Titel der kontrastierten Prioritätsachsen der Förderperioden 2007-2013 und 2014-2020 geben einen Hinweis auf die differenzierte Schwerpunktsetzung dieser Förderperioden. Während die Prioritätsachse 3 „Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung“ der Förderperiode 2007-2013 neben Städten insbesondere auch die Entwicklung ganzer Regionen anstrebt, verfolgt die Prioritätsachse 4 „Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung /Prävention („Mischachse“)" verstärkt einen kleinräumlicheren Ansatz, obwohl jeweils sehr ähnliche Ausgangssituationen konstatiert werden. Beide Prioritätsachsen zielen auf den Abbau von regionalen Entwicklungsunterschieden ab.

Zum Abbau dieser regionalen Entwicklungsunterschiede werden unterschiedliche Maßnahmen verfolgt (Tabelle 11). Im Zentrum der Prioritätsachse 3 des OP EFRE NRW 2007-2013 steht die Entwicklung Nordrhein-Westfalens zu einer der führenden Wirtschaftsregionen Europas, wozu „bestehende Entwicklungshemmnisse ausgeräumt werden“<sup>71</sup> müssen. Als Entwicklungshemmnis wird unter anderem der Mangel „herausragenden Flächen oder attraktiven urbanen Standorten für eine wissensbasierte Ökonomie“<sup>72</sup> ausgemacht. Um dieses Hemmnis zu beheben sah das OP EFRE NRW 2007-2013 unter anderem vor, leistungsfähige Infrastrukturen zu schaffen und die Wiedernutzung industrieller Flächen unter der Berücksichtigung der ökologischen Nachhaltigkeit zu ermöglichen<sup>73</sup>. Hierdurch sollte es ermöglicht werden die Standortbedingungen für Unternehmen, insbesondere auch für überregionale und internationale, zu verbessern. Dies zeigt sich deutlich in der Benennung von zwei spezifischen Zielen („Steigerung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Arbeitskräfte“ und „Verbesserung der infrastrukturellen und standortbezogenen Rahmenbedingungen“).

Allerdings steht in der Prioritätsachse 3 des OP EFRE NRW 2007-2013 nicht die exogene Wirtschaftsförderung, sondern die „Nutzung und Förderung der endogenen Potentiale im Stadtteil [...] im Vordergrund“.<sup>74</sup> Daher verfolgt der zweite Maßnahmenbereich der Prioritätsachse 3 die integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete. Insbesondere die Förderung der lokalen Ökonomie steht hierbei im Vordergrund. Durch die Belebung lokaler Ökonomien und deren Einbindung in gesamtstädtische und regionale Wirtschaftskreisläufe sollen Entwicklungs-, Beschäftigungs- und Wachstumspotentiale genutzt werden. Durch diese sollen wiederum arbeitsmarkt-, beschäftigungs-, struktur- und sozialpolitische Ziele erreicht werden.<sup>75</sup>

Der Ansatz der Prioritätsachse 3 im OP EFRE 2007-2013 sieht demnach vor, Stadtentwicklung durch eine positive Wirtschaftsentwicklung zu betreiben. Zu diesem Zwecke war zum einen vorgeesehen lokale Ökonomien zu stärken, zum anderen die Standortbedingungen in der Form zu verbessern, dass externe Unternehmen und Arbeitskräfte angezogen werden. Auf diese Weise galt es die

<sup>71</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 145

<sup>72</sup> Vgl. ebd.

<sup>73</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 154f.

<sup>74</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 151

<sup>75</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 149

sozialen, ökonomischen und ökologischen Lebensbedingungen in benachteiligten städtischen Gebieten zu verbessern.

Auch in der Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW 2014-2020 stellt die Belebung der örtlichen Wirtschaft einen Maßnahmenbereich dar. Eine schwache lokale Wirtschaft bildet allerdings nur einen von vielen Aspekten, die als Entwicklungshemmnisse ausgemacht werden. Darüber hinaus werden die sich aus dem Strukturwandel ergebenden schlechten Bildungs- und Zukunftschancen für die Bewohner, ein Mangel an Grün- und Erholungsflächen, ein negativ wahrgenommenes Wohnumfeld und generell schlechte Umweltbedingungen als Entwicklungshemmnisse identifiziert<sup>76</sup>. Diese Problemstellen gilt es im Rahmen des OP EFRE NRW 2014-2020 mit diversen Maßnahmen zu beheben. Im Gegensatz zur vorherigen Förderperiode setzen die Maßnahmen, insbesondere solche zur Erreichung des spezifischen Ziels 11, sehr frühzeitig an und versuchen durch Verbesserungen und Unterstützungen im sozialräumlichen Umfeld präventiv zu wirken und somit der sozialen Ausgrenzung entgegenzuwirken. Durch die gleichzeitige Verfolgung der spezifischen Ziele 12 und 13 liegt ein weiterer Fokus auf der räumlichen Integration und Entwicklung benachteiligter Stadtteile.

Zwischen den betrachteten Prioritätsachsen gibt es demnach sowohl Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Grundsätzlich werden ähnliche Problemlagen identifiziert. Es werden jeweils Schwächen in ökologischer, ökonomischer und sozialer Dimension erkannt. Diese Entwicklungshemmnisse gilt es jeweils mit einem Bündel verschiedener Maßnahmen zu beheben. Zwar gibt es bei den Maßnahmen in weiten Teilen Überschneidungen, der wesentliche Kern der Problembehandlung weicht jedoch voneinander ab. Während das OP EFRE NRW 2007-2013 primär beabsichtigt, durch die Stärkung der lokalen Ökonomie und einer Verbesserung der Standortbedingungen für Unternehmen sozialräumliche Verbesserungen für die Bewohner auszulösen, verfolgt das OP EFRE 2014-2020 den Ansatz bei den Quartiersbewohnern anzusetzen. Durch die Bündelung von sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Maßnahmen soll es gelingen dem Niedergang von Städten und Quartieren entgegenzusteuern<sup>77</sup>. Durch den Fokus auf die Bewohner dieser Quartiere, sollen diese befähigt werden zum Aufschwung ihrer Quartiere beitragen zu können. Die angestrebten Wirkungsketten zur Behebung der Missstände in benachteiligten Quartieren weichen in den beiden Prioritätsachsen demnach voneinander ab.

<sup>76</sup> Vgl. MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020: 106

<sup>77</sup> Vgl. MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020: 119

**Tabelle 10: Förderperiodenübergreifender Vergleich der Operationellen Programme**

OP EFRE NRW 2007-2013				OP EFRE NRW 2014-2020				
PA	Prioritätsachse 3: Nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung			Prioritätsachse 4: Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung /Prävention („Mischachse“)				
<b>Spezifische Ziele</b>	Steigerung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Arbeitskräfte	Verbesserung der infrastrukturellen und standortbezogenen Rahmenbedingungen	Integrierte Entwicklung von Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf unter Einbeziehung von breiten Partnerschaften	Stärkung der Integration	Verbesserung der Integration benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in Arbeit, Bildung und in die Gemeinschaft	Ökologische Revitalisierung von Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten	Entwicklung und Aufbereitung von Brach- und Konversionsflächen zu stadtentwicklungspolitischen bzw. ökologischen Zwecken	
<b>Indikator</b>	Anzahl der Vorhaben zur nachhaltigen Entwicklung und zur Steigerung der Attraktivität von Städten	Anzahl der Projekte zur Sicherung und Nutzung des Kultur- und Naturerbes	Reaktivierte, sanierte, erschlossene und modernisierte Brachflächen für unterschiedliche Nutzungen (Gewerbe, Freizeit/Erholung) (in km²)	Zahl der Projekte in der integrierten Stadtentwicklung	SGBII-Quote der unter 15-Jährigen in den geförderten Gebieten	Anteil der Grün- und Freiflächen in den geförderten Gebieten	Durchschnittliche tägliche Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in NRW	
<b>Maßnahmen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integrierte Entwicklung städtischer Problemgebiete</li> <li>- Beseitigung von Entwicklungsengpässen insbesondere in industriell geprägten Regionen</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Früh ansetzende Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien</li> <li>- Verbesserung des öffentlichen Raums/Wohnumfelds</li> <li>- Belebung der örtlichen Wirtschaft</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grüne Infrastruktur</li> <li>- Naturerlebnisgebiete und Naturschutzbildungsangebote</li> <li>- Schutz und Wiederherstellung von Freiräumen</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reduzierung des Flächenverbrauchs</li> <li>- Nutzbarmachung von Brachen und leerstehenden Gebäuden</li> </ul>

Quelle: InWIS & SPRINT (2020); auf Grundlage von MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm (EFRE) für das Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" für Nordrhein-Westfalen 2007-2013 und MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020

## Fondsabgrenzung und Antragsverfahren

Das OP EFRE NRW 2007-2013 ist durch eine strikte Abgrenzung zu anderen Programmen gekennzeichnet. Zwar ist das Programm auf ein hohes Maß an „Kohärenz mit verschiedenen Leitlinien, Programmen und Strategien der verschiedenen Ebenen (Europa, Bund, Land)“ (OP EFRE NRW 2007-2013) bedacht, doch wird, bis auf wenige Ausnahmen, ebenso Wert auf eine klare Abgrenzung zu anderen EU-Fonds gelegt. Im Falle thematischer Überschneidungen zwischen den EU-Fonds wurden Vereinbarungen getroffen, zu welchem Fachressort eine Maßnahme zählt. Mit dem ELER wurde beispielsweise vereinbart, dass das OP EFRE NRW 2007-2013 keine Infrastrukturmaßnahmen in ländlichen Gebieten fördere, sondern sich auf industriell geprägte Regionen beschränke. Solche Abgrenzungen sollten ermöglichen, „dass ineffiziente Überschneidungen“<sup>78</sup> ebenso wie Doppelförderungen vermieden werden. Derartige inhaltliche Abgrenzungen sind zwar auch im OP EFRE NRW 2014-2020 zu finden, gleichwohl wirken gemeinsame Auswahlgremien zur Auswahl der zu fördernden Projekte der Überschneidung von Förderaktivitäten entgegen<sup>79</sup>.

Die Projektauswahl mittels der Einreichung integrierter Handlungskonzepte im Rahmen von Projektaufufen, wie es in der Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW 2014-2020 vorgesehen ist, stellt keinen neuartigen Zugang zu Fördermitteln dar. Auch in der Prioritätsachse 3 des OP EFRE NRW 2007-2013 ist diese Form des Zugangs zu Fördermitteln bereits vorgesehen. Im Gegensatz zum OP EFRE NRW 2014-2020 stellt es dort allerdings keine Bedingung dar. So wird dort auch die Förderung modellhafter Einzelvorhaben ermöglicht<sup>80</sup>. In der nachfolgenden Förderperiode hingegen war nunmehr für alle gelisteten Maßnahmen ausschließlich eine Förderung mittels der Einreichung integrierter Handlungskonzepte möglich. Hinsichtlich der Entscheidung über die Genehmigung von Vorhaben gibt es hingegen keine Abweichungen. In beiden Förderperioden entschied letztinstanzlich eine interministerielle Arbeitsgruppe über die Genehmigung von Vorhaben.

## Vorläufer verzahnter Ansätze

Die Verzahnung verschiedener EU-Fonds, wie sie im Rahmen der Prioritätsachse 4 des OP EFRE NRW 2014-2020 ermöglicht wird, stellt keinen grundlegend neuen Ansatz dar. Vielmehr ist die gemeinsame Finanzierung von Programmen durch verschiedene EU-Fonds eine lang gelebte Praxis im Rahmen der EU-Förderpolitik. So dienten Gemeinschaftsinitiativen in speziellen Fällen zur Konkretisierung und Ergänzung der Strukturfonds der Europäischen Union ohne einem konkreten EU-Fonds zugehörig zu sein. Die Finanzierung wurde in diesen Fällen über verschiedene EU-Strukturfonds abgewickelt<sup>81</sup>. Beispiele hierfür sind URBAN, LEADER sowie ehemals auch INTERREG. Durch das auf URBAN folgende Programm URBAN II ist es in der Dortmunder Nordstadt somit bei-

<sup>78</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“: 186

<sup>79</sup> Vgl. MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020: 149f.

<sup>80</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): Operationelles Programm (EFRE) für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ für Nordrhein-Westfalen 2007-2013: 149f.

<sup>81</sup> Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds Art. 2 Abs. 4 und Art. 20

spielsweise gelungen, „den qualitativ anspruchsvollen Schritt von einer reagierenden Reparaturstrategie hin zu einer übergreifenden partizipativen Gesamtstrategie zu vollziehen“<sup>82</sup>. Auch in organisatorischer Hinsicht wird dieses Programm aufgrund der unkomplizierten Kommunikation zwischen den involvierten Stellen als gelungen beurteilt.<sup>83</sup>

Auch im Operationellen Programm der Förderperiode 2007-2013 zeigt sich trotz der zuvor beschriebenen deutlichen Abgrenzung zwischen den EU-Fonds, dass gemeinsame Ziele vereinzelt besser erreicht werden, wenn flankierend Maßnahmen eines anderen EU-Fonds genutzt werden<sup>84</sup>. Bei der Nutzung flankierender Maßnahmen, so das OP, sei allerdings eine eng abgestimmte Kooperation erforderlich. Ungeachtet der dem OP entnommenen Regelungen zur klaren Abgrenzung der EU-Fonds ist somit bereits in der Förderperiode 2007-2013 der Beginn eines verzahnten Förderansatzes zu beobachten. Auf ministerieller Ebene tagte ein Staatssekretärsausschuss, der für eine fondsübergreifende Abstimmung sorgte. Auf anderen Ebenen, wie dem abschließenden Durchführungsbericht der Förderperiode 2007-2013 zu entnehmen ist, sind ebenfalls Schnittstellen zwischen den EU-Fonds vermerkt. So saß zur Abstimmung der Interventionen von EFRE, ESF und ELER den jeweiligen Begleitausschüssen auch ein Mitglied der anderen Fonds bei. Informelle Absprachen und Treffen zwischen den Verwaltungsbehörden betrafen das gesamte Interventionspektrum der jeweiligen Programme und auch auf Arbeitsebene der Referate wurden konkrete Abstimmungen vorgenommen, um mit verschiedenen Instrumenten gemeinsam zu wirken.<sup>85</sup>

Neben dieser informellen Zusammenarbeit der EU-Fonds ist infolge eines Änderungsantrags des Landes Nordrhein-Westfalen zudem gestattet worden, „EFRE-Mittel für ESF-Bestandteile integrierter Vorhaben zu verwenden (cross-financing)“<sup>86</sup>, um die Qualität der Förderung zu verbessern. Ab dem Jahr 2010 war es nunmehr möglich, dass „bis zu 10 % der EU-Mittel in den drei Prioritätsachsen für Qualifizierungsmaßnahmen eingesetzt werden, um z. B. neben der Einführung neuer Technologien auch die dafür notwendige Qualifizierung zu gewährleisten“<sup>87</sup>. Dies kann als Beginn der Verzahnung der EU-Fonds angesehen werden, welche zu einer weiterreichenden Verzahnung in der folgenden Förderperiode 2014-2020 führte.

Nachdem die fondsübergreifende Kooperation somit in Grundzügen schon in der vorherigen Förderperiode stattfand, wurde Verzahnung der EU-Fonds im Zuge der Vorbereitung auf die Förderperiode 2014-2020 verstärkt ins Visier genommen<sup>88</sup>. Diese Ideen konkretisierten sich und konnten unter anderem durch eine Studie des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) in Zusammenarbeit mit dem BBSR bestärkt werden:

<sup>82</sup> Stadt Dortmund (2010): Integriertes Handlungskonzept Dortmunder Nordstadt Stabilisierung und Aufwertung städtischer Problemgebiete: 37

<sup>83</sup> Ebd.

<sup>84</sup> Vgl. MWIDE NRW (2007): 1 Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 84f.

<sup>85</sup> Vgl. MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015): 27

<sup>86</sup> Vgl. MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015) 28

<sup>87</sup> Vgl. MWIDE NRW (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Abschließender Durchführungsbericht 2007–2013 (2015) 28

<sup>88</sup> Vgl. MWIDE NRW (2014): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013: 53.

*„Für die kommende Förderperiode wird hinsichtlich der Kopplungsmöglichkeiten von ESF – EFRE zum einen empfohlen, die Option des Cross-Financing wiederum in der allg. Strukturfondsverordnung anzubieten. Zum anderen sollte diese Möglichkeit gebietsbezogen ausgelegt werden, so dass beispielsweise ESF-Mittel zur Ausbildungsförderung bedarfsorientiert unabhängig von kleinteiligen Objektvorhaben innerhalb einer EFRE-Gebietskulisse eingesetzt werden können.“<sup>89</sup>*

Im Rahmen der Ausgestaltung des OP EFRE NRW der Förderperiode 2014-2020 wurden diese Ansätze schließlich institutionalisiert und sind insbesondere in der Prioritätsachse 4 „Nachhaltige Stadt- und Quartiersentwicklung /Prävention („Mischachse“)" angestrebt. Gerade in diesem Bereich seien, „die angestrebten Ziele nur durch einen kombinierten Einsatz des EFRE, des ESF und / oder des ELER zu erreichen“<sup>90</sup>. Dabei spielte der Förderaufruf „Starke Quartiere – Starke Menschen“ eine wichtige Rolle (siehe Kap. 3.3). Hierdurch setzt sich zudem der Trend der Förderperiode 2007-2013 fort, vermehrt auf Projektauswahlverfahren zurückzugreifen.

### 5.3 Zwischenfazit

Die Gegenüberstellung der relevanten Prioritätsachsen aus den EFRE-Förderperioden 2007 bis 2013 und 2014 bis 2020 zeigt sowohl Parallelitäten als auch Unterschiede auf. So konnten eine Reihe von verstetigten Entwicklungen identifiziert werden. Darunter zu nennen ist bspw., dass die Erstellung von InSEKs zur notwendigen Bedingung zur Beantragung von Fördermitteln gemacht wurde und die Verknüpfung verschiedener EU-Fonds verstärkt institutionalisiert wurde. Unterschiede ergaben sich allerdings bei der inhaltlichen Schwerpunktsetzung der Prioritätsachsen. Zwar überschneiden sich die abgedeckten Maßnahmen zum Teil, die idealtypische kausale Wirkungskette zur Behebung struktureller Probleme benachteiligter Quartiere unterscheidet sich allerdings insb. hinsichtlich ihrer Zielrichtungen. Während im OP EFRE NRW 2007-2013 primär durch die Förderung von wirtschaftlichen Tätigkeiten die Situation von benachteiligten Quartieren und dessen Bewohnern verbessert werden soll, setzt das OP EFRE NRW 2014-2020 vorrangig darauf, Bildungs- und Zukunftschancen zu fördern und das Wohnumfeld benachteiligter Quartiere zu verbessern, damit sich ausgehend von den Bewohnern schließlich starke Quartiere entwickeln können. Da verbunden mit Änderungen der Schwerpunktsetzungen auch andere Indikatoren zur Messung des Erfolges herangezogen werden mussten, konnten die Wirkungen der Prioritätsachsen daher jeweils nur aus ihrer Eigenlogik heraus beurteilt werden.

<sup>89</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2010): Die städtische Dimension in den deutschen Strukturfondsprogrammen: 61

<sup>90</sup> Vgl. MWIDE NRW (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020: 10

## 6. Ergebniszusammenfassung und Handlungsempfehlungen

---

Die Evaluation der Verzahnung der EU-Fonds EFRE mit ESF und ELER im Kontext der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung umfasst ein komplexes Wirkungsgefüge zu denen Untersuchung unterschiedliche akteurszentrierte Methoden angewandt wurden. In diesem abschließenden Kapitel werden die zentralen Ergebnisse in Rückbezug auf die Leitfragen zusammengefasst. Die abgeleiteten Handlungsempfehlungen werden anschließend herausgestellt.

### 6.1 Zentrale Ergebnisse

#### 1. Wie hat die Verzahnung der Fonds organisatorisch/strukturell funktioniert?

Die Beurteilung der organisatorischen bzw. strukturellen Verzahnung der EU-Fonds muss differenziert betrachtet werden. In Abhängigkeit der Auffassung und der Sichtweise auf die Verzahnung zeichnen sich unterschiedliche akteurspezifische Erfahrungen ab, die auch auf unterschiedliche Interessenslagen zurückzuführen sind. Im Zuge dieser Evaluierung wurde daher eine Differenzierung zwischen der Perspektive der Projektebene und der Perspektive der Bewilligungs- und Programmebene vorgenommen. Während zur Projektebene die Antragstellenden bzw. die antragstellenden Kommunen gezählt werden, umfasst die Bewilligungs- und Programmebene die EFRE-relevanten Verwaltungsstrukturen ab der Ebene der Bezirksregierungen.

Für die Projektebene bildete die Erarbeitung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (InSEK) im Zuge der Vorbereitung der Beantragung von Fördermitteln das zentrale Element zum Zugang zu EU-Fördermitteln. Auf dessen Ebene ist die Verzahnung der EU-Fonds thematisch verortet. Die Vorgabe der Förderaufrufe „Starke Quartiere – starke Menschen“ zwei spezifische Ziele zu bedienen (11 und 12/13), erforderte das Zusammenwirken von Institutionen, die zuvor teils kaum oder keine gemeinsamen thematischen Schnittmengen hatten. Diese erforderliche Zusammenarbeit wurde von der Mehrzahl der Befragten in den Kleingruppengesprächen als erfolgreich beurteilt. Dennoch sei es nur bei einzelnen Projekten gelungen, eine thematische fondsübergreifende Verzahnung zu realisieren. Dies wird von Seiten der befragten Antragstellenden bzw. ZE zum Teil auch auf eine unzureichend wahrgenommene Abstimmung der verschiedenen EU-Fonds (u. a. abweichende Rahmenbedingungen und Fristen) sowie veränderte Schwerpunktsetzungen zurückgeführt. Der Eindruck eines hohen erforderlichen zeitlichen und bürokratischen Aufwandes im Beantragungs- und Umsetzungsprozess verstärkte sich dadurch. Insgesamt wird die Verzahnung thematisch als positiv wahrgenommen, da sich aus dem Grundcharakter der Projekte ohnehin notwendige Überschneidungen ergeben würden.

Von Seiten der Bewilligungs- und Programmebene werden hingegen einige Aspekte der Verzahnung auch kritisch eingeschätzt. Zuallererst werden hier ein hoher Abstimmungsbedarf und eine intensive fortlaufende Kommunikation der Verwaltung bei der Ausgestaltung der Verzahnung der EU-Strukturfonds wahrgenommen. Hierbei ist zu bedenken, dass die Implementierung der Verzahnungsaspekte zunächst eines erhöhten Kommunikationsaufwands bedurfte, bevor sich die Prozesse zwischen den einzelnen Gremien oder Institutionen einspielen. Perspektivisch ist zu erwarten, dass der organisatorische (Mehr-)Aufwand des Verzahnungsprozesses mit der Zeit und zunehmenden Erfahrungen abnimmt und dadurch die Effekte der Verzahnung stärker positiv zum Tragen kommen.

## 2. Welche sozialen, wirtschaftlichen oder ökologischen Effekte konnten durch die Förderung in den Quartieren erzielt werden?

Durch die Vielfalt der Maßnahmen des Förderaufrufes SQsM und des Aufrufes GI<sup>91</sup> und deren großer Bandbreite an Projekten können in hohem Maße sowohl soziale, wirtschaftliche als auch ökologische Effekte in den Quartieren erzielt werden. Diese Einschätzung vertritt sowohl die Mehrzahl der Befragten der Bewilligungs- und Programmebene als auch eine Vielzahl der Befragten der Projektebene. Zwar hatten die Förderaufrufe jeweils ihre eigenen Schwerpunkte, die primär auf Effekte im sozialen, wirtschaftlichen oder ökologischen Bereich abzielten, durch die projektbezogene Auslegung des integrierten Ansatzes der Kommunen und die explizite Anforderung der Förderaufrufe mehrere spezifische Ziele zu bedienen, konnte allerdings eine enorme Bandbreite an Effekten erzielt werden. So konnten durch die Förderung von Projekten in den Quartieren sowohl soziale und ökologische (bspw. Projekt: Naturnahe Gestaltung Lippeaue „Schweinemersch“) als auch soziale und wirtschaftliche Effekte zugleich erzielt werden (bspw. Projekt: Dorsten-Treff Beratung im Quartier). In welchen Bereichen vorrangig Effekte erzielt wurden, konnte durch die Online-Befragung der ZE spezifiziert werden. Hierbei stellte sich unter anderem heraus, dass wesentliche Verbesserungen hinsichtlich der Lebensqualität und Gesundheitsbedingungen in den geförderten Stadtquartieren eingetreten sind sowie positive Effekte auf die städtebauliche Situation und in der Folge auf die Attraktivität der Städte bzw. Quartiere erzielt werden konnten (Tabelle 7). In diesem Zuge ist es allerdings notwendig darauf hinzuweisen, dass viele Effekte erst zeitversetzt eintreten und ihre Wirkung entfalten können. Daher sind die erfassten Einschätzungen der ZE lediglich als Momentaufnahmen zu interpretieren. Hinzu kommt, dass in Projekten, die zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht umgesetzt werden konnten, zukünftig die Entfaltung weiterer Effekte und Wirkungen erwartet werden kann.

## 3. Welche Mehrwerte wurden durch die Verzahnung geschaffen?

Mehrwerte der Verzahnung sind im Zusammenhang mit dafür notwendigen Opportunitätskosten zu betrachten. Die Verzahnung der EU-Fonds EFRE mit ESF oder ELER hat zunächst sowohl auf der Bewilligungs- und Programmebene als auch auf Projektebene einen erhöhten organisatorischen Mehraufwand erfordert. Dieser Mehraufwand hat im weiteren Verlauf der Förderperiode zu positiven Synergieeffekten zwischen den beteiligten Institutionen geführt. Ressortübergreifende Kommunikation und Zusammenarbeit wurden auf den verschiedensten verwaltungstechnischen Ebenen erprobt und implementiert. Insbesondere habe dies zu einer intensiveren thematischen Zusammenarbeit geführt. Insofern ist zu konstatieren, dass die Einführung neuer Prozesse zumeist anfänglich zu einem organisatorischen Mehraufwand führt, sich jedoch wie in dem Fall der Verzahnung positiv auf die weitere Zusammenarbeit der Beteiligten auswirken kann. Da sich einige Effekte bzw. Mehrwerte erst längerfristig einstellen, bedarf der Prozess der Verzahnung der EU-Fonds einer Verstetigung, bevor eine Generierung weiterer Mehrwerte beurteilt werden kann.

Mit dem ELER wurde über den theoretischen Ansatz hinaus kein Projekt in der Praxis mit Blick auf den Verzahnungsansatz realisiert. Die thematische und inhaltliche Ferne des ELER zu EFRE und ESF wird damit deutlich.

## 4. Welchen Beitrag kann der EFRE zu dem übergeordneten Präventionsziel leisten?

Die verschiedenen Förderaufrufe als Bestandteil des OP EFRE NRW 2014-2020 bieten eine Vielzahl problemadäquater Förderansätze, die dazu beitragen können, präventiv in den Quartieren zu

<sup>91</sup> Aufgrund des geringen Rücklaufes im Rahmen der durchgeführten Online-Befragung können keine validen Aussagen zum Aufruf „Regio.NRW“ getroffen werden.



wirken. Diese Wirkungen lassen sich bereits zum jetzigen Stande bei der Analyse einzelner Fallstudien beobachten. Auch beim Blick auf die Daten der Online-Befragung der ZE lässt sich die Tendenz erkennen, dass einzelne Maßnahmenbereiche vermehrt einen Beitrag zum übergeordneten Präventionsziel leisten könnten. Allerdings ist angesichts des Umsetzungsstands vieler Projekte zum Zeitpunkt der Befragung, noch keine abschließende Gesamtbeurteilung möglich (Abbildung 19). Eine zuverlässige Beurteilung des Beitrags des EFRE zum übergeordneten Präventionsziel auf Projektebene wird somit erst in den nächsten Jahren möglich sein. Die ersten Ergebnisse deuten darauf hin, dass mit der zeitversetzten entfalteten Wirkkraft insb. sozialorientierter Maßnahmen ein positiver Beitrag zum Präventionsziel einhergeht. Aus Sicht der Projektebene auf die Durchführung der Verzahnung ist zu konstatieren, dass der Beitrag zum übergeordneten Präventionsziel abhängig von dem Zusammenspiel der einzelnen beteiligten Akteurinnen und Akteure auf den unterschiedlichen Handlungsebenen ist.

## **5. Welchen Beitrag leisten die Maßnahmen zur Erreichung der Querschnittsziele?**

Mit dem OP EFRE NRW 2014-2020 und den daraus resultierenden konkreten Förderaufrufen im Rahmen der Prioritätsachse 4 konnten die wesentlichen Weichen zur Erreichung der Querschnittsziele gestellt werden. Die Analyse der Fallstudien zeigt, dass in vielfältiger Weise zur Erreichung der Querschnittsziele Gleichstellung von Männern und Frauen, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung sowie Nachhaltigkeit beigetragen werden kann. Dass der Beitrag der durchgeführten Maßnahmen weitgehend als hoch wahrgenommen wird, bestätigte sich auch in der Online-Befragung der ZE (Abbildung 18). Zwar sind schwerpunktbezogene Unterschiede zwischen den Förderaufrufen SQsM und GI zu identifizieren, doch ist tendenziell ein hoher Beitrag der Maßnahmen zu allen zuvor aufgeführten Querschnittszielen festzustellen. Auch hierbei ist anzumerken, dass die volle Wirksamkeit der Maßnahmen erst langfristig zu beurteilen sein wird. Zugleich kann allerdings durch eine Reihe von Projekten, die zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht abgeschlossen wurden, ein zusätzlicher Beitrag zur Erreichung der Querschnittsziele geleistet werden.

## 6.2 Handlungsempfehlungen

Ausgehend von den dargestellten Evaluierungsschritten und den zentralen Ergebnissen der Evaluierung wurde eine Reihe von Handlungsempfehlungen entwickelt. Sie sind derart ausgelegt, dass sie der Weiterentwicklung des Förderaufrufs SQsM und der Hebung der Verzahnungspotentiale dienen, um einen möglichst hohen Mehrwert bezüglich der intendierten Effekte und Wirkungen des EFRE erzielen zu können. Die Handlungsempfehlungen sind in folgende Rubriken untergliedert:

- Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des Verzahnungsansatzes
- Bündelung von Abstimmungen und Zeitmanagement im Bewilligungsprozess
- Information und Unterstützung im Beantragungsprozess

Die Handlungsempfehlungen werden im Folgenden unter den drei aufgeführten Rubriken näher ausgeführt.

### **Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des Verzahnungsansatzes**

Die Evaluierung hat gezeigt, dass der Begriff der Verzahnung sehr vielschichtig verstanden und auch gebraucht wird. Die unterschiedlichen Akteursgruppen haben teilweise unterschiedliche Vorstellungen vom Begriff der Verzahnung, sodass sich die ebenenübergreifende Kommunikation teilweise kompliziert gestaltete. Daher wird es von Seiten des Evaluationsteams als erforderlich erachtet, den Begriff der Verzahnung mit konkreten Inhalten zu formulieren, sodass er in der alltäglichen Praxis auf allen Ebenen gleich verstanden wird.

Darüber hinaus wäre es notwendig, den ZE die Unterschiede zwischen den Programmen zu erklären und die Verzahnungsmöglichkeiten zwischen diesen klarer zu kommunizieren. Dies habe laut Vertretern der Projektebene bei einzelnen Antragstellenden für Unklarheiten gesorgt. Zur Behebung dieser Situation könnte es hilfreich sein, einheitliche Sprachregelungen der Fördertatbestände zu definieren. Zudem könnte mittels idealtypischer Beispiele der Fördermittelzugang für die Antragstellenden vereinfacht dargestellt werden.

## Abbildung 22: Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des komplementären Förderansatzes



### Ebenenübergreifende Kommunikation und Transparenz des komplementären Förderansatzes

- ausgehend von der Fondsebene den Ansatz einer stärker komplementär ausgerichteten Förderung auf die verschiedenen Handlungsebenen herunterbrechen und übersetzen
- Unterschiede und Kombinationsmöglichkeiten der Förderprogramme stärker zusammen kommunizieren
- einheitliche definierte Sprachregelungen der Fördertatbestände, Strukturen und Prozesse, auch zwischen Projekt- und Programmebene für eine eindeutigere Kommunikation nutzen
- stärkere interne Kommunikation und auch Öffentlichkeitsarbeit mittels idealtypischer Beispiele bzw. erster Best-Practices

Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

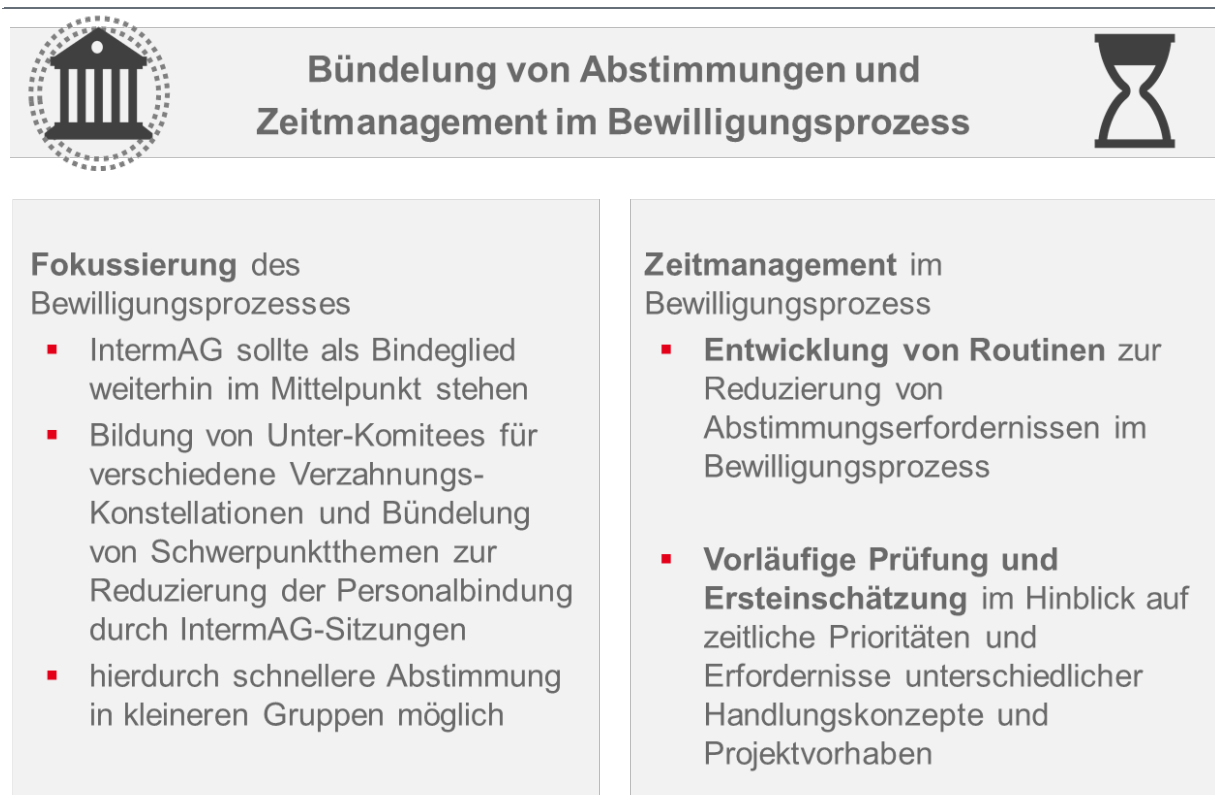
### Bündelung von Abstimmungen und Zeitmanagement im Bewilligungsprozess

Dem Gremium InterMAG Soziale Stadt wird eine hohe Bedeutung zugemessen. In den Expertengesprächen und der Auswertung der Sitzungsprotokolle wurde jedoch deutlich, dass sich der zum Teil langwierige Entscheidungsprozess im Rahmen von InterMAG-Sitzungen auch auf die Umsetzung der Projekte auswirken kann. Insbesondere die von Mitgliedern aus verschiedenen Ministerien, wird als entscheidungs- und umsetzungshemmend beschrieben. Daher werden vom Evaluierungsteam strukturelle Anpassungen im Hinblick auf schnellere Entscheidungen als sinnvoll erachtet.

Die Institution der InterMAG Soziale Stadt als Gremium zur Auswahl von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (InSEK) soll demnach weiterhin Mittelpunkt des Bewilligungsprozesses stehen. Im Hinblick auf eine schnellere Bewilligung von InSEKs wird jedoch empfohlen in Abhängigkeit der Konstellation der beantragten Förderprogramme und der Bündelung von thematischen Schwerpunktthemen verschiedene Unterkomitees zu bilden. Dadurch werden durch die InterMAG-Sitzungen weniger personelle Ressourcen gebunden und schnellere Abstimmungen ermöglicht, ohne dass unzureichend Wert auf die inhaltliche Prüfung der InSEKs gelegt wird.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der InterMAG Soziale Stadt und weiterer Gremien ist es aus Sicht des Evaluierungsteam notwendig Routinen zur Reduzierung von Abstimmungserfordernissen im Bewilligungsprozess zu entwickeln. Mit solchen Routinen kann sowohl die Bewilligungsebene durch Zeiteinsparungen profitieren als auch die Projektebene durch die schnellere Umsetzung von Projektvorhaben. Eine sehr konkrete Handlungsempfehlung an die InterMAG Soziale Stadt ist schließlich die eingereichten InSEKs in Anbetracht der Erfordernisse des jeweiligen Förderaufrufs und der Rahmenbindungen auf Projektebene zeitlich zu priorisieren.

### Abbildung 23: Bündelung von Abstimmungen und Zeitmanagement im Bewilligungsprozess



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

### Information und Unterstützung im Beantragungsprozess

Sowohl die Expertengespräche mit den Vertretern der Bezirksregierungen, einzelne Kleingruppengespräche als auch Aussagen aus der Online-Befragung legen dar, dass es Antragstellenden, die unerfahren bei der Beantragung von EU-Fördermitteln sind, teilweise an Informationen und Unterstützungen im Beantragungsprozess mangelt. Zugleich bestehen in diesen Kommunen häufig begrenzte personelle Ressourcen für den Beantragungsprozess. Während größere Kommunen teilweise eigens Fördermittelbeauftragte vorweisen können, werden in kleineren Kommunen Beschäftigte mit diesen Aufgaben neben dem Alltagsgeschäft betraut.

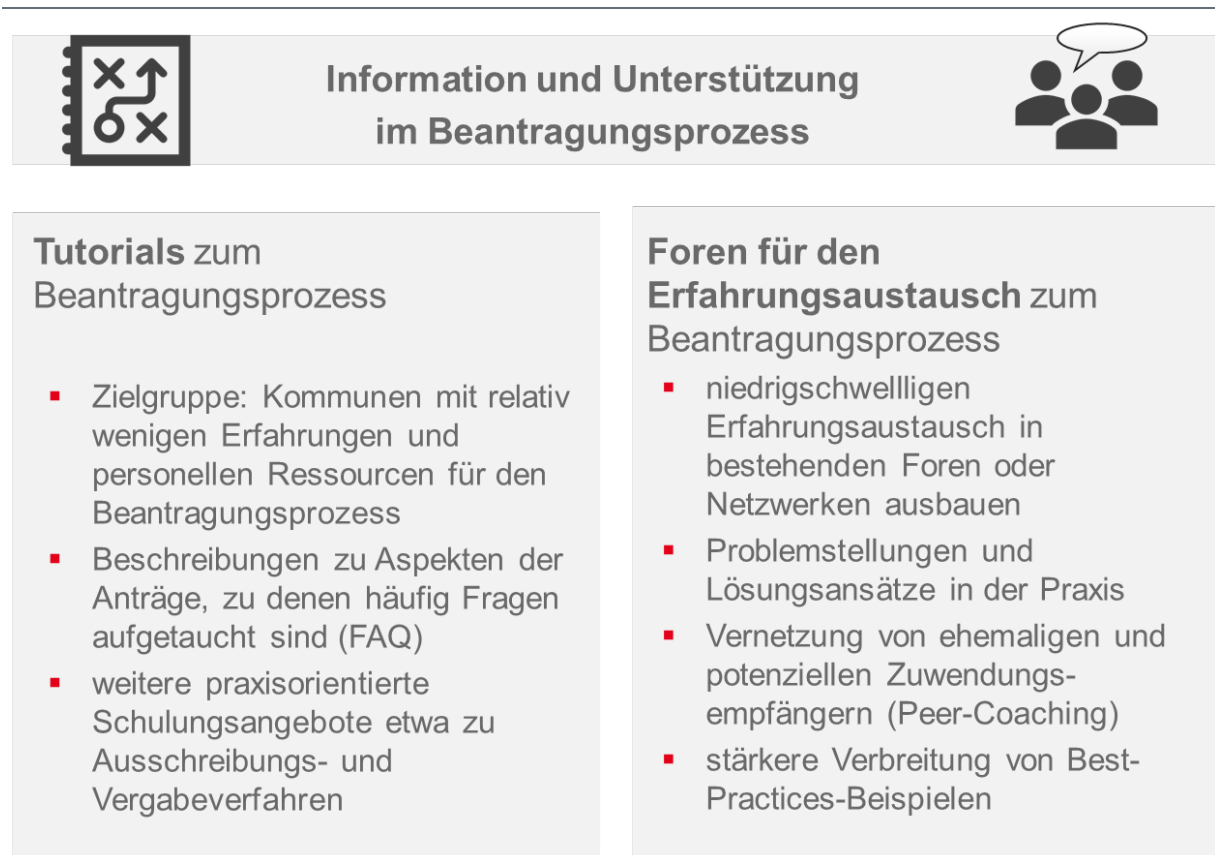
Das Evaluierungsteam rät daher, den Antragsstellenden mit Tutorials für verschiedene Themen im Beantragungsprozess zur Verfügung zu stellen. Frühzeitige Informationen in Form von Tutorials können im weiteren Beantragungsprozess zu Zeiteinsparungen auf der Bewilligungsebene führen. Die unterstützenden Angebote sollten die wesentlichen Schritte des Beantragungsprozesses idealtypisch darstellen, alle relevanten Dokumente erklären und Antworten auf die am häufigsten auftretenden Fragen liefern. Darüber hinaus könnten praxisorientierte Tutorials zu verschiedenen Themen, wie bspw. zum Ausschreibungs- und Vergabeverfahren, angeboten werden, um mehrere Antragstellende gebündelt zu schulen und so Vereinfachungen zu erzielen.

Das Evaluierungsteam erkennt, dass Lösungsansätze für diverse Problemstellungen im Beantragungsprozess oftmals der Praxis entstammen. Daher wird empfohlen, bestehende Foren und Netzwerke attraktiver zu gestalten und stärker zu bewerben, um Antragstellenden eine möglichst niedrigschwellige Basis zum Erfahrungsaustausch zu bieten. So könnten Antragstellendesich gegenseitig unterstützen, ohne dass andere verwaltungstechnische Ebenen einbezogen werden müssten. Hierfür können auch bereits bestehende Foren, wie Städtenetzwerke, genutzt werden. Zudem könnten durch Peer-Coaching ehemalige und potentielle ZE miteinander vernetzt werden, um Wissen und Erfahrung weiterzugeben. Ein Pool von ehemaligen ZE bzw. Projekten, auf den Kommunen zugreifen könnten, würde zudem dazu beitragen, dass Best-Practice-Beispiele stärker verbreitet werden.

---

## Abbildung 24: Information und Unterstützung im Beantragungsprozess

---



Quelle: InWIS & SPRINT (2020)

Die hier **vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen** für eine effizientere Ausgestaltung der Durchführung der Verzahnung bzw. eines zum Teil diskutierten komplementär ausgerichteten Förderansatzes im Zuge des OP EFRE NRW wurden auf Basis einer umfassenden Analyse der Strukturen und Prozesse der Nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung in NRW entwickelt. Während einige der vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen schnell und unkompliziert umzusetzen sind, bedürfen andere einer umfassenderen Prüfung und Abwägung zu Aufwand und Nutzen. Mit Blick auf die **kommende Förderperiode 2021-2027** ist zu empfehlen, die hier dargestellten Erkenntnisse und Kernbefunde bewusst in die Kommunikation mit den Stakeholdern, insb. auf Projektebene (bspw. bei der Strategiekonferenz, im Kontext des Konsultationsverfahren, o. a. im Rahmen dieser Evaluation), einzubringen und die dargestellten Handlungsempfehlungen in der weiteren Programmvorbereitung systematisch auf ihre Umsetzbarkeit zu überprüfen.

Die Vorschläge der EU-Kommission für die organisatorische Gestaltung der nächsten Förderperiode sehen zumindest für EFRE und ESF keine radikale Systemänderung gegenüber der Förderperiode 2014-2020 vor, sodass die etablierte Förderlogik fortgeführt und punktuell optimiert werden könnte. Die Erfahrungswerte im Gesamtsystem der Umsetzung und Anwendung des EFRE auch in Kombination mit weiteren Förderprogrammen behalten so ihren Wert, was neuerliche Lernkosten – gerade bei den ZE mit Vorerfahrung im Bereich der EU-Förderung – reduzieren wird. Das Zeitfenster bis zu Beginn der neuen Förderperiode sollte das MWIDE insbesondere in den Bereichen nutzen, in denen keine regulativen Vorgaben der EU-Kommission mehr final verabschiedet werden müssen (Dachverordnung, EFRE-Verordnung für 2021-2027).

Für den ELER wird insbesondere durch Herauslösen aus der Dachverordnung, der stärkeren Kopplung an die 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik und weiterer Aspekte ein deutlicher Systemwechsel vollzogen. Die ohnehin bereits vorhandenen zahl- und umfangreichen fondsspezifischen Regelungen werden in diesem Zuge verstärkt dazu führen, dass sich der ELER organisatorisch und thematisch weiter von EFRE und ESF entfernt.

## 7. Literatur- und Quellenverzeichnis

---

### Literatur:

**Flick, U.** (2014): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. 6., überar. Aufl., Berlin.

**Georghiou, L.** (2004): Evaluation of behavioural additionality. Concept paper', in: Innovation Science and Technology IWT Observatory, 48, S. 7-22

**Kruse, J.** (2015): Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz, 2. Aufl., Weinheim und Basel.

**Kuckartz, U.** (2014): Mixed Methods. Methodologie, Forschungsdesigns und Analyseverfahren. Wiesbaden.

**Kuckartz, U.; Ebert, T.; Rädiker, S.; Stefer, C.** (2009): Evaluation Online. Internetgestützte Befragung in der Praxis. Wiesbaden.

**Lamnek, S.** (2010): Qualitative Sozialforschung, 5. Aufl., Weinheim und Basel.

**Leeuw, Frans L.** (2012): 'Linking theory-based evaluation and contribution analysis: Three problems and a few solutions', in: Evaluation, 18, 3, S. 348-363.

**Mattisek, A.; Pfaffenbach, C; Reuber, P.** (Hg.) (2013): Methoden der empirischen Humangeographie. Braunschweig (=Das Geographische Seminar).

**Mayne, J.** (2011): 'Contribution analysis: addressing cause and effect', in: Schwartz, R./Forss, K./Marra, M. (Hrsg.), Evaluating the Complex, New Brunswick, S. 53-96.

**MWIDE NRW** (2020): Jährlicher Durchführungsbericht im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" 2019.

**MWEIMH NRW** (2014): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“ Jährlicher Durchführungsbericht 2013.

**MWIDE NRW** (2007): Operationelles Programm (EFRE) für das Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" für Nordrhein-Westfalen 2007-2013

**Prognos AG/DLR PT (2019):** Analyse zu den Vereinfachungspotenzialen im EFRE NRW, Vertiefende Analyse im Rahmen der Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020, Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW.

### Internetquellen:

**Bielefeld Marketing GmbH** (Hg.) (2019): WissensWerkStadt Bielefeld. <https://www.bielefeld-marketing.de/wissenswerkstadt> [28.07.2020].

**Bogumil, J.; Heinze, R.** (2019): Von der Industrieregion zur Wissensregion. Strukturwandel im Ruhrgebiet. Bochum. <https://www.bpb.de/apuz/283270/von-der-industrieregion-zur-wissensregion> [31.07.2020].

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)** (2010): Die städtische Dimension in den deutschen Strukturfondsprogrammen. [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/SharedDocs/Publikationen/DE\\_Ressorforschung/online15.pdf?\\_\\_blob=publication-File&v=1](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSP/SharedDocs/Publikationen/DE_Ressorforschung/online15.pdf?__blob=publication-File&v=1) [26.05.2020].

**MWIDE NRW** (2019): OP Nordrhein-Westfalen EFRE 2014-2020. [https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/OP\\_EFRE\\_NRW\\_Stand\\_Januar\\_2020.pdf](https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user_upload/OP_EFRE_NRW_Stand_Januar_2020.pdf) [31.07.2020].

**MWEIMH** (2015): Bewertungsplan des OP EFRE NRW 2014-2020. Stand 16.09.2015. [https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/Bewertungsplan\\_OP\\_ERFRE\\_NRW\\_2014-2020.pdf](https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user_upload/PDF/Bewertungsplan_OP_ERFRE_NRW_2014-2020.pdf) [15.02.2021].

**EGLV** (Hg.) (2016): Emscherland 2020. Integriertes Handlungskonzept. [http://www.emscherland2020.de/fileadmin/user\\_upload/IHK%20Emscherland%202020\\_.pdf](http://www.emscherland2020.de/fileadmin/user_upload/IHK%20Emscherland%202020_.pdf) [15.04.2020].

**European Commission**: Evalsed Sourcebook: Methods and Techniques, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/guidance/impact\\_faq\\_theor#2](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/guidance/impact_faq_theor#2) [15.11.2018].

**Landeshauptstadt Düsseldorf** (Hg.) (2016): Ergänzendes Exposé zum Integrierten Handlungskonzept „Garath 2.0 – Den Wandel gestalten“. [https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt61/Planung/03\\_Bilder\\_und\\_Plaene/Garath\\_2.0/Garath\\_2\\_SQsM.pdf](https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt61/Planung/03_Bilder_und_Plaene/Garath_2.0/Garath_2_SQsM.pdf) [28.07.2020].

**MWIDE NRW** (2017): Operationelles Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung 2007–2013 (EFRE)“: Abschließender Durchführungsbericht 2007-2013 (2015). [https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/Durchfuehrungsbericht\\_2007-2013.pdf](https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user_upload/Durchfuehrungsbericht_2007-2013.pdf) [15.02.2021].

**MWIDE NRW** (o. J.b): Starke Menschen – Starke Quartiere. Gemeinsamer Aufruf der Programme des EFRE, des ELER und des ESF (2014–2020) zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung. [https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/Wege\\_zur\\_Foerderung/Wettbewerbe\\_und\\_Projekttaufufe/Projektaufufe/Quartiersentwicklung/Aufruf\\_Praeventive\\_Quartiersentwicklung.pdf](https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user_upload/Wege_zur_Foerderung/Wettbewerbe_und_Projekttaufufe/Projektaufufe/Quartiersentwicklung/Aufruf_Praeventive_Quartiersentwicklung.pdf) [31.07.2020].

**MWIDE NRW** (o.J.a): Regio.NRW: Innovation und Transfer. [https://www.efre.nrw.de/fileadmin/dummydata/files/pdf/RegioNRW\\_Innovation\\_Transfer.pdf](https://www.efre.nrw.de/fileadmin/dummydata/files/pdf/RegioNRW_Innovation_Transfer.pdf) [15.02.2021].

**MWIDE NRW; MKULNV NRW (o.J.)**: Grüne Infrastruktur NRW: Aufruf des EFRE Programms zur nachhaltigen Verbesserung der natürlichen Umwelt und der Klima- und Umweltbedingungen zugunsten der Biodiversität und der Menschen in Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten in Nordrhein-Westfalen [https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/Gruene\\_Infrastruktur\\_NRW\\_Projekttaufuf\\_01.pdf](https://www.efre.nrw.de/fileadmin/user_upload/Gruene_Infrastruktur_NRW_Projekttaufuf_01.pdf) [30.07.2020].



**Schmidt, P.** (2018): Handbuch zum Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ <https://docplayer.org/25189195-Aufruf-starke-quartiere-starke-menschen.html> [15.11.2018].

**Stadt Bielefeld** (Hg.) (2017): Integriertes Handlungskonzept „Sieker-Mitte“ Bielefeld. <https://www.bielefeld.de/ftp/dokumente/KonzeptSiekerMitte2017.pdf> [28.07.2020].

**Stadt Dorsten** (Hg.) (2016): „Wir machen Mitte“ - Dorsten 2020. Das Integrierte Innenstadtkonzept. [http://wirmachenmitte.de/wp-content/uploads/2016/11/20151020\\_Integriertes\\_Innenstadtkonzept\\_Dorsten.pdf](http://wirmachenmitte.de/wp-content/uploads/2016/11/20151020_Integriertes_Innenstadtkonzept_Dorsten.pdf) [26.11.2019].

**Stadt Dortmund** (2010): Integriertes Handlungskonzept Dortmunder Nordstadt Stabilisierung und Aufwertung städtischer Problemgebiete. [https://rathaus.dortmund.de/dosys/grem-rech2.nsf/0/AAEB1E8EF2C59778C1257736003CFBC8/\\$FILE/Anlagen\\_01206-10.pdf](https://rathaus.dortmund.de/dosys/grem-rech2.nsf/0/AAEB1E8EF2C59778C1257736003CFBC8/$FILE/Anlagen_01206-10.pdf) [26.05.2020].

**Stadt Dortmund** (Hg.) (2015): Fortschreibung Integriertes Handlungskonzept Dortmund Nordstadt ab 2015. Stabilisierung und Aufwertung städtischer Problemgebiete. [https://www.dortmund.de/media/p/stadterneuerung/stadterneuerung\\_nordstadt/pdfs\\_stadterneuerung\\_nordstadt/Fortschreibung\\_Integriertes\\_Handlungskonzept\\_Dortmund\\_Nordstadt\\_ab\\_2015.pdf](https://www.dortmund.de/media/p/stadterneuerung/stadterneuerung_nordstadt/pdfs_stadterneuerung_nordstadt/Fortschreibung_Integriertes_Handlungskonzept_Dortmund_Nordstadt_ab_2015.pdf) [28.07.2020].

**Stadt Dortmund** (Hg.) (o. J.): Heimathafen Nordstadt - Integratives Beratungs- und Bildungshaus [https://www.dortmund.de/de/leben\\_in\\_dortmund/planen\\_bauen\\_wohnen/stadterneuerung/projekte\\_stadterneuerung/stadterneuerung\\_nordstadt/projekte\\_sn/heimathafen\\_nordstadt.html](https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/planen_bauen_wohnen/stadterneuerung/projekte_stadterneuerung/stadterneuerung_nordstadt/projekte_sn/heimathafen_nordstadt.html) [28.07.2020].

**Stadt Duisburg & EG DU** (2016): Soziale Stadt NRW – Duisburg-Hochfeld. Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts. [https://www2.duisburg.de/micro/eg-du/medienneu/3004\\_IHK\\_Hochfeld\\_komplett\\_kompr.\\_-September\\_2016.pdf](https://www2.duisburg.de/micro/eg-du/medienneu/3004_IHK_Hochfeld_komplett_kompr._-September_2016.pdf) [28.07.2020].

**Stadt Hamm** (Hg.) (2016): Integriertes Handlungskonzept der Stadt Hamm zum Aufruf „Grüne Infrastruktur“ des Landes Nordrhein-Westfalen. „Erlebensraum Lippeaue“. [https://www.hamm.de/fileadmin/user\\_upload/Medienarchiv/Umwelt\\_Abfallwirtschaft/Umwelt/Dokumente/IHK\\_Erlebensraum\\_Lippeaue\\_Textteil.pdf](https://www.hamm.de/fileadmin/user_upload/Medienarchiv/Umwelt_Abfallwirtschaft/Umwelt/Dokumente/IHK_Erlebensraum_Lippeaue_Textteil.pdf) [28.07.2020].

**Stadt Köln** (Hg.) (2015): Starke Veedel – Starkes Köln. Mitwirken, Zusammenhalten, Zukunft gestalten. Integriertes Handlungskonzept. [https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/starke-veedel/integriertes\\_handlungskonzept\\_nach\\_schlusszeichnung\\_ob.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/starke-veedel/integriertes_handlungskonzept_nach_schlusszeichnung_ob.pdf) [28.07.2020].

**Stadt Köln** (Hg.) (2016): Grüne Infrastruktur Köln. Integriertes Handlungskonzept „Vielfalt vernetzen“. [https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf67/gr%C3%B9ne\\_infrastruktur\\_k%C3%B6ln\\_vielfalt\\_vernetzen.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf67/gr%C3%B9ne_infrastruktur_k%C3%B6ln_vielfalt_vernetzen.pdf) [25.11.19].

**Stadt Mönchengladbach** (Hg.) (2017): Integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept Alt-Mönchengladbach. <https://www.itk-rheinland.de/ratsinfo/moenchengladbach/4558/QUcgU3RhZHR-lbnR3aWNrbHVuZyBBbmhZ2UgMy5wZGY=/11/n/155067.doc> [28.07.2020].

**Stadt Radevormwald** (Hg.) (2017): Integriertes Handlungskonzept Wupperorte – Radevormwald. [http://www.inhk-wupperorte.de/pdf/lnHK\\_wupperorte\\_abschlussbericht.pdf](http://www.inhk-wupperorte.de/pdf/lnHK_wupperorte_abschlussbericht.pdf) [28.07.2020].

**Stadt Wuppertal** (Hg.) (2014): Integriertes Städtebauliches Heckinghausen. <https://www.soziale-stadt-nrw.de/stadtteile-und-projekte/wuppertal-heckinghausen/isek1.pdf> [28.07.2020].

**Stein, D.; Valters, C.** (2012), Understanding Theory of Change in International Development, JSRP Paper 1, S. 3. Vgl. auch Anderson, A. (2004). Theory of Change as a Tool for Strategic Planning: A Report on Early Experiences. The Aspen Institute: Roundtable on Community Change, p. 2; Im Internet: <https://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/toc-background/toc-origins/> [13.07.2020].

## Das Projektteam von InWIS und SPRINT

---

**Prof. Dr. Rolf Heinze (InWIS)**

Projektleiter

Telefon: +49 (0)234 32 - 22981

E-Mail: rolf.heinze(at)rub.de

**Michael Neitzel (InWIS)**

Stellv. Projektleiter

Telefon: +49 (0) 234 - 89034-17

E-Mail: michael.neitzel(at)inwis.de

**Sebastian Elbe (SPRINT)**

Stellv. Projektleiter

Telefon: +49 (0) 6151 - 66 77 801

E-Mail: elbe(at)sprintconsult.de

---

**Maximilian Borchardt (InWIS)**

Projektkoordinator

Telefon: +49 (0) 234 - 89034-28

E-Mail: maximilian.borchardt(at)inwis.de

**Dr. André Ortiz (InWIS)**

Wissenschaftlicher Berater

Telefon: +49 (0) 234 - 89034-42

E-Mail: andre.ortiz(at)inwis.de

**Paul Nehls (InWIS)**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Telefon: +49 (0) 234 - 89034-16

E-Mail: paul.nehls(at)inwis.de

unter Mitarbeit von:

**Marius Lux (InWIS)**

## Impressum

---

### Verzahnung der EU-Fonds zur Stärkung des Präventionsziels im Rahmen der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung

#### Spezifische Evaluierung 1.5

---

#### Gesamtprojektleitung der EFRE-Evaluierung

Prognos AG  
Werdener Straße 4  
40227 Düsseldorf  
Telefon: +49 211 913 16-110  
Fax: +49 211 913 16-141  
E-Mail: [info@prognos.com](mailto:info@prognos.com)  
[www.prognos.com](http://www.prognos.com)  
[twitter.com/prognos\\_aG](https://twitter.com/prognos_aG)

---

#### Kontakt

Dr. Jan-Philipp Kramer (Projektleitung)  
Telefon: +32 28089-947  
E-Mail: [Jan.Kramer@prognos.com](mailto:Jan.Kramer@prognos.com)

---

Zitate im Sinne von § 51 UrhG sollen mit folgender Quellenangabe versehen sein: InWIS/SPRINT (2021): Evaluierung des OP EFRE NRW 2014-2020 - Verzahnung der EU-Fonds zur Stärkung des Präventionsziels im Rahmen der nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung, im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW.