

Implementation des Stadt-Umland-Wettbewerbs

Anlage zur Zwischenevaluierung

Begleitende Evaluierung des Operationellen Programms des Landes Brandenburg für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung 2014 bis 2020

Gutachten für das Ministerium für Wirtschaft und Energie des Landes
Brandenburg



EUROPÄISCHE UNION

Europäischer Fonds für
Regionale Entwicklung

Delmenhorst, den 16.12.2019



EUROPÄISCHE UNION

Europäischer Fonds für
Regionale Entwicklung

Die begleitende Evaluierung des OP EFRE 2014 bis 2020 wird aus Mitteln der Europäischen Union und des Landes Brandenburg finanziert.

Bietergemeinschaft

MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH (Delmenhorst)

GEFRA - Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (Münster)

IfS - Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (Berlin)

Ansprechpartner und Verfasser:

Dr. Michael Ridder

MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH

Achternweg 19

27751 Delmenhorst

Tel: 04221-978158

Mail: m.ridder@mr-regionalberatung.de

www.mr-regionalberatung.de

Inhaltsverzeichnis

1	Implementation des Stadt-Umland-Wettbewerbs	1
1.1	Ziele und Gegenstand	1
1.2	Das Wettbewerbsverfahren	5
1.3	Umsetzung und Steuerung	15
1.4	Befragung der Kooperationen (Lead Partner)	19
2	Beispiele aus anderen Bundesländern	32
2.1	RegioWIN (Baden-Württemberg)	32
2.2	Integrierte Räumliche Entwicklungsmaßnahmen (IRE), Bayern	37
2.3	Wettbewerb RegioNRW	40
2.4	ITI Westküste (Schleswig-Holstein)	44
3	Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen	48
3.1	Zusammenfassende Bewertung	48
3.2	Empfehlungen	52
	Literaturverzeichnis	54

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1.1: Einzureichende Unterlagen im Stadt-Umland-Wettbewerb	9
Abbildung 1.2: Bewertungsmatrix des Stadt-Umland-Wettbewerbs	12
Abbildung 1.3: Anzahl der Projektanmeldungen sowie Anträge und Bewilligungen der Stadt-Umland-Kooperationen (Infrastruktur)	16
Abbildung 1.4: Bewilligungsdauer der im Zeitraum 2016-2018 bewilligten Projekte der Stadt-Umland-Kooperationen (Infrastruktur)	17
Abbildung 1.5: Beurteilung der Einrichtung und Ausrichtung eines Kooperationsverbundes im SUW	20
Abbildung 1.6: Inhaltliche Erwartungen an den SUW	21
Abbildung 1.7: Zufriedenheit mit Information und Beratung zum SUW (Bewerbungsphase).....	22
Abbildung 1.8: Zufriedenheit mit Information und Beratung zum SUW (Umsetzungsphase).....	23
Abbildung 1.9: Arbeit im Kooperationsverbund (Bewerbungsphase)	25
Abbildung 1.10: Arbeit im Kooperationsverbund (Umsetzungsphase)	26
Abbildung 1.11: Gründe für Verzögerungen bei einzelnen Projekten in der Antragstellung (Anzahl Nennungen)	27
Abbildung 1.12: Gründe für Verzögerungen bei einzelnen Projekten in der Beratung (Anzahl Nennungen).....	28
Abbildung 1.13: Gründe für Verzögerungen bei einzelnen Projekten in der Umsetzung (Anzahl Nennungen).....	29
Abbildung 1.14: Gründe für Beantragung in anderen Programmen	30
Abbildung 1.15: Bedeutung der Förderung für die Realisierbarkeit der Projekte	31
Abbildung 2.1: Bewertungsmatrix des Wettbewerbs RegionNRW	42

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.1: Anzahl der gesamten Anträge nach Status (bewilligt, offen, abgelehnt) (Stand 31.7.2019).....	18
Tabelle 1.2: Aufwand in den einzelnen Phasen des SUW	24
Tabelle 2.1: RegioWIN Bewertung - Tabelle A: Erfüllung der formalen Vorgaben (erfüllt/nicht erfüllt).....	33
Tabelle 2.2: RegioWIN Bewertung - Tabelle B: Qualität der Gliederungspunkte d) - I) des Regionalen Strategiekonzepts, auch im Hinblick auf innere Schlüssigkeit	34
Tabelle 2.3: RegioWIN Bewertung - Tabelle C: Gesamtbewertung des Regionalen Strategiekonzepts.....	35
Tabelle 2.4: Kriterienkatalog zur IRE-Bewertung	40
Tabelle 2.5: Zeitplan des Wettbewerbs RegioNRW	43

1 Implementation des Stadt-Umland-Wettbewerbs

1.1 Ziele und Gegenstand

In der Partnerschaftsvereinbarung (PV) zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der EU-Kommission werden der Ansatz einer chancen- und ausgleichsorientierten Entwicklung von Städten und Regionen erläutert und die Umsetzung von Maßnahmen integrierter Stadt- und Regionalentwicklung skizziert.¹ Es wird auf den Artikel 7 der EFRE-VO zur Nachhaltigen Stadtentwicklung verwiesen, der unterschiedliche Optionen für die Umsetzung von Maßnahmen integrierter Stadt- und Regionalentwicklung nennt. Sie erfolgt demnach vor allem über die Bündelung von Investitionsprioritäten aus mehreren Zielen in einer so genannten Mischachse. Die Umsetzung erfolgt in der Regel über Wettbewerbe oder Projektauftrufe.

Die Landesregierung Brandenburg verfolgt ebenfalls den Ansatz einer integrierten Entwicklung von städtischen und ländlichen Regionen. Dazu wurde ein Wettbewerb für zukunftsfähige Stadt-Umland-Kooperationen ausgeschrieben, an dem sich alle drei EU-Fonds (EFRE, ELER und ESF) beteiligten. Die vorliegende Evaluation konzentriert sich auf den EFRE. Der ELER und der ESF werden nur am Rande einbezogen. Eine fondsübergreifende Evaluierung wurde nicht ausgeschrieben.²

Im Operationellen Programm des EFRE wurden die Bedarfe und Herausforderungen hergeleitet, die Kooperation zwischen Stadt und Land zu fördern.³ Das Land Brandenburg hat dabei die Möglichkeit gewählt, eine oder mehrere ergänzende Investitionsprioritäten aus verschiedenen thematischen Zielen zu kombinieren.⁴ Die Umsetzung erfolgt dabei maßgeblich in der Prioritätsachse 4 (Integrierte Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen). Diesen Ansatz verfolgten auch andere

¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014), Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020 Partnerschaftsvereinbarung, Berlin S. 215ff. sowie Grundsätzlich Artikel 7 der EFRE-VO 1301/2013

² Im Rahmen der laufenden Bewertung des EPLR Brandenburg-Berlin wurde bei der Umsetzung der LEADER-Maßnahmen auch der SUW einbezogen. Die Bewertung bezieht sich aber ausschließlich auf den EPLR-Bereich. Fondsübergreifende Aspekte spielen keine Rolle. Siehe Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft (2019), Bewertung der Umsetzung der LEADER-Maßnahmen des EPLR Brandenburg-Berlin, Potsdam (Autoren: Schwarz, Uwe – Büro für Agrar- und Dorfentwicklung/ Welz, Dietmar – BonnEval), S. 99ff.

³ Vgl. Operationelles Programm, S. 30ff. und 135ff.

⁴ Artikel 96, Absatz 1c der VO 1303/2013

Bundesländer. Schleswig-Holstein wählte das Instrument der Integrierten territorialen Investition (ITI).⁵ Grundsätzlich wäre auch eine fondsübergreifende Finanzierung nach dem CLLD-Ansatz (Community-Led Local Development) möglich gewesen, der im EFRE aber nur von Sachsen-Anhalt angewandt wurde. In Brandenburg erfolgt die Umsetzung über den sogenannten Stadt-Umland-Wettbewerb (SUW).

Im Operationellen Programm des EFRE werden die Problemlagen in den ländlichen Regionen des Landes beschrieben. Kennzeichen sind ein unter dem Landesdurchschnitt liegendes Pro-Kopf-Einkommen, eine Überalterung der Bevölkerung sowie anhaltende Abwanderung. Durch den demographischen Wandel sehen sich die Regionen mit besonderen Herausforderungen auf verschiedenen Gebieten der öffentlichen Daseinsvorsorge konfrontiert. Als Folge des demographischen Wandels und der strukturellen Probleme ist in den verschiedenen Städten des Landes eine Reduzierung des Infrastrukturangebots in Wirtschaft, Bildung, Mobilität und Dienstleistungen festzustellen. Dem gegenüber stehen die Regionen im Verdichtungsraum der Metropole Berlin, die gemäß OP von den negativen Folgen der Suburbanisierung durch Verkehrszunahmen und –belastungen, von Umweltproblemen in Form von Luft- und Lärmemissionen sowie zunehmendem Flächenverbrauch betroffen sind.

Aus dieser Bestandsaufnahme wird die Schlussfolgerung gezogen, dass die ländlichen und von Schrumpfung betroffenen Regionen und ihre Städte als Wirtschafts- und Lebensraum zu stabilisieren sind und gleichzeitig Impulse für ein nachhaltiges und integratives Wachstum gesetzt werden sollen, um damit den Konvergenzprozess zu unterstützen. Auf der anderen Seite müsse den umweltbezogenen Herausforderungen in den urbanen Regionen begegnet werden, um deren Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit auch zukünftig zu gewährleisten. Dazu soll ein übergreifender strategischer Ansatz einer integrierten Entwicklung dienen, der dort Impulse setzt, wo abhängig von den regionalen Ausgangslagen besondere Handlungsbedarfe und Entwicklungschancen bestehen. Die Interventionen der innovations- und wachstumsorientierten Prioritätsachsen 1 und 2 sollen dabei ergänzt werden.⁶

Es werden vier zentrale Handlungsbedarfe hergeleitet:

- Abbau ökologischer Gefährdungspotenziale auf Brachflächen, Verringerung der Luftverschmutzung und Schutz der Biodiversität
- Lückenschluss im Hochwasserschutz
- Bildung und soziale Eingliederung

⁵ Siehe dazu Partnerschaftsvereinbarung S. 218 sowie grundsätzlich Artikel 36 der VO 1303/2013

⁶ Vgl. Operationelles Programm, S. 30 sowie S. 107

- Stabilisierung der Innenstädte

Im OP wird weiter ausgeführt, dass die Landesregierung zur Bewältigung der strukturellen Probleme die für alle ESI-Fonds geltende Querschnittsaufgabe „Integrierte Entwicklung von städtischen und ländlichen Regionen“ beschlossen hat. Im Rahmen einer kooperativen Regionalentwicklung sollen gemeinsame Strategien entwickelt und Ressourcen gebündelt und konzentriert werden.⁷

Es sollen verschiedene Potenzialfaktoren gestärkt und aufgewertet sowie synergetische Effekte erzielt werden. Dadurch sollen die Städte und ihr Umland in einer „Strategie der kooperativen Regionalentwicklung“ in die Lage versetzt werden, ihre Funktionen als Motor sowohl in strukturschwachen, insbesondere von Bevölkerungsrückgang betroffenen Gebieten zu stärken, als auch in verdichteten Räumen diese Funktionen auszubauen.“⁸ Die Erwartungen an den Stadt-Umland-Wettbewerb gehen somit deutlich über die Wirkungen einzelner Projekte hinaus.

Durch die unterschiedlichen Herausforderungen wird ein Mix von Interventionsmöglichkeiten und Förderinstrumenten notwendig. Aus diesem Grunde wurden drei thematische Ziele (TZ) gemäß Artikel 9 der ESI-VO, als Teil für den EFRE, adressiert

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz (TZ 6) und
- Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung (TZ 9) in der Prioritätsachse 4 sowie zusätzlich
- Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂ - Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft (TZ 4) aus der Prioritätsachse 3

Es wurden die folgenden spezifischen Ziele abgeleitet:

Prioritätsachse 4

- (SZ 15) Verbesserung des städtischen Umfelds durch Erhalt, Aktivierung und nachhaltige Nutzung vorhandener Ressourcen,
- (SZ 16) Verbesserung von Infrastrukturen inklusiver Bildungseinrichtungen an ausgewählten Schulen mit modellhaften Investitionsvorhaben,
- (SZ 17) Wirtschaftliche Aufwertung und Stabilisierung benachteiligter städtischer Räume,

sowie aus der Prioritätsachse 3:

⁷ Ebenda, S. 33

⁸ Ebenda, S. 135f.

- (SZ 10) Erhöhung der Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energien in öffentlichen Gebäuden und Infrastrukturen sowie in städtischen Quartieren,
- (SZ 14) Verbesserung der CO₂-Bilanz im Verkehrssektor

Die Förderung wird in der PA 4 über zwei Investitionsprioritäten umgesetzt:

- IP 6e) Verbesserung des städtischen Umfelds, Sanierung und Dekontaminierung von Industriebrachen, Verringerung der Luftverschmutzung sowie Hochwasserschutz mit dem SZ 15 und EFRE-Mitteln von 50 Mio. Euro und die
- IP 9b) Sanierung sowie der wirtschaftlichen und sozialen Belebung benachteiligter Gemeinden mit den SZ 16 und SZ 17 und EFRE-Mitteln in Höhe von 77 Mio. Euro.

Das Setting des Stadt-Umland-Wettbewerbs ist ein Ergebnis der Verhandlungen mit der EU-Kommission. In einem ersten Entwurf des OP war auch die Investitionspriorität 6c enthalten (Schutz, Förderung und Entwicklung des Kultur- und Naturerbes). Die Förderung des Kulturerbes (und im weiteren Sinne der Bezug zum Tourismus) wurde von der EU-Kommission jedoch abgelehnt. Umweltbezogene Fördertatbestände einschließlich des Hochwasserschutzes wurden letztlich in die IP 6e verschoben. Die Ablehnung des Kulturerbes erfolgte auch, weil mit dem Hochwasserschutz und inklusiver Bildung zwei von der Landesregierung gewünschte Fördertatbestände akzeptiert wurden, die aus Sicht der KOM nicht zwingend in der PA 4 vertreten sein mussten. Das Land hatte ursprünglich auch vor, die Nachhaltige Stadtentwicklung (NSE) aus der Förderperiode 2007-2013 fortzuführen und zusätzlich einen Stadt-Umland-Wettbewerb aufzulegen. Auch dies wurde von der EU-Kommission abgelehnt.

Im Stadt-Umland-Wettbewerb (SUW) finden neben der PA 4 auch ausgewählte Fördertatbestände aus der PA 3 (SZ 10 und SZ 14) Berücksichtigung. Der SUW ist mit einem Volumen von 213 Mio. Euro an ESI-Mitteln ausgestattet. Sie entfallen zum größten Teil auf den EFRE (148 Mio. Euro). Darüber hinaus sind der ELER (60 Mio. Euro) und zu einem kleineren Teil der ESF (5 Mio. Euro) beteiligt. Die drei Fonds fördern Maßnahmen auf Basis der in ihren OPs festgelegten Vorgaben und Richtlinien. Das Land Brandenburg betritt mit diesem Ansatz ein fördertechnisches Neuland, denn bisher gab es keine integrierten fondsübergreifenden Vorhaben auf Basis eines Wettbewerbsverfahrens.

Vor diesem Hintergrund soll das Verfahren des Stadt-Umland-Wettbewerbs analysiert werden und Handlungsempfehlungen für zukünftige Verfahren gegeben werden. Dabei sollen auch Erfahrungen aus anderen Bundesländern untersucht und Erkenntnisse für Brandenburg gewonnen werden.

In der Förderperiode 2007-2013 wurde die Programmkulisse der nachhaltigen Stadtentwicklung auf insgesamt 15 Städte beschränkt, die aus einem vorgegebenen

Spektrum der 44 landespolitisch bedeutsamsten Städte (RWK plus Stadtumbaustädte) ausgewählt wurden.

In der EU-Strukturfondsperiode 2014-2020 sind grundsätzlich zentrale Orte in Kooperation mit umliegenden, aber nicht zwingend angrenzenden Kommunen förderfähig. Es erfolgt somit eine landesweite Förderung, wobei die zentralen Orte in der Ausschreibung als räumliche Schwerpunkte festgesetzt wurden. Im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens wurden 16 Stadt-Umland-Kooperationen (SUK) auf Grundlage einer Strategie und identifizierter Maßnahmen mit einzelnen Projekten ausgewählt. Die Förderung konkreter Projekte erfolgt gemäß den Richtlinien des Landes im Einzelantragsverfahren entsprechend den jeweiligen Richtlinien.

Die Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) ist Zwischengeschaltete Stelle. Sie berät die Antragstellenden, prüft die Förderfähigkeit der Vorhaben und spricht die Bewilligung aus. Letzteres erfolgt nach einem Votum des begleitenden Ausschusses für nachhaltige Entwicklung von Stadt und Umland (ASU), bestehend aus Vertreter/-innen der Ressorts und der ILB.

1.2 Das Wettbewerbsverfahren

Das Bewerbungsverfahren zum Stadt-Umland-Wettbewerb (SUW) startete mit einem Wettbewerbsaufruf im Januar 2015 durch das für den Wettbewerb federführende Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (MIL). Im Wettbewerbsaufruf sind Anlass und Ziele des SUW dargelegt und das Antragsverfahren beschrieben. Es sind drei Themenfelder benannt: Infrastruktur und Umwelt, Mobilität und Energie, Wirtschaft und Tourismus.

Der Wettbewerbsaufruf stellt vor allem den Kooperationsgedanken in den Mittelpunkt:

„Mit dem Wettbewerb sollen Maßnahmen zur Verbesserung der funktionalen Zusammenhänge zwischen städtischen und ländlichen Räumen identifiziert werden, die ergebnisorientiert der Bewältigung der landespolitischen Querschnittsaufgabe „Stärkere Integration der Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen“ dienen.“

Die spezifischen Anforderungen an die von den Kommunen vorzulegende Strategie im Rahmen des Wettbewerbsverfahrens wird wie folgt zusammengefasst:

„Im gewählten integrierten räumlichen Ansatz wird auf ein Wettbewerbsverfahren (Stadt-Umland-Wettbewerb) zurückgegriffen, in dem die Teilnehmenden ihre Strategien in den Investitionsprioritäten 4e, 4f, 6e und 9b darlegen. Dabei ist der besondere Nutzen eines komplementären Bündels von Maßnahmen nachzuweisen, der auf einer Analyse der Ausgangssituation und den sich daraus abzuleitenden Handlungsnotwendigkeiten fußt. Das Wettbewerbsverfahren bietet die Voraussetzung dafür, dass sich die besten Ideen durchsetzen.

Ein Vorteil ist der Mehrwert, der gegenüber Einzelprojekten zu erwarten ist, die ausschließlich auf den thematischen Zielen basieren und keine räumliche Verflechtung beinhalten.⁹

Im Operationellen Programm (S. 107) werden die Probleme wie folgt umrissen. Der Unterschied zwischen den Ausführungen im OP und dem Wettbewerbsaufruf ist deutlich:

„Die Brandenburger Städte sind trotz der (v. a. baulichen) Aufwertungserfolge der Vergangenheit von **Strukturdefiziten** gekennzeichnet. Diese sind (regional unterschiedlich stark) geprägt durch ökonomische, soziale, funktionale und infrastrukturelle Problemlagen. Neben Städten mit hohen Abwanderungsraten gibt es, vor allem im Berliner Umland, Städte und Gemeinden, die eher mit ökologischen und Verkehrsproblemen aufgrund einer starken Bevölkerungszunahme konfrontiert sind.....Der daraus entstehende **zunehmende Attraktivitätsverlust und Wettbewerbsnachteil der Städte** führt zur weiteren Abwanderung von Fachkräften, Nachteilen für Unternehmen und zur Verstärkung sozialer Disparitäten. Für eine Trendumkehr müssen vor Ort die spezifischen Standortqualitäten gestärkt und bestehende lokale Entwicklungshemmnisse gezielt reduziert werden.“

Mit Blick auf die strategische Ausführung heißt es:

Aus diesen Befunden ergibt sich einerseits die Notwendigkeit, die ländlichen und von Schrumpfung betroffenen Regionen und ihre Städte als Wirtschafts- und Lebensraum zu stabilisieren und gleichzeitig Impulse für ein nachhaltiges und integratives Wachstum zu setzen und damit den Konvergenzprozess zu unterstützen. Andererseits ist vor allem umweltbezogenen Herausforderungen in den urbanen Regionen zu begegnen, um die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit dieser Standorte auch zukünftig zu gewährleisten.

Dazu bedarf es eines übergreifenden strategischen Ansatzes einer integrierten Entwicklung, der die Interventionen der innovations- und wachstumsorientierten Prioritätsachsen des OP sinnvoll ergänzt und in den Punkten Akzente setzt, in denen – je nach Regionstyp unterschiedliche – besondere Handlungsbedarfe und Entwicklungschancen bestehen.

Das für den SUW zuständige Ministerium für Infrastruktur (MIL) hat den Wettbewerbsaufruf bewusst offen formuliert. Ziel war es, in einem bottom up-Ansatz eher allgemein Bedarfe der Kommunen abzufragen, die dann entweder über den SUW und die jeweiligen zuständigen ESI-Fonds unterstützt würden oder in anderen Fachprogrammen des Bundes und des Landes. Gemäß Wettbewerbsaufruf ist die Förderung der Zusammenarbeit ein strategisches Ziel der Landesregierung. Mit dem SUW soll die Selbsthilfefähigkeit der Kommunen gestärkt werden.

⁹ Operationelles Programm, S. 135

Die Verbesserung der funktionalen Zusammenhänge zwischen städtischen und ländlichen Räumen ist eine Querschnittsaufgabe, sie ist aber kein eigentliches Ziel, sondern nur ein Mittel, um Herausforderungen und abgeleitete Ziele besser zu erreichen. Dem Wettbewerbsaufruf fehlen aus Sicht der Evaluierung deshalb die Schärfung des Problembewusstseins und eine strategische Komponente.

Im Wettbewerbsaufruf wurde das Förderspektrum in drei Themenfeldern zusammengefasst. Die möglichen Fördertatbestände werden ohne Unterscheidung nach den ESI-Fonds skizziert. Dadurch entfernt sich die Darstellung zwangsläufig von den spezifischen Zielen des EFRE-OP und zum Teil wurde nicht klar, was über den EFRE förderfähig war. Der Wettbewerbsaufruf enthält auch keine Informationen, wie viele Mittel und von welchen Fonds zur Verfügung stehen.

Die Orientierung des Wettbewerbsaufrufs an den spezifischen Zielen ist auch deshalb wichtig, weil diese mit Ergebnisindikatoren unterlegt sind, die den beabsichtigten Wandel widerspiegeln sollen. Im Wettbewerbsaufruf wird zudem nicht kommuniziert, dass die verschiedenen Investitionsprioritäten im OP mit einem Budget unterlegt sind (anhand der Interventionsbereiche, OP, S. 123). Dies wäre wichtig gewesen, da auf Basis der finanziellen Ausstattung die Outputindikatoren und die Indikatoren des Leistungsrahmens quantifiziert werden mussten. Ungeachtet der Tatsache, dass die Förderung nachfrageorientiert ist, wurden im OP gleichwohl gewisse „Leitplanken“ festgelegt.

Die EFRE-Verwaltungsbehörde und das MIL verwiesen zudem darauf, dass die EU-Kommission im Vorfeld suggeriert hatte, dass eine spätere Umschichtung der Mittel gemäß der Nachfrage möglich sei. Dies wurde von der EU-KOM später mit Verweis auf den Leistungsrahmen und die quantifizierten Ziele, die verfolgt werden müssten, abgelehnt. Die EU-Kommission zeigte sich nach Auffassung der EFRE-VB diesbezüglich wenig flexibel. Kritisiert wurde auch, dass ein einfacher Outputindikator wie die Anzahl der geförderten Strategien und Projekte in Brandenburg im Gegensatz zu Mecklenburg-Vorpommern abgelehnt wurde und stattdessen komplizierte, zum Teil schwer zu quantifizierende Outputindikatoren ausgewählt werden mussten, die das Spektrum der Förderung abbilden.

Die Stadt-Umland-Kooperationen (SUK) wurden aufgefordert, eine vollständig umsetzbare Strategie mit den entsprechend durchgeplanten, abgestimmten und finanzierungsfähigen Vorhaben vorzulegen. Dazu wurde ein umfangreicher Katalog einzureichender Unterlagen vorgegeben (Abbildung 1.1).

Im Wettbewerbsaufruf wird präzisiert, dass die Strategien schlüssig nachvollziehbar sein müssen und es sich um konkret umsetzbare Maßnahmen handeln muss, die mit Projekten hinterlegt sind.

Die Umsetzungsorientierung und Realisierbarkeit ist zu erläutern, indem wesentliche Schritte zur Umsetzung definiert, Verantwortlichkeiten benannt und die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen dargelegt werden.

Im Wettbewerbsaufruf wurden die Auswahlkriterien benannt, nicht aber ihre Gewichtung:

- Problemadäquate Auswahl der genannten Themenfelder
- Nachweis des Beitrags zu den Haupt- und Querschnittszielen
- Integrierende Wirkung der sektoralen sowie raumübergreifenden Kooperation
- Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit des Aufbaus und der Ziele der Strategie
- Ableitung der Maßnahmen und Projekte inkl. Klassifizierung aus den Zielen der Strategie
- Nachvollziehbarkeit und Realisierungsmöglichkeit der Maßnahmen und Projekte
- Qualität und Tragfähigkeit des Kooperationsverbunds
- Plausibilität der Finanzierung

Das Antragsformular ist standardisiert und die Zeichen pro Anforderungspunkt werden vorgegeben. Der Aufbau im Excel-Format führt dazu, dass der Antrag für Dritte eher schwierig lesbar ist.

Abbildung 1.1: Einzureichende Unterlagen im Stadt-Umland-Wettbewerb

- Strategie zur Stadt-Umland-Entwicklung in Form des Bewerbungsbogens
- Beschreibung der Kooperation mit Aufgaben/Zuständigkeiten sowie Vernetzungsansätzen
- Übersicht der Maßnahmen mit Projekten:
 - Ansatz und Hintergrund (Begründung basierend auf einer Problembeschreibung und einem Bedarfsnachweis)
 - Bezugsherstellung zu den Themenfeldern. Dabei ist zu beachten, dass mindestens zwei thematische Ziele (TZ) des OP EFRE einbezogen werden
 - Darstellung der Ziele und Wirkungserwartung mit Bezug zu den übergeordneten Zielen und Themenfeldern
 - Detaillierte Darstellung des Umgriffs und der Bezüge zum Stadt-Umland-Raum
 - Benennung der geplanten finanziellen und personellen Ressourcen zur Umsetzung der Strategie, respektive Durchführung der Maßnahmen
 - Darstellung und Erläuterung der Rang- und Reihenfolge von Maßnahmen und Projekten inkl. der Zuordnung zu den Projekttypen
 - Zeit- und Finanzierungsplanung, Zuordnung zu den EU-Fonds und Förderprogrammen bzw. Förderrichtlinien
- Nachweis der Abstimmung und Einbindung in räumliche und strategische Kooperationen (z. B. Beschlüsse der kommunalen Vertretungen)
- Darstellung der Qualitäten der Maßnahmen, insbesondere der innovativen Ansätze im Sinne der Europa 2020-Strategie
- Nachweis der Berücksichtigung der strategischen Leitgrundsätze des Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR) der EU in Form der bereichsübergreifende Grundsätze
 - Partnerschaft und Steuerung auf mehreren Ebenen
 - Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung
 - Nachhaltige Entwicklung
- und der Querschnittsstrategieziele
 - Barrierefreiheit
 - Bewältigung des demographischen Wandels
 - Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

Quelle: Wettbewerbsaufruf

Nach dem Aufruf hat das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Informationen zum Wettbewerbsverfahren sowie den inhaltlichen und formalen Anforderungen in verschiedenen Veranstaltungen sowie über das Internet verbreitet und erläutert:

- Es wurden drei Informationsveranstaltungen durchgeführt, und zwar am 19.02.2015 in Potsdam, am 26.02.2015 in Eberswalde und am 12.03.2015 in Cottbus. An den drei Veranstaltungen nahmen 350 Personen teil.
- Es wurden drei thematische Workshops für Interessenten am SUW angeboten: Energie, Bildung/Inklusion und KMU. Der Workshop zum Thema Energie fand am 17.04.2015 in Prenzlau statt. Das Angebot zum Thema KMU stieß auf sehr geringes Interesse bei den potentiellen Wettbewerbsteilnehmenden. Lediglich 4

Kommunen haben sich gemeldet. Diese wurden bilateral unterstützt. Von der Durchführung eines Workshops wurde Abstand genommen. Beim Thema Bildung/Inklusion war es ähnlich, allerdings fanden zu Beginn der Umsetzungsphase mehrere Veranstaltungen statt.

- Am 6. und 7. Mai 2015 fand ein Rückfragekolloquium statt. Dort wurden Rückmeldungen zu eingereichten Skizzen gegeben und im Internet zugänglich gemacht.
- Am 23.06.2015 wurden die Fördergegenstände des MIL mit Untersetzungen und Beispielen sowie Verlinkungen zu Beispielen tabellarisch auf der SUW-Webseite veröffentlicht.

Eine entsprechende Richtlinie (NESUR) wurde aber erst am 29.04.2016 veröffentlicht, als der Wettbewerb bereits abgeschlossen war.

Ein externer Dienstleister (slapa & die raumplaner GmbH sowie als Kooperationspartner Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V.) stand neben dem federführenden Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (MIL, Referat 21) während der gesamten Phase des Wettbewerbsverfahrens für Zusatzen zur Verfügung (u.a. Vorbereitung Wettbewerbsaufruf, Beantwortung von Fragen im Rückfragekolloquium, formale und inhaltliche Vorprüfung der Strategien, Teilnahme an der Jury). Der Auftrag beinhaltete aber keine Beratung einzelner SUK.

Insgesamt wurden 38 Vorschläge zu Stadt-Umland-Kooperationen eingereicht. Es wurden zunächst vier Stadt-Umland-Kooperationen in einem sogenannten Schnellläuferverfahren am 22./23.09.2015 ausgewählt, welches den 15.06.2015 als Abgabetermin vorsah. Bei den Schnellläufern handelt es sich um SUK, die in der Lage waren an dem vorgezogenen Termin ihre Anträge abzugeben. Die Auswahlkriterien waren dieselben. Weitere 12 Stadt-Umland-Kooperationen wurden mit Abgabetermin 15.10.2015 am 17./18.03.2016 ausgewählt. Der Stadt-Umland-Wettbewerb dauerte insgesamt somit rd. 15 Monate.

Die Auswahl der Kooperationen erfolgte - nach einer Vorprüfung der einzureichenden Unterlagen durch den externen Dienstleister - auf Basis festgelegter Kriterien und Vorgaben durch eine Jury.

Die Jury bestand aus 8 stimmberechtigten Vertreter/-innen aus den zuständigen Fachministerien (MLUL, MASGF, MIL, MWFK, MIK, MdJEV, MBJS, MWE) mit dem Vorsitzenden (Dr. Ahner, Berater, davor DG Regio), Der Dienstleister nahm mit drei Personen an den Jurysitzungen teil. Die jeweiligen Verwaltungsbehörden der ESI-Fonds hatten ein Vetorecht und beratende Funktionen.

Die Wettbewerbsbeiträge wurden zunächst einer formalen Vorprüfung durch den externen Dienstleister unterzogen. Vollständige Beiträge wurden in einem nächsten

Schritt seitens des Dienstleisters nach den festgesetzten Kriterien bewertet. Die Ergebnisse wurden jeweils in einem Vorprüfbericht den Jurymitgliedern mitgeteilt, die ihrerseits eine Bewertung vornahmen. Abweichungen seitens der Prüfergebnisse des Dienstleisters wurden im Juryverfahren diskutiert und dokumentiert. Die Jurymitglieder waren nicht an das Votum der Vorprüfung gebunden.

Die Bewertungskriterien wurden in vier Hauptkriterien aufgeteilt (in Klammern mögliche Gesamtpunktzahl sowie Anteil an der Gewichtung):

- I. Die inhaltliche Qualität der Strategie mit sieben Unterkriterien (28) (38,9%)
- II. Qualität von Steuerung und Kontrolle mit fünf Unterkriterien (20) (37,8%)
- III. Qualität der Partnerstruktur mit vier Unterkriterien (16) (22,2%)
- IV. Gesamtvotum mit einem Unterkriterium (8) (11,1%)

In den Blöcken I-III wurden pro Unterkriterium 0-4 Punkte vergeben, im Block IV 0-8 Punkte. In der Summe konnten somit 72 Punkte als Maximalpunktzahl erreicht werden.

Die Bewertungsmatrix stand den SUK in dieser Detailliertheit nicht zur Verfügung, sondern nur die im Wettbewerbsaufruf im Wesentlichen gleichgerichteten acht Kriterien.

Abbildung 1.2: Bewertungsmatrix des Stadt-Umland-Wettbewerbs

Kriterium	Punkte 0-4
I. Inhaltliche Qualität der Strategie	28
1. Positionierung in Bezug auf den funktionalen Raum (Nachvollziehbarkeit der erwarteten Wirkungen / Plausibilität)	
a) Wirksamkeit / Grad der angestrebten Zielerreichung (bezüglich der Ziele und Indikatoren der OPs sowie des SUW-Aufrufs) im Hinblick auf die ausgewählten Themenfelder	4
b) Wirksamkeit im Hinblick auf das INSEK / StEK / andere übergeordnete Konzepte wie Luftreinhalte- und Lärmaktionspläne	4
c) Wirkung für den definierten räumlichen Bezugsraum und Projekttyp	4
2. Wirkung über den funktionalen Raum hinaus	4
• Relevanz für die Region	
• Multiplikatoreffekte	
• Verknüpfungsmöglichkeiten / Kooperationen	
3. Berücksichtigung der landesspezifischen Querschnittsaufgaben, Auswahl weiterer Themenfelder	4
• konstruktiver Umgang mit den Herausforderungen des demografischen Wandels	
• stärkere Integration der Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen	
• Stärkung des Landes und seiner Agierenden im Umgang mit den voranschreitenden Internationalisierungsprozessen	
sowie Auswahl weiterer Themenfelder (abweichend von denen des SUW)	
4. Berücksichtigung der bereichsübergreifenden Grundsätze und Querschnittsstrategieziele	4
• Partnerschaft und Steuerung auf mehreren Ebenen	
• Nachhaltige Entwicklung	
• Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung	
• Barrierefreiheit,	
• Bewältigung des demographischen Wandels,	
5. Besonderheiten der Projekte für das Land und die identifizierten Herausforderungen mit Bezug zu Europa 2020 (wie z.B. Sicherung einer zukunftsorientierten Daseinsvorsorge, Lösungsansätze für „Zuwanderung und Vielfalt als Chance“).	4
II. Qualität von Steuerung und Kontrolle	20
1. Schlüssigkeit des Aufbaus (Problembenennung, Maßnahmenbeschreibung, angestrebte Wirkung)	4
2. Steuerungsstruktur (Verantwortlichkeiten)	4
3. Bewertung des Monitoringsystems (Maßnahmenebene)	4
a. Zeit- und Durchführungsplan	
b. Nachvollziehbarkeit des Monitoringsystems	
4. Vollständigkeit und Plausibilität (Finanzierung)	4
5. Verstetigung, langfristige Absicherung der Maßnahmeerfolge	4
III. Qualität der Partnerstruktur	16
Bündelungswirkung der Kooperation für lokale Kräfte und Ziele (Nutzung endogener Potenziale)	4
Integration aller relevanten Akteure in die Entwicklung und Umsetzung der Maßnahmen	4
Partnerkonstellation – Kombination öffentlicher und nicht öffentlicher Akteure	4
Leistungsfähigkeit/Kapazität/Kompetenz der kommune/Partnerschaft	4
IV Gesamtvotum	8
Berücksichtigung der landespolitischen Prioritäten und stadtentwicklungspolitischen Ziele (Stärken stärken, Förderung von Qualitäten, Innenentwicklung, schonender Umgang mit Ressourcen usw.)	8
Gesamt	72

Quelle: MIL

Wesentliches Kennzeichen einer Bewertungsmatrix sollte ihr schlüssiger Aufbau mit Blick auf die Zielsetzungen des Bewertungsgegenstands und die Unabhängigkeit der

einzelnen Kriterien sein. Die Hauptkriterien Qualität der Strategie, der Steuerung und der Partnerstruktur entsprechen dieser Anforderung.

Die jeweiligen Unterkriterien sind allerdings sehr umfangreich und überschneiden sich teilweise. So hängen die ersten drei Unterkriterien im Hauptkriterium I eng zusammen: Wirkung auf Ziele, INSEK/StEK, Bezugsraum. Sogenannte Landesprioritäten, Querschnittsaufgaben und Herausforderungen tauchen im umfangreichen Maße auf, zum Teil auch doppelt wie das Thema Demographie. Der Antragsteller ist aufgefordert, alle diese Anforderungen möglichst zu bedienen.

Das vierte Hauptkriterium hat deutliche Überschneidungen mit dem ersten Hauptkriterium und erscheint redundant. Auffallend ist, dass - analog zum Wettbewerbsaufruf - in keinem Unterkriterium im Block I auf konkrete Problemlagen vor Ort eingegangen wird.

Es ist zudem nicht klar und nicht nachvollziehbar, warum alle Unterkriterien gleich mit maximal 4 Punkten bewertet und gleich gewichtet werden. Die Wirksamkeit/Grad der angestrebten Zielerreichung werden identisch gewichtet wie die bereichsübergreifenden Grundsätze oder die Partnerkonstellation mit deren Anzahl. Die zentralen Unterkriterien Finanzierung und Zeitplanung werden nicht höher bewertet als die Integration aller relevanten Kräfte.

Die Kriterien und ihre Gewichtung wurden vom MIL, der EFRE-Verwaltungsbehörde und den anderen beteiligten Ressorts einvernehmlich abgestimmt.

Die Gewichtung im Stadt-Umland-Wettbewerb war vom Land vorgegeben und nicht begründet. Eine alternative Methode wäre das Halbmatrizenverfahren gewesen, mit dessen Hilfe die Punkte nach Relevanz gewichtet werden können (siehe z.B. EFRE-Evaluation Brandenburg 2007-2013).

Der Vorprüfbericht des Dienstleisters lag den anderen Jurymitgliedern zur Orientierung vor. In Anbetracht der Tatsache, dass 38 Beiträge begutachtet werden mussten, war dies für die Jurymitglieder sicherlich hilfreich. Gleichwohl bestand das Risiko, dass Positionen auch übernommen werden. Insgesamt ist bei den ausgewählten SUK die Abweichung von der Vorprüfung gering (maximal 4,7 % der Punktzahl). Nach Aussage der EFRE-VB verlief die Diskussion unter den Jurymitgliedern angeregt und eine a-priori-Übernahme von Positionen aus der Vorprüfung könne nicht bestätigt werden.

In der Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme heißt es:¹⁰

¹⁰ Ministerium für Wirtschaft und Energie (2017), Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme des Landes Brandenburg für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in der Förderperiode 2014 – 2020, Teil 3, Integrierte Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen, Potsdam, S. 6

„Die letztlich Auswahlentscheidung wird durch die Jurymitglieder im Ergebnis der Jurysitzung getroffen. Insofern sind die Jurymitglieder weder an den Vorprüfbericht, noch an die eigene Vorbewertung vor der Sitzung gebunden. Der Vorprüfbericht ist eine Unterstützungsleistung für die Experten der Jury, der ihnen die Einordnung in den Gesamtkontext erleichtern soll. Der Vorprüfbericht stellt keine starre Vorbewertung dar, von dem die Jurymitglieder nur bei detaillierter Einzelbegründung abweichen dürfen. Die Ergebnisse der Jurysitzung werden im Protokoll dokumentiert. Dabei sind Abweichungen vom Vorprüfbericht zu begründen.“

Das Verfahren im SUW unterscheidet sich von der Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung in der Strukturfondsperiode 2007-2013:

Der Auswahlprozess für die EFRE-Städte wurde in einem zweistufigen Verfahren durchgeführt, zu dessen Beginn alle 44 RWK- und Stadtumbaustädte des Landes aufgefordert wurden, sich mit einem INSEK für die Aufnahme in die Maßnahmenkulisse zu bewerben.

Im ersten Verfahrensschritt wurde durch eine Arbeitsgruppe aus LBV und MIL mithilfe einer umfangreichen Kriterienliste eine Auswertung der Entwürfe durchgeführt, in dem die Konformität des Konzeptes anhand von formalen (Mindestaussagen und Aussagetiefe des Konzeptes), finanziell-operativen (Sicherung der Finanzierung, Prioritätensetzung, Umsetzbarkeit, etc.), baulichen (u.a. Bau- und Planungskultur) und EFRE-bezogenen Aspekten (Abdeckung der Handlungsfelder, Kompatibilität mit Artikel 8, etc.) abgeprüft wurde.

Im Ergebnis wurden 22 INSEK mit dem fachlichen Votum beschieden, dass sie sich aufgrund der besonderen Qualität des dargelegten Handlungsansatzes grundsätzlich für eine Förderung aus der Maßnahme NSE eignen.

Im zweiten Verfahrensschritt wurden die INSEK der 22 aussichtsreichsten Kandidaten für die EFRE-Städte einem Qualifizierungsverfahren unterzogen und von den Kommunen überarbeitet und konkretisiert. Im Ergebnis dieses Auswahlsschrittes wurden sechs Städte der Region Süd-West und neun Städte der Region Nord-Ost in die räumliche Programmkulisse für die Umsetzung der Maßnahme NSE aufgenommen. An den Abstimmungen in dieser Auswahlrunde waren auch Vertreter aus anderen Ministerien beteiligt.

Das Auswahlverfahren der EFRE-Städte wurde in einer Evaluation als effektiv und gut angesichts der Orientierung an weitgehend objektivierte und sinnvoll ausgewählte Kriterien bewertet.¹¹ Die Transparenz nach Außen war allerdings weniger als im SUW gegeben.

¹¹ MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH/ Brandenburgische Technische Universität Cottbus – Lehrstuhl für Stadtmanagement (2011), Europäischer Mehrwert in der städtischen Dimension, Endbericht an das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (MIL) Bremen / Cottbus, S. 30

1.3 Umsetzung und Steuerung

Die Steuerung der Umsetzung des SUW erfolgt im MIL im Referat Städtebauförderung. Dazu werden aus der Technischen Hilfe des OP Personalstellen finanziert. Der operative Bereich (Antragsbearbeitung, Bewilligungen, Begleitung, Verwendungsnachweiskontrolle) liegt bei der ILB.

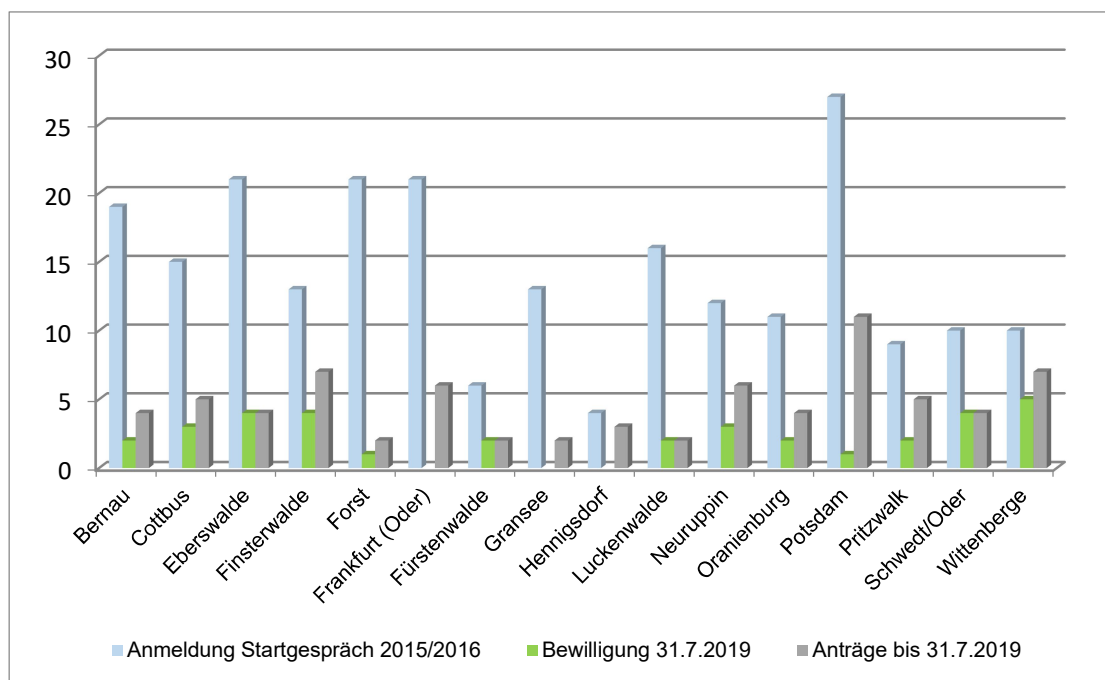
Nachdem der Auswahlprozess der Kooperationen im März 2016 abgeschlossen wurde – im Jahr 2015 waren im „Schnellläuferverfahren“ die ersten vier Kooperationen ausgewählt worden - und bereits deutlich länger dauerte als ein einfaches Antragsverfahren, konnte erst im Laufe des Jahres 2016 die eigentliche Umsetzungsphase mit allen SUK starten.

- Das MIL stellte den ausgewählten SUK Anfang Mai 2016 das in Aussicht stehende Fördervolumen der ESIF-Mittel und ihre Aufteilung nach Fonds vor. Die den Siegerkommunen genannten finanziellen Mittel sind kein festes Budget im Sinne einer Fördermittelzusage, sondern ein Rahmen. Die SUK wurden gebeten, auf Basis dieser Informationen die Liste der zu fördernden Projekte anzupassen und das zur Verfügung stehende Mittelvolumen in etwa zu berücksichtigen. Die Projekte mussten einzeln beantragt werden.
- Am 25.05.2016 und am 03.06.2016 fanden Auftaktberatungen mit den siegreichen SUK in der ILB unter Teilnahme der drei Verwaltungsbehörden sowie der am SUW beteiligten Ressorts statt. Die Startgespräche mit den Schnellläufern wurden vom MIL bereits am 23.11. und 26.11.2015 durchgeführt.
- Ab September 2016 fanden dann Gespräche mit den jeweiligen SUK statt, um Fragen zur Förderfähigkeit der Projekte zu klären. In den Gesprächen stellte sich heraus, dass in den meisten SUK ein signifikanter Anteil der vorgeschlagenen Vorhaben entweder nicht förderfähig war oder noch geprüft werden musste.
- In weiteren Gesprächen in den Jahren 2017 und 2018 wurden Aspekte zur Umsetzung der Strategien sowie zur Förderung konkreter Projekte weiter behandelt.

Um am SUW teilnehmen zu können, mussten die Mitglieder einer Stadt-Umland-Kooperation eine kommunale Arbeitsgemeinschaft (Arge) bilden. Erst auf den dabei erarbeiteten Grundlagen konnten Anträge gestellt werden. Da jedes Projekt im Kooperationsverbund ausgewählt, qualifiziert, abgestimmt und einzeln beantragt werden muss, ist der gesamte Prozess somit relativ umfangreich. Dies ist aus fördertechnischer Sicht allerdings unumgänglich. In der folgenden Abbildung 1.3

sind die Projektanmeldungen der SUK (nur Infrastruktur SZ 10, 14, 15, 16 und 17) zum Zeitpunkt der Startgespräche (z.T. Ende 2015, 2. Halbjahr 2016) sowie die offenen Anträge und Bewilligungen zum Stand 31.07.2019 abgebildet. Zum Zeitpunkt der Startgespräche lagen 228 Projekte vor. Am 31.07.2019 waren 74 Anträge für eine EFRE-Förderung bei der ILB eingereicht (nur Infrastruktur). Davon waren 39 bewilligt, 31 noch offen und acht abgelehnt. Weitere 26 geplante Projekte waren bei den SUK in der Vorbereitung aber noch nicht beantragt. Die größten Fortschritte beim Verhältnis Projektanmeldungen/Bewilligungen erzielten die SUK mit den Lead-Partnern Wittenberge, Schwedt/Oder und Fürstenwalde/Spree. Am unteren Ende liegen mit den Lead-Partnern Frankfurt (Oder), Gransee und Hennigsdorf gleich drei SUK ohne Bewilligungen. Forst (Lausitz) und Potsdam weisen nur jeweils eine Bewilligung auf. Aber auch in weiteren SUK wie Bernau, Cottbus, Luckenwalde und Oranienburg klaffen große Lücken zwischen der Anzahl der vorgesehenen Projekte und den zum Stichtag bewilligten.

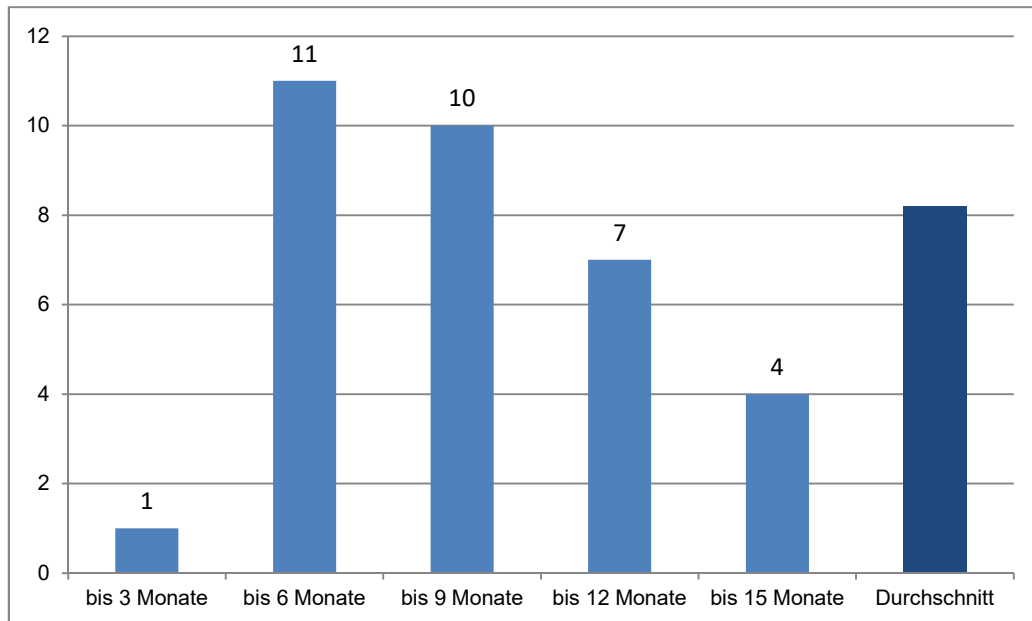
Abbildung 1.3: Anzahl der Projektanmeldungen sowie Anträge und Bewilligungen der Stadt-Umland-Kooperationen (Infrastruktur)



Quelle: MWE; eigene Darstellung

Die Bewilligungsdauer der bis Ende 2018 bewilligten Projekte betrug im Durchschnitt 245 Tage (ca. 8,2 Monate). Bei einem Drittel der Projekte war die Bewilligungsdauer noch länger (Abbildung 1.4).

Abbildung 1.4: Bewilligungsdauer der im Zeitraum 2016-2018 bewilligten Projekte der Stadt-Umland-Kooperationen (Infrastruktur)



Quelle: MWE; eigene Berechnungen

In der Tabelle 1.1 spiegelt sich die Performance der verschiedenen SUK wider. Wittenberge, Eberswalde und Schwedt stehen im Verhältnis Anträge/Bewilligungen an erster Stelle. Eine besonders geringe Erfolgsquote ohne Bewilligungen weisen Frankfurt (Oder), Gransee und Hennigsdorf auf.

Tabelle 1.1: Anzahl der gesamten Anträge nach Status (bewilligt, offen, abgelehnt) (Stand 31.7.2019)

SUK	Anträge	bewilligt	offen	abgelehnt
Bernau	4	2	2	
Cottbus	5	3	2	
Eberswalde	4	4		
Finsterwalde	7	4	3	
Forst	2	1	1	
Frankfurt (Oder)	6		4	2
Fürstenwalde	2	2		
Gransee	2		2	
Hennigsdorf	3		2	1
Luckenwalde	2	2		
Neuruppin	6	3	3	
Oranienburg	4	2	1	1
Potsdam	11	1	9	1
Pritzwalk	5	2	1	2
Schwedt/Oder	4	4		
Wittenberge	7	5	1	1
Gesamt	74	35	31	8

Quelle: MWE; eigene Darstellung

Die Diskrepanz zwischen ursprünglich 228 vorgesehenen Projekten und 74 Anträgen zeigt den geringen Grad der Projektreife zum Zeitpunkt der Startgespräche bzw. die Tatsache, dass viele Vorhaben im Rahmen des SUW nicht förderfähig waren.

Dies dürfte auch der nicht vorliegenden Richtlinie zuzuschreiben sein, auch wenn seitens des MIL umfangreiche Informationen bereitgestellt wurden. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der Qualität der Projektvorbereitung in den SUK.

Mit den Strategien konnten jedoch auch Projekte eingereicht werden, bei denen von Anfang an klar war, dass sie nicht in eine EFRE-, ESF- oder ELER-Richtlinie passen und über andere nationale Richtlinien unterstützt werden können. Dies war nach Auskunft des MIL gewollt. Entscheidend war demnach der Beitrag des Projekts zur Umsetzung der SUK-Strategie.

Allerdings ist auch die Frage erlaubt, warum offensichtlich aus dem EFRE nicht förderfähige Projekte nicht schon bei der Vorprüfung/Bewertung der Wettbewerbsbeiträge im Herbst 2015 gekennzeichnet wurden, in die Beurteilung eingeflossen sind und dies den SUK angesichts des engen Zeitregimes der EFRE-Förderung entsprechend mitgeteilt wurde. Stattdessen wurden diese Projekte rund ein Jahr „mitgeschleppt“ und erst im Herbst 2016 während der Startgespräche als nicht förderfähig eingestuft.

In der Praxis gab es erhebliche Verzögerungen und ein Großteil der Kommunen hat andere Finanzierungen in Anspruch genommen. Das zur Verfügung stehende Budget wurde bei einigen SUK seitens des MIL reduziert. Gründe waren z.B. Vorbereitung der Mittelreduzierung der PA aufgrund der Nichterfüllung Leistungsrahmen, neue Entwicklungen, weil Projekte anderweitig beantragt wurden oder nicht umgesetzt werden.

Für das Monitoring des Gesamtprozesses wurde mit dem Ausschuss für nachhaltige Entwicklung von Stadt und Umland (ASU) ein übergreifendes Gremium eingesetzt, an dem neben der EFRE-VB, dem MIL und der ILB auch die weiteren in den SUW involvierten Ressorts mit ihren zuständigen Fachreferaten vertreten sind (MWE, MBSJ, MLUL). Aufgaben sind:

- Austausch von Informationen zu grundsätzlichen strategischen und finanziellen Fragen
- Fachliche Begleitung der umgesetzten Strategien und Überwachung ihres Fortschritts
- Fachliche Begleitung von Projekten mit einem ressortübergreifenden Ansatz
- Empfehlungen zum Landesinteresse von SUW-Strategien und Projekten. Änderungen der Strategien und ggf. Budgetänderungen

Der ASU gibt mit einfacher Mehrheit Empfehlungen zu Projektanträgen auf Grundlage der NESUR-Richtlinie ab. Stimmberechtigt sind MWE, MIL, MBSJ und MLUL. Das Fachvotum des jeweils zuständigen Ressorts und das Votum des für die NESUR federführenden MIL kann nicht überstimmt werden. Die VB EFRE hat kein Stimm-, aber ein Vetorecht. Vorhaben aus der Prioritätsachse 3 mit Bezug zum SUW (Energie, Mobilität), die im Ausschuss für Klimaschutz und Energieeffizienz (KLEE) behandelt worden sind, werden im ASU nur zur Kenntnis gegeben.

1.4 Befragung der Kooperationen (Lead Partner)

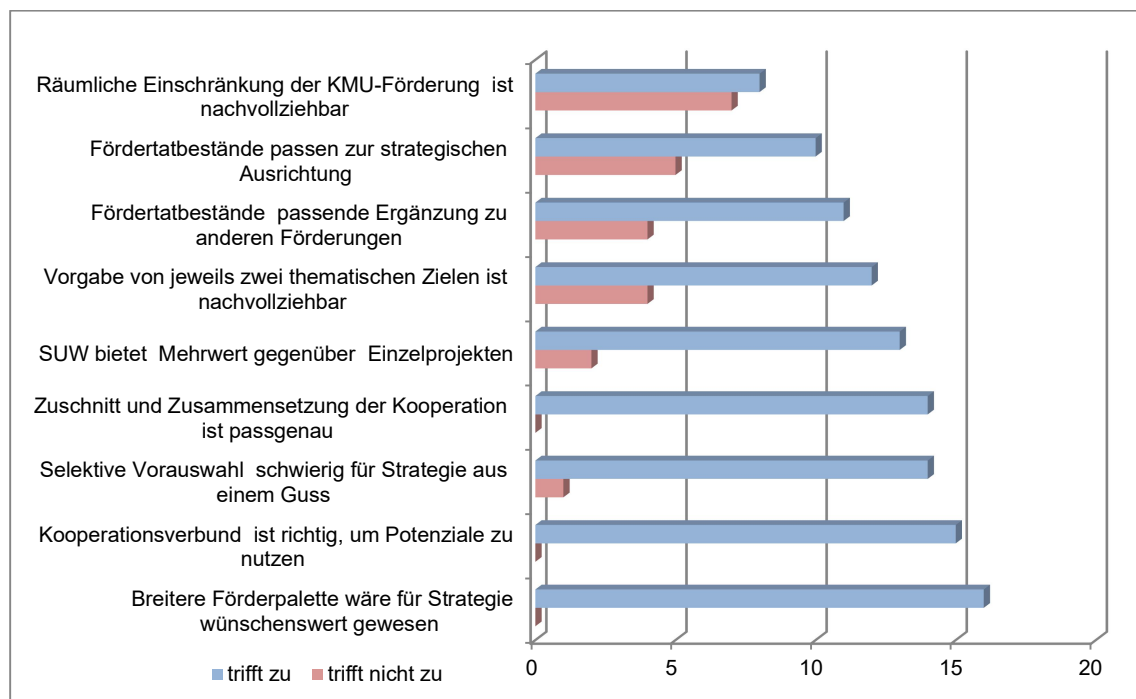
Im Rahmen einer schriftlichen Befragung der Lead-Partner der SUK im Herbst 2018 wurden Informationen zur Passfähigkeit, Mehrwert und Bedeutung des SUW erhoben. Es wurde dabei auch die Zufriedenheit hinsichtlich Informationen, Transparenz, Beratung und Unterstützung thematisiert.

Kooperation und Strategie

Die befragten Lead Partner halten die Schaffung eines Kooperationsverbundes fast durchgehend für ein geeignetes Instrument, um gemäß den Stärken der Partner vielfältige Potenziale der Region zu nutzen (Note 1,5) (Abbildung 1.5). Der SUW bietet zudem in seinem konzeptionellen integrierten Ansatz einen regional-wirtschaftlichen Mehrwert gegenüber voneinander unabhängigen Einzelprojekten (2,2). Auch der räumliche Zuschnitt und die Zusammensetzung der Kooperation wird als gut bewertet (2,9). Fürstenwalde und Oranienburg sehen den integrierten Ansatz jedoch nicht als vorteilhaft an. Oranienburg hält auch den räumlichen Zuschnitt nicht für geeignet.

Im OP ist für den SUW ein inhaltlicher Rahmen vorgegeben. Die Einschränkung auf zwei thematische Ziele können die Kommunen nachvollziehen, auch die Ergänzung der Fördertatbestände zu anderen Bereichen des OP und nationalen Förderprogrammen. Gleichwohl wird bemängelt, dass die selektive Vorauswahl es schwierig macht, eine Strategie aus einem Guss zu formulieren. Der Wunsch nach einer breiteren Förderpalette wird ebenfalls ausdrücklich geäußert (jeweils 1,6). Die Einschränkung der KMU-Förderung auf die Zentren wird sehr unterschiedlich bewertet. Immerhin sieben Lead Partner können dies nicht nachvollziehen.

Abbildung 1.5: Beurteilung der Einrichtung und Ausrichtung eines Kooperationsverbundes im SUW



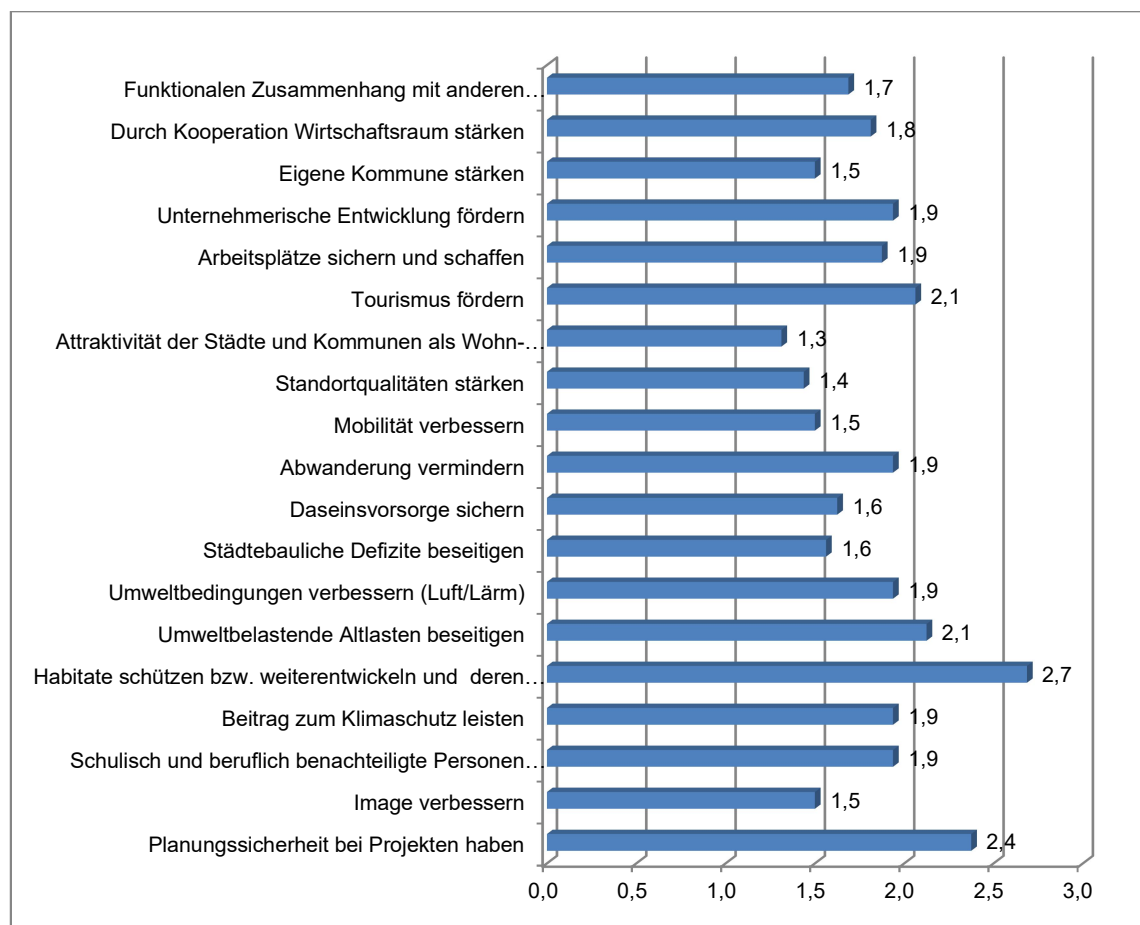
Quelle: eigene Erhebung

Mit Blick auf die inhaltlichen Erwartungen an den SUW wurde ein breites Spektrum an Bereichen abgefragt (Abbildung 1.6). Die Verbesserung der Attraktivität der beteiligten Städte und Kommunen, der Standortqualität, des Images sowie der Mobilität stehen

dabei an erster Stelle. Auf fast gleichem Niveau bewegen sich der Abbau städtebaulicher Defizite und die Stärkung der Daseinsvorsorge. Alle anderen Bereiche werden ebenfalls hoch bewertet. Lediglich die Planungssicherheit von Projekten sowie der Habitatschutz und die Steigerung seiner Erlebbarkeit fallen etwas ab.

Insgesamt weichen die Einstufungen aber nicht stark voneinander ab. Dies kann als Indiz dafür aufgefasst werden, dass die Strategien selbst nicht sehr ausdifferenziert sind oder die Möglichkeiten des SUW mit dem vorhandenen Förderangebot überschätzt werden.

Abbildung 1.6: Inhaltliche Erwartungen an den SUW



1 = Herausragende Bedeutung, 2 = wichtig, 3 = mittel, 4 = weniger wichtig, 5 = ohne Bedeutung
Quelle: eigene Erhebung

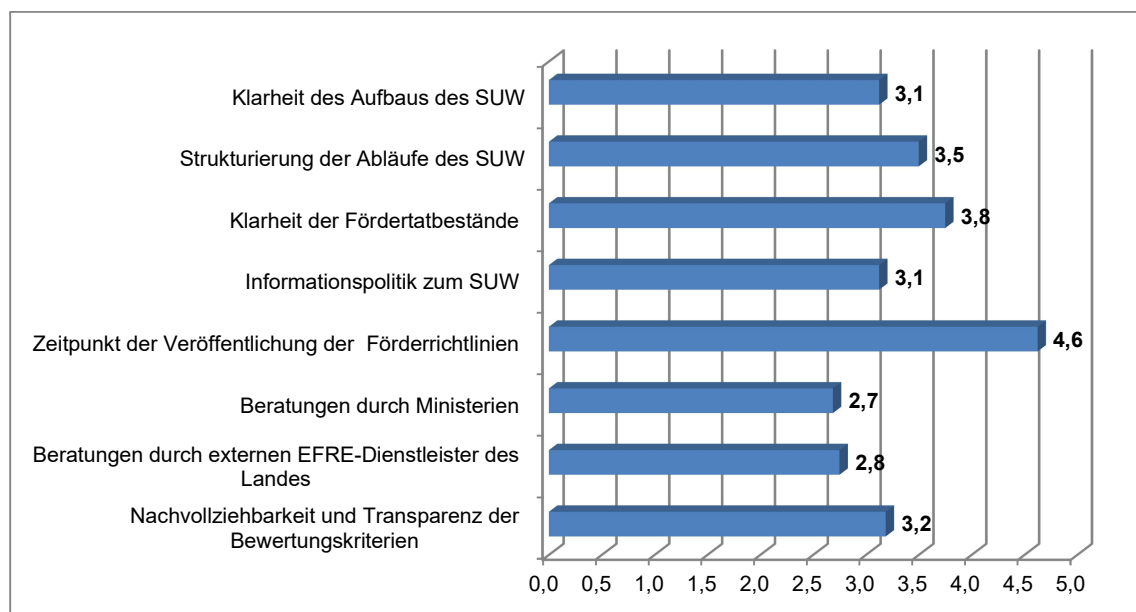
In einer nächsten Frage wurden die Zufriedenheit im SUW hinsichtlich Informationen, Transparenz, Beratung und Unterstützung thematisiert. Dabei wurde zwischen der Bewerbungs- und Umsetzungsphase unterschieden.

In der Bewerbungsphase (Abbildung 1.7) sind die Einschätzungen der Kommunen zur Zufriedenheit durchaus kritisch. Dies betrifft vor allem die späte Veröffentlichung der Förderrichtlinien und damit auch die Klarheit der Fördertatbestände. Aber auch andere Aspekte wie die Strukturierung der Abläufe und der Klarheit des Aufbaus sowie die

Informationspolitik werden gerade noch mit befriedigend bewertet. Die gilt auch für das Kriterium der Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Bewertungskriterien. Bei der Beratung durch die Ministerien und den externen Dienstleister des Landes ist die Zufriedenheit etwas besser.

Bei den einzelnen Lead Partnern gibt es durchaus Unterschiede: während Potsdam (2,4) und Pritzwalk (2,5) relativ gute Einstufungen für die Bewerbungsphase vergeben, gibt es seitens Finsterwalde (5,0) und Frankfurt/Oder (4,4) und auch Oranienburg (3,9) schlechtere Bewertungen. Der Durchschnitt liegt bei 3,3.

Abbildung 1.7: Zufriedenheit mit Information und Beratung zum SUW (Bewerbungsphase)

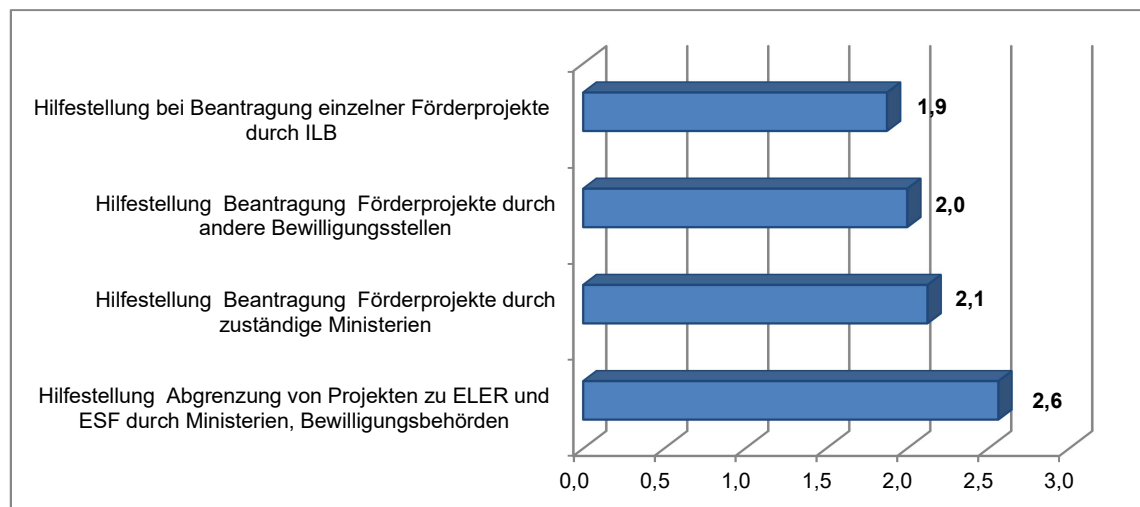


1 = sehr gut, 2 = gut, 3 = befriedigend, 4 = ausreichend, 5 = mangelhaft

Quelle: eigene Erhebung

Ein anderes Bild ergibt sich in der Umsetzungsphase (Abbildung 1.8). Hier wird die Hilfestellung durch die ILB, Ministerien und andere Bewilligungsstellen durchweg als gut bezeichnet. Bei der Abgrenzung zum ESF und dem ELER fällt die Bewertung etwas ab.

**Abbildung 1.8: Zufriedenheit mit Information und Beratung zum SUW
(Umsetzungsphase)**



1 = sehr gut, 2 = gut, 3 = befriedigend, 4 = ausreichend, 5 = mangelhaft

Quelle: eigene Erhebung

In einem weiteren Schritt sollte der Aufwand in der Bewerbungs- und Umsetzungsphase beurteilt und eingeschätzt werden, ob dieser angemessen oder nicht angemessen war (Tabelle 1.2).

In der Bewerbungsphase wurde der Aufwand in der Antragserstellung und der Abstimmung mit dem Land durchgängig als hoch (4,1) eingestuft. Jeweils die Hälfte der Kooperationspartner hielt dies für angemessen bzw. unangemessen.

Der Aufwand für die Auswahl und Abstimmung im Kooperationsverbund wurde ebenfalls als hoch eingestuft (4,0), allerdings hielten 87,5 % der Lead Partner dies für angemessen und nur 12,5 % für unangemessen.

In der Umsetzungsphase wird deutliche Kritik für den Aufwand und die Dauer der Beantragung einzelner Projekte bis zu deren Bewilligung geäußert (4,8). Dabei stuften 93,3 % der Kooperationspartner den Aufwand als unangemessen ein.

Der Aufwand für die Anforderungen in der Steuerung, dem Controlling und Monitoring wird ebenfalls hoch eingestuft (3,8). Immerhin 61,5 % halten dies für angemessen, während 38,5 % dies anders empfinden.

Bei der Kritik am Aufwand und Dauer einzelner Projekte muss berücksichtigt werden, dass die Hilfestellungen und Beratungen von ILB und Ministerien gleichzeitig als gut betrachtet wurden.

Tabelle 1.2: Aufwand in den einzelnen Phasen des SUW

Gegenstand	Durch-Schnitts-note zum Aufwand	Ange-messen (%)	Nicht ange-messen (%)
Bewerbungsphase			
Aufwand der Bewerbungsphase (Antrag, Abstimmung) gegenüber dem Land	4,1	50,0	50,0
Auswahl und Abstimmung im Kooperationsverbund während der Bewerbungsphase	4,0	87,5	12,5
Umsetzungsphase			
Aufwand und Dauer der Beantragung einzelner Projekte bis zur Bewilligung in der Umsetzungsphase	4,8	6,7	93,3
Aufwand Anforderungen Steuerung, Controlling, Monitoring in der Umsetzungsphase	3,8	61,5	38,5

1 = sehr niedrig, 2 = niedrig, 3 = mittel 4 = hoch, 5 = sehr hoch

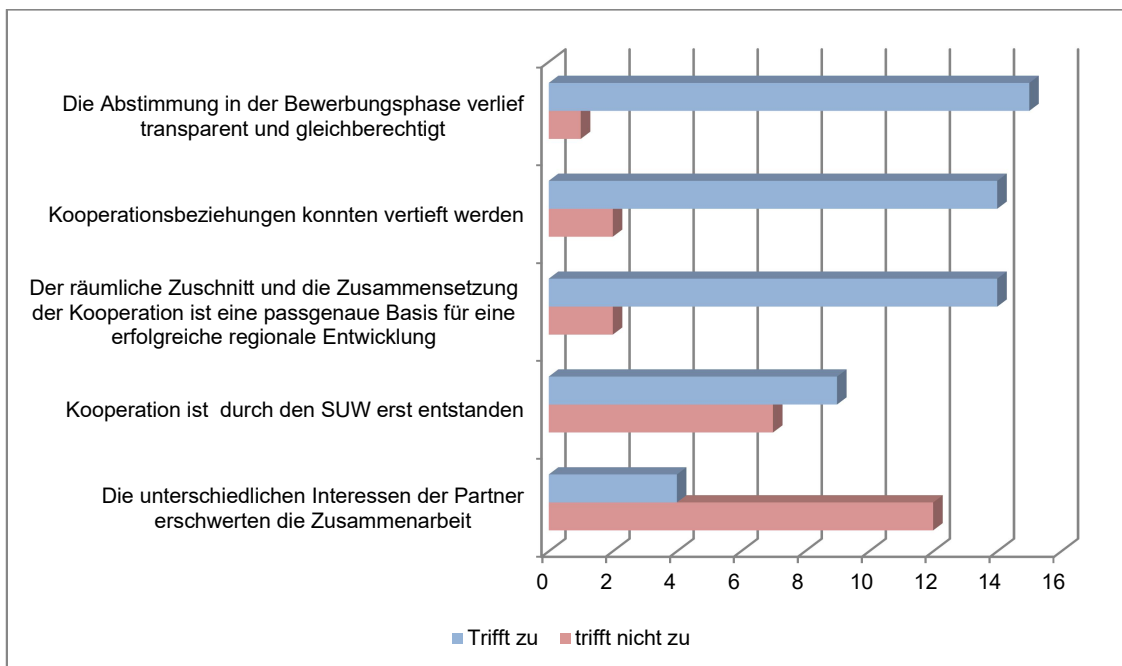
Quelle: eigene Erhebung

Die Arbeit im Kooperationsverbund während der Bewerbungsphase wird als gut bezeichnet (siehe folgende Abbildung 1.9) Dies betrifft die transparente und gleichberechtigte Abstimmung ebenso wie die Auffassung, dass bestehende Kooperationsbeziehungen durch den SUW vertieft werden konnten. Der räumliche Zuschnitt als auch die Zusammensetzung der Kooperation wird zudem als passgenau für die regionale Entwicklung eingestuft.

Der SUW hat aber auch Kooperationen initiiert: in immerhin acht Fällen wurde dies mit „trifft überwiegend zu“ eingestuft, in einem weiteren Fall mit „trifft zu“. In nur vier Fällen wurde dies verneint.

Unterschiedliche Interessen als Erschwernis der Zusammenarbeit wurden in drei Viertel der Fälle verneint, die übrigen vier Kommunen sahen dies aber durchaus als Problem an.

Abbildung 1.9: Arbeit im Kooperationsverbund (Bewerbungsphase)



1= Trifft im hohen Maße zu; 2 = Trifft zu, 3=Trifft überwiegend zu, 4= Trifft weniger zu, 5 = Trifft nicht zu

Quelle: eigene Erhebung

Die Arbeit im Kooperationsverbund wird auch in der Umsetzungsphase als transparent und gleichberechtigt betrachtet (Abbildung 1.10). Nur in einem Fall wird dies verneint. Die erschwerte Umsetzung von Projekten durch Partikularinteressen der Kooperationspartner wird gleichwohl von fünf Lead Partnern als „überwiegend zutreffend“ bezeichnet. In weiteren zwei Fällen ist es als zutreffend und einmal als im hohen Maße zutreffend beschrieben. In der Summe ist somit die Hälfte der Kooperationen mit diesem Problem konfrontiert.

Eine zentrale Frage des SUW-Wettbewerbs ist die des Mehrwerts: einmal gegenüber der Förderung von Einzelprojekten, zum anderen, ob dadurch Impulse für weitere Initiativen und Projekte außerhalb des Wettbewerbs initiiert wurden. Die Lead Partner kommen hierbei zu sehr unterschiedlichen Einschätzungen: in zehn Fällen wurde dies überwiegend deutlich bejaht. In den übrigen sechs Fällen wurden dem entgegen gesetzte Ansichten vertreten.

Kommunen, die positive zusätzliche Effekte sehen, gehören in der Mehrzahl auch zu denen, die eine Einbindung von Interessengruppen außerhalb der Verwaltung als gelungen bezeichnen. Dies trifft in neun Fällen zu, in sechs Fällen wird genau das Gegenteil behauptet.¹²

Bezüglich der konkreten Umsetzung wurden die Kommunen nach dem Aufwand im Qualitätsmanagement und in der Steuerung befragt. Hier gibt es eine deutliche

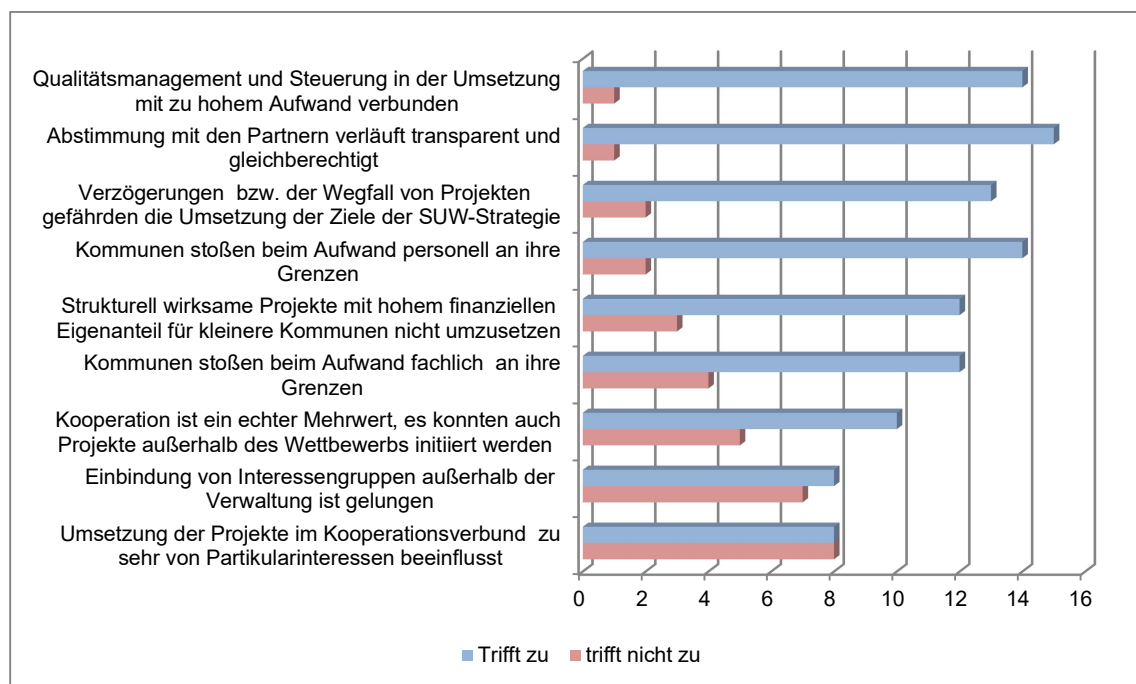
¹² Eine fehlende Antwort

Tendenz dahingehend, dass - mit einer Ausnahme - alle Kooperationen den Aufwand als zu hoch bezeichnen. Die Mehrzahl der Kommunen (hier mit zwei Ausnahmen) ist zudem der Ansicht, dass man personell an die Grenzen stößt. Mit Blick auf die fachlichen Kapazitäten ergibt sich ein etwas besseres Bild, gleichwohl sehen drei Viertel der Lead Partner dies als zutreffend an, während nur ein Viertel darin kein Hindernis sieht. Interessant ist, dass die drei größeren Städte (Potsdam, Cottbus, Frankfurt/Oder) sowohl personelle als auch fachliche Grenzen angeben.

Probleme bei der Umsetzung strukturell wirksamer Projekte werden zudem bei kleineren Kommunen auf Grund des hohen finanziellen Eigenanteils gesehen. Diese Ansicht vertreten mit drei Ausnahmen alle Lead Partner.¹³

Die Umsetzung des SUW ist von erheblichen Verzögerungen gekennzeichnet. Die Lead Partner wurden deshalb danach gefragt, ob Verzögerungen bei einzelnen Projekten oder gar der Wegfall die SUW-Strategie gefährden. Dies wurde ebenfalls von der großen Mehrheit (drei Ausnahmen) als zutreffend bezeichnet, in sieben Fällen sogar als im hohen Maße zutreffend.¹⁴

Abbildung 1.10: Arbeit im Kooperationsverbund (Umsetzungsphase)



Quelle: eigene Erhebung

Aufgrund der großen Verzögerungen im SUW wurde nach möglichen Gründen gefragt (Abbildung 1.11). Dabei muss man unterscheiden zwischen Verzögerungen bei der

¹³ Eine fehlende Antwort

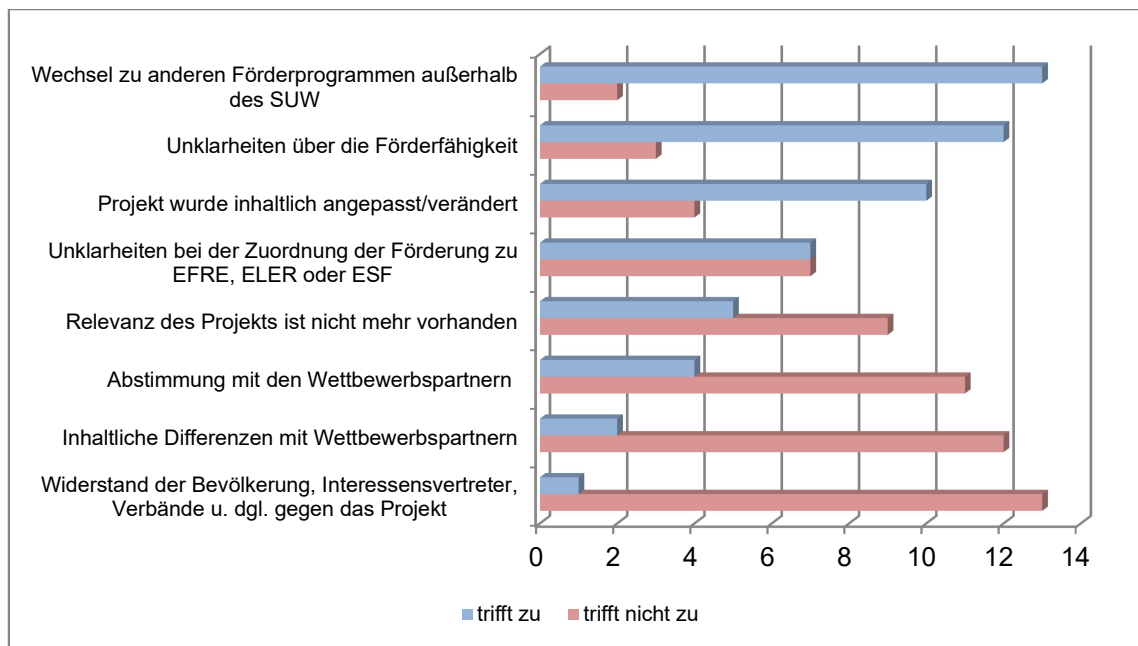
¹⁴ Eine fehlende Antwort

eigenen Antragstellung, der Beratung durch Landesbehörden sowie in der Umsetzungsphase.

In der Antragsphase werden Verzögerungen vor allem im Wechsel zu anderen Programmen außerhalb des SUW, bei Unklarheiten in der Förderfähigkeit, und in Folge einer inhaltlichen Anpassung oder Veränderung gesehen. Diese drei Aspekte gehören wahrscheinlich eng zusammen und bedingen sich gegenseitig. Die nicht mehr vorhandene Relevanz des Vorhabens und Unklarheiten bei der Zuordnung zu den Fonds haben ebenfalls eine Bedeutung, liegen aber deutlich hinter den ersten Aspekten.

Die Abstimmung mit den Partnern einschließlich inhaltlicher Differenzen spielt hingegen keine Rolle. Mögliche Widerstände seitens der Bevölkerung oder bestimmter Interessensgruppen haben ebenfalls keine Relevanz.

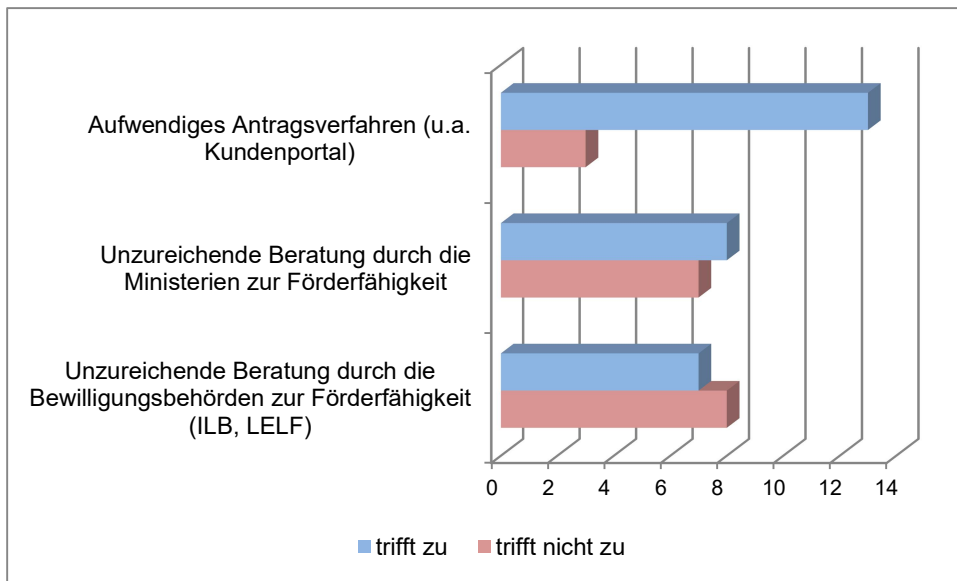
Abbildung 1.11: Gründe für Verzögerungen bei einzelnen Projekten in der Antragstellung (Anzahl Nennungen)



Quelle: eigene Erhebung

Mit Blick auf die Beratung durch die Landesbehörden ist festzustellen, dass das Antragsverfahren als zu aufwendig angesehen wird. Diese Meinung vertreten 13 der 16 Kooperationen. Verzögerungen bedingt durch unzureichende Beratung durch die Bewilligungsbehörden (ILB) und zuständige Ministerien wird bei jeweils der Hälfte der Kooperationen zumindest als mit „trifft überwiegend zu“ klassifiziert.

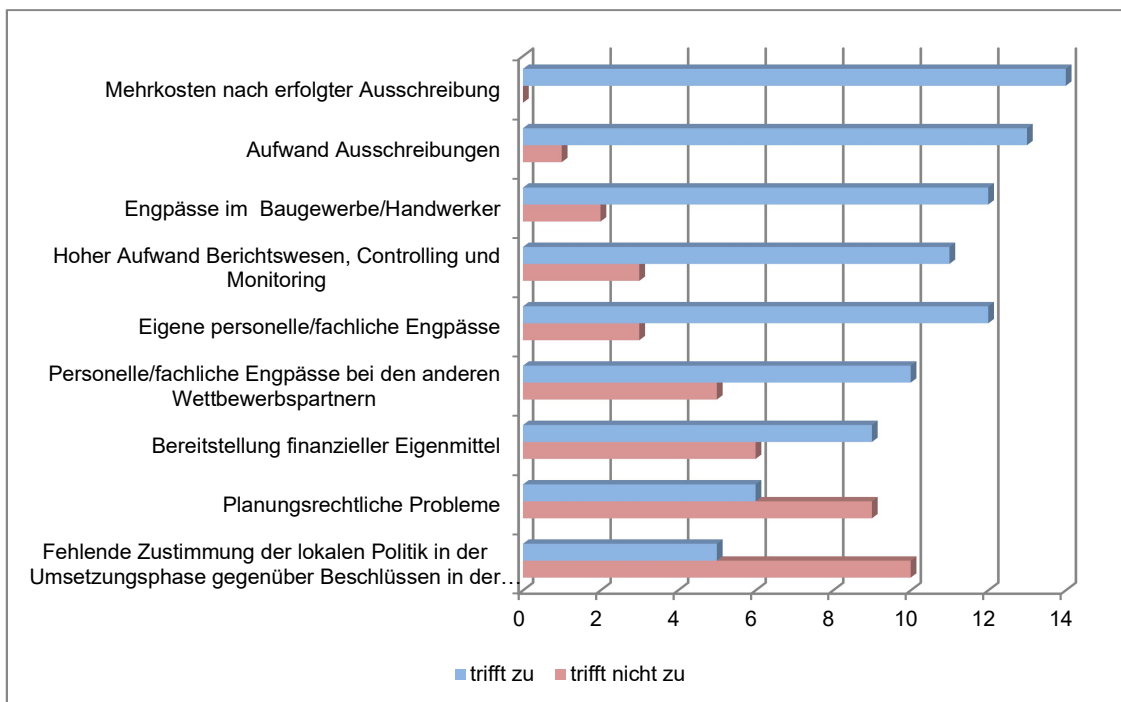
Abbildung 1.12: Gründe für Verzögerungen bei einzelnen Projekten in der Beratung (Anzahl Nennungen)



Quelle: eigene Erhebung

Verzögerungen gibt es aber auch nach Bewilligung des Vorhabens in der Umsetzungsphase. Große Probleme entstehen durch Mehrkosten nach erfolgter Ausschreibung, den Aufwand durch die Ausschreibungen selbst, Engpässe im Baugewerbe und bei Handwerkern. Personelle und fachliche Engpässe spielen ebenfalls eine signifikante Rolle, zum Teil auch planungsrechtliche Probleme. Einige dieser Punkte hängen wahrscheinlich inhaltlich zusammen. Interessant ist, dass der Aufwand im Berichtswesen, Controlling und Monitoring ebenfalls als Grund für Verzögerungen in Projekten angesehen wird. Von geringerer Bedeutung ist eine fehlende Zustimmung der lokalen Politik gegenüber Beschlüssen in der Bewerbungsphase. Gleichwohl konstatieren fünf Kooperationen diesbezüglich Gründe für Verzögerungen.

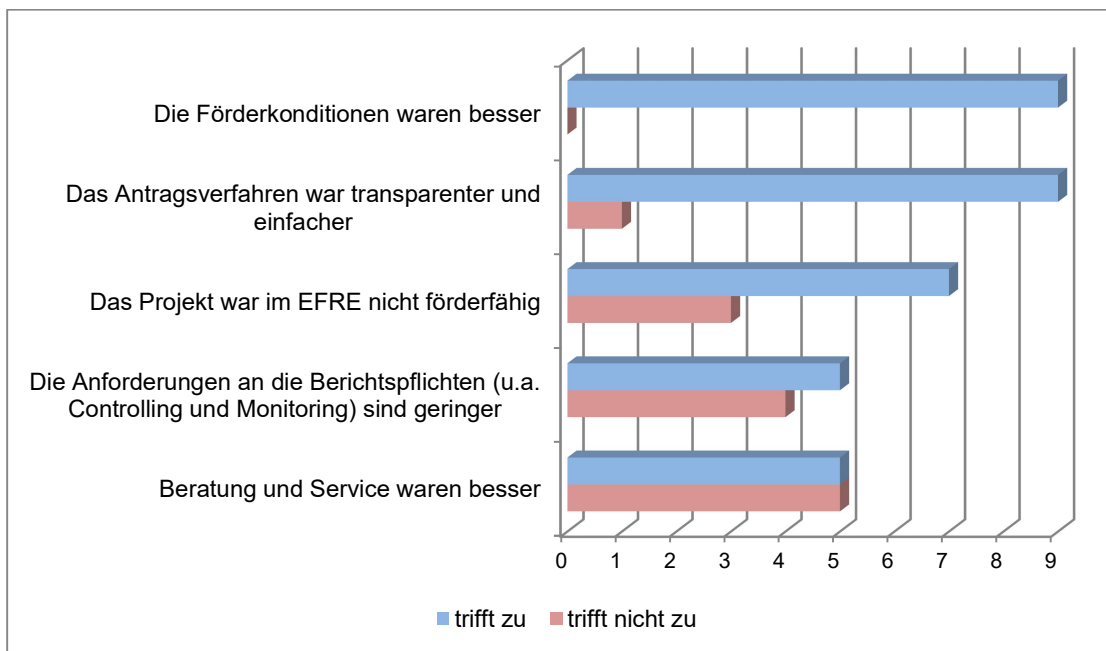
Abbildung 1.13: Gründe für Verzögerungen bei einzelnen Projekten in der Umsetzung (Anzahl Nennungen)



Quelle: eigene Erhebung

Angesichts der Verzögerungen in der Umsetzung wurden die Kooperationspartner gefragt, ob sie Projekte in anderen Programmen beantragt hätten (Abbildung 1.14). Dies bejahten 13 der 16 Kooperationen. Sechs gaben an, ein Projekt anderweitig beantragt zu haben, die übrigen zwei bis vier, in einem Fall sogar neun. Die Vorhaben wurden mehrheitlich im Städtebau/Stadtumbau sowie des Weiteren im Verkehr, Schulinfrastruktur und Tourismus neu beantragt. Als Gründe wurden vor allem die fehlende Förderfähigkeit im EFRE, ein transparenteres und einfacheres Antragsverfahren sowie bessere Förderbedingungen angegeben. Bessere Beratung sowie geringere Anforderungen an Berichtspflichten spielten ebenfalls eine signifikante Rolle.

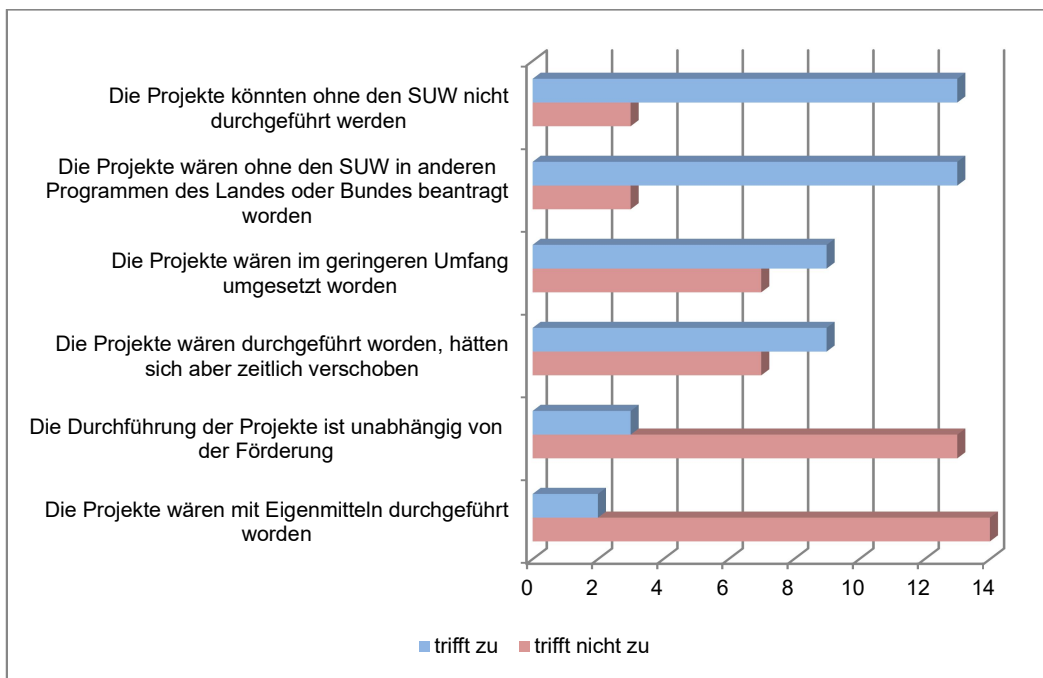
Abbildung 1.14: Gründe für Beantragung in anderen Programmen



Quelle: eigene Erhebung

Die Bedeutung der Förderung für die Realisierbarkeit der Projekte ist signifikant (Abbildung 1.15). Die Projekte hätten bei 13 der 16 Kooperationen nicht ohne den SUW durchgeführt werden können. Dabei gaben sechs an, dass dies im hohen Maße zutrifft. Eine Beantragung aus anderen Mitteln geben allerdings ebenfalls 13 Kooperationspartner an. Dies klingt widersprüchlich, es ist aber nicht sicher, ob in diesen Programmen auch die Förderfähigkeit vorgelegen hätte. Außerdem betrifft der SUW immer ein Bündel von Einzelprojekten. Eine klare Aussage gibt es dahingehend, ob die Förderung unabhängig vom SUW ist oder mit Eigenmitteln durchgeführt worden wären. Dies gaben nur drei bzw. zwei Kommunen an. Ohne Förderung wären die Projekte mit zeitlicher Verzögerung und/oder im geringeren Umfang umgesetzt worden. Dies gaben neun bzw. acht Lead Partner an.

Abbildung 1.15: Bedeutung der Förderung für die Realisierbarkeit der Projekte



Quelle: eigene Erhebung

2 Beispiele aus anderen Bundesländern

2.1 RegioWIN (Baden-Württemberg)

Der Wettbewerb „Regionale Wettbewerbsfähigkeit durch Innovation und Nachhaltigkeit – RegioWIN“ aus Baden-Württemberg. Er soll gemäß dem Operationellen Programm des EFRE integrierte Ansätze zur innovationsorientierten Regionalentwicklung aufgreifen, anregen und voranbringen.¹⁵

Das OP besteht aus zwei Prioritätsachsen (A und B), die die thematischen Ziele 1 (Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation) und 4 (Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft) ansprechen. Ein Teil des Mittelvolumens wird über RegioWIN umgesetzt. Es entfallen 51 Mio. Euro auf die PA A und 17 Mio. Euro auf die PA B. Der Wettbewerb ist stark innovationsorientiert und hat keinen Bezug zu den thematischen Zielen Nr. 6 oder 9.

Der Prioritätsachsenübergreifende Ansatz des Wettbewerbs wird in einem dem Instrument "Integrierte Territoriale Investitionen" (ITI) vergleichbaren Ansatz umgesetzt. Auf ein ITI wurde verzichtet, da in den Regionen keine Zwischengeschalteten Stellen (ZGS) eingerichtet werden sollten.

Der Wettbewerb gliederte sich in zwei Phasen. In der ersten Wettbewerbsphase wurden „Regionale Strategiekonzepte“ erarbeitet. Die zweite Wettbewerbsphase konkretisierte die Strategiekonzepte zu „Regionalen Entwicklungskonzepten“ mit umsetzungsreifen Projekten.

Der Wettbewerb RegioWIN wurde im Februar 2013 gestartet. Die erste Wettbewerbsphase endete am 16.01.2014. Nach Bewertung durch eine unabhängige Jury (u.a. Vertreter/-innen aus beteiligten Ministerien, Kommunalem Landesverband, Gewerkschaften, Wirtschaft, Technologie, Natur- und Umweltschutz, Regionalwissenschaft) wurden von 14 Anträgen 11 Regionen und deren Regionale Strategiekonzepte (RSK) prämiert. Die Wettbewerbssieger hatten bis zum 30.09.2014 Regionale Entwicklungskonzepte vorzulegen. Die finale Prämierung der 11 WIN-Regionen mit 21 Leuchtturmprojekten erfolgte am 23. Januar 2015 mit Ende der Phase 2. Die gesamte Dauer des Auswahlverfahrens betrug somit zwei Jahre. Die WIN-Regionen werden durch einen Lead-Partner gegenüber dem Land vertreten.

¹⁵ Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2014), Operationellen Programm Baden-Württemberg EFRE 2014-2020 Innovation und Energiewende, Stuttgart, S. 81

Der Wettbewerbsaufruf der *ersten Phase* beinhaltete einen Leitfaden mit präzisen Anforderungen an Form und Inhalte der vorzulegenden Regionalen Strategiekonzepte.

Kernelemente der Regionalen Strategiekonzepte (RSK) waren:

- Abgrenzung der Wettbewerbsregion
- Sozioökonomische Analyse
- SWOT-Analyse
- Ziele und Schwerpunktsetzung
- Regionale Strategie
- Maßnahmen, Leuchtturm- und Schlüsselprojekte
- Prozessgestaltung und Beteiligung
- Organisationsmodell
- Mehrwert für die Wettbewerbsregion

Die Bewertung erfolgte anhand von drei Bereichen (Tabellen):

In einem ersten Schritt (Tabelle A) wurde überprüft, ob die formalen Vorgaben erfüllt sind. War einer der dort genannten Punkte nicht erfüllt, wurde der Wettbewerbsbeitrag nicht zugelassen.

Tabelle 2.1: RegioWIN Bewertung - Tabelle A: Erfüllung der formalen Vorgaben (erfüllt/nicht erfüllt)

	Kriterium	Bewertungsaspekt
1	Termingerechte Abgabe der Wettbewerbsunterlagen	✓ Abgabe fristgerecht bis 31.10.13, 16 Uhr
2	Vollständigkeit der Wettbewerbsunterlagen	✓ Aussagen zu allen vorgegebenen Gliederungspunkten
3	Passfähigkeit Operationelles Programm EFRE	✓ Mindestens ein EFRE-fähiges Projekt
4	Einräumigkeit der Wettbewerbsregion	✓ Grundsatz „eine Region, eine Strategie“ ist umgesetzt
5	Lead-Partner	✓ Personengemeinschaft/ juristische Person aus Baden-Württemberg

Quelle: Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg ¹⁶

Bei Erfüllung der formalen Kriterien wurde die Qualität der einzelnen Bestandteile des Regionalen Strategiekonzeptes anhand von neun Kriterien in Verbindung mit erläuternden Bewertungsaspekten beurteilt (Tabelle B).

¹⁶ Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2013), RegioWIN Wettbewerb zur zukunftsfähigen Regionalentwicklung – Bewertungsraster erste Wettbewerbsphase Regionales Strategiekonzept (RSK), Stuttgart

Tabelle 2.2: RegioWIN Bewertung - Tabelle B: Qualität der Gliederungspunkte d) - l) des Regionalen Strategiekonzepts, auch im Hinblick auf innere Schlüssigkeit

	Kriterium	Bewertungsaspekt
1	Wettbewerbsregion	✓ Gebietskulisse ist eindeutig abgegrenzt ✓ Funktionalität des Raumes ist in sich nachvollziehbar begründet
2	Sozioökonomische Analyse	✓ Zentrale Indikatoren sind identifiziert und bewertet ✓ Engpässe und Potenziale sind herausgearbeitet und hinsichtlich der Relevanz für das Konzept bewertet
3	SWOT-Analyse	✓ Kurzbeschreibung der Trends und weiteren Bewertungsannahmen sind vorhanden ✓ Alle Elemente der SWOT-Analyse sind vollständig dargestellt ✓ Zentrale Ableitungen für die Ziele und Strategien liegen vor
4	Ziele und Schwerpunktsetzung	✓ Leitziel/Leitidee ist formuliert und auf der Basis der Analyse begründet ✓ Eine Zielebene ist durchgehend operationalisiert
5	Regionale Strategie	✓ Konzentration auf zentrale Schlüsselthemen ist erfolgt ✓ Innovations- und Nachhaltigkeitsbezug sowie der Beitrag der Strategie zur Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit sind dargestellt und erläutert
6	Maßnahmen, Leuchtturm- und Schlüsselprojekte	✓ Projekte und Maßnahmen sind benannt, deren Bedarf, Ziele, Zielkontext begründet und ein Budget ausgewiesen ✓ Aussagekraft der Projekt- und Maßnahmenbeschreibungen ist gegeben ✓ Leuchtturmprojekte (eindeutiger Bezug zu EFRE-OP darstellbar) mit innovativem Charakter sind vorhanden
7	Prozessgestaltung und Beteiligung	✓ Wichtige Akteure und Akteursgruppen, auch zu den Querschnittszielen, sind definiert und angemessen eingebunden ✓ Relevante regionale Akteure unterstützen Raum, Prozess und Anliegen im Konsens ✓ Prozessablauf der Beteiligung ist nachvollziehbar
8	Organisationsmodell	✓ Ermächtigungskompetenz des Lead- Partners liegt vor ✓ Aufbau- und Ablauforganisation für das Regionale Strategiekonzept sowie für die Konzeptsteuerung des Regionalen Entwicklungskonzeptes und dessen Umsetzung ist, inklusive der bereitgestellten personellen Ressourcen, dargestellt
9	Mehrwert für die Wettbewerbsregion	✓ Erwartete Ergebnisse/Wirkungen der operationalisierten Ziele des Konzepts sind zusammenfassend dargestellt ✓ Darüber hinausgehende Wirkungen für die regionale Entwicklung sind anhand plausibler Annahmen abgeleitet ✓ Auswirkungen auf übergeordnete Ziele, die durch das Regionale Strategiekonzept berührt werden, sind unter plausiblen Annahmen als Mehrwert herausgearbeitet

Quelle: Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg

In der Tabelle C wurde eine Gesamtbewertung der Wirkungen und der Qualität des Regionalen Strategiekonzeptes anhand von sechs Kriterien vorgenommen.

Tabelle 2.3: RegioWIN Bewertung - Tabelle C: Gesamtbewertung des Regionalen Strategiekonzepts

	Kriterium	Bewertungsaspekt
10	Stringenz des Konzeptes	Das Konzept folgt einer durchgängig schlüssigen Argumentationslinie. Projekte und Maßnahmen sind aus der Analyse und den Zielsetzungen begründet und lassen sich im gewählten Raum realistisch umsetzen.
11	Integrierter Ansatz	Das Konzept ist räumlich integrierend sowie themen- und akteursübergreifend hinsichtlich möglicher Ressourcenbündelungen aufgebaut und abgestimmt. Es baut auf einen partnerschaftlichen Ansatz der Akteure und ist auf eine mittel- bis langfristige Perspektive angelegt. Die Ziele und Maßnahmen sind mit den durch das Regionale Strategiekonzept berührten übergeordneten bzw. nachgeordneten Politiken (EU, Bund, Land, Region, Kommunen) im Einklang (=kohärent).
12	Intelligente Spezialisierung	Die regionalen Alleinstellungsmerkmale bzw. Wettbewerbsvorteile und Stärken in Bezug auf die nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit sind herausgearbeitet und plausibel begründet.
13	Innovationsorientierung	Durch das Konzept werden zentrale Innovationsfelder abgedeckt, die im Sinne eines umfassenden Innovationsbegriffes technologische, aber auch andere Neuerungen beinhalten können. Dabei wird der regionale Innovationsprozess und dessen strategische Ausrichtung beschrieben. Eine Konkretisierung dieser Innovationsorientierung zieht sich konsistent durch alle Ebenen des Konzepts - von der Strategie über die Maßnahmen bis hin zu den Projekten.
14	Nachhaltigkeitsorientierung	Die im Konzept beschriebene Strategie greift ökologische (z.B. Ressourcen-, Umwelt- und Naturschutz), ökonomische und soziale Aspekte (z.B. Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung) auf. Die beschriebenen Maßnahmen und Projekte werden dem Anspruch einer nachhaltigen Entwicklung gerecht.
15	Wettbewerbsfähigkeit	Gesamtbeurteilung, inwieweit die Umsetzung des Konzepts zur Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit beitragen kann und mit Blick auf die Zukunft weitere Perspektiven bietet.

Quelle: Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg

Die Tabellen B und C tragen jeweils zur Hälfte (50 %) zur Bewertung der Wettbewerbsbeiträge bei. Innerhalb der Tabellen B und C sind die Kriterien gleich gewichtet. Dies bedeutet, dass die Kriterien 1-9 zu jeweils rd. 5,55 % und die Kriterien 10-15 zu jeweils rd. 8,33 % zum Gesamtwert beitragen.

In der *zweiten* Wettbewerbsphase sollten die in der ersten Phase prämierten Regionalen Strategiekonzepte zu umsetzungsfähigen Regionalen Entwicklungskonzepten vertieft und weiterentwickelt werden. Aspekte waren:

- Zielwirkungsabschätzung und eine Konkretisierung der vorgesehenen Leuchtturm-, Schlüssel- und weiteren Projekte aus dem Regionalen Strategiekonzept
- Fundierter Kosten-, Finanzierungs- und Zeitplan für die Umsetzung der zentralen Projekte
- Grundsatzbeschlüsse der einschlägigen für die Projektumsetzung zuständigen Gremien

- Beschreibung der anvisierten Prozessorganisation zur Sicherstellung der Umsetzung des Regionalen Entwicklungskonzeptes mit seinen Projekten
- Entsprechende Kooperationsvereinbarungen

Es wird betont, dass es im Regionalen Entwicklungskonzept nicht nur um die Darstellung überzeugender Maßnahmen geht, sondern auch um den Nachweis ihrer Umsetzungsreife. Der Jury sollte nachvollziehbar dargestellt werden, dass die Maßnahmen zügig verwirklicht werden können.¹⁷

Die Bewertungskriterien der 2. Phase ähnelten denen der 1. Phase.

Die in der 2. Phase ausgewählten Regionen wurden bei der Konkretisierung der Strategiekonzepte finanziell mit 50.000 Euro unterstützt. Anträge zur Förderung der prämierten Leuchtturmprojekte aus Wettbewerbsphase II mussten bis 25.01.2016 bei der L-Bank gestellt werden. Nur die Leuchtturmprojekte waren für eine Förderung im EFRE zugelassen. Andere Projekte, insbesondere Schlüsselprojekte, mussten über andere Programme beantragt werden. Die Leuchtturmprojekte mussten sich an den Themenfeldern der beiden Prioritätsachsen des OP orientieren:

PA A: Forschung, technologische Entwicklung und Innovation.

- Wachstumsfelder nachhaltige Mobilität, Umwelttechnologien,
- Erneuerbare Energien und Ressourceneffizienz, Gesundheit und Pflege“ „Informations- und Kommunikationstechnologien
- (IKT), Green IT und intelligente Produkte , Luft- und Raumfahrt sowie Kreativwirtschaft

Prioritätsachse B: Verringerung der CO2-Emissionen.

- Leitmotive der Energiewende und der Ressourceneffizienz sowie Prinzip der Nachhaltigkeit auf.

Es wurden alle 21 Leuchtturmprojekte bewilligt und befinden sich in der Realisierung. Ende 2018 lagen die bewilligten förderfähigen Investitionen in der PA C bei 21,8 Mio. Euro. Es waren 87,5% der Gesamtkosten bewilligt und 30,5% der EFRE-Mittel ausgezahlt. In der PA C wurden allerdings nur drei Leuchtturmprojekte gefördert, die anderen entfielen auf die PA A und B.

Beispiele für Leuchtturmprojekte sind: Innovations- und Technologietransferzentrum Medizintechnik (Schwarzwald-Baar-Heuberg), Innovationszentrum Wasser & Energie (Konstanz-Sigmaringen), Vernetzte energieeffiziente Industrieparks (Südlicher Oberrhein), Regionaler Mobilitätsverbund (Karlsruhe).

¹⁷ Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2013), Wettbewerb zur zukunftsfähigen Regionalentwicklung - Leitfaden zweite Wettbewerbsphase Regionales Entwicklungskonzept, Stuttgart, S. 8

Die Antragsteller wurden während der gesamten Dauer des Verfahrens über diverse Veranstaltungen, Internetforen und Leitfäden unterstützt. Für die Wettbewerbsphase wurde dazu eine Begleitagentur (neuland+) beauftragt.

Im Anschluss an die Prämierung der zweiten Wettbewerbsphase wurde das RegioWIN-Netzwerk gegründet. Das Netzwerk dient primär dem Erfahrungsaustausch zur Umsetzung der regionalen Strategie- und Entwicklungskonzepte. Der regionalpolitische Prozess soll auch über den eigentlichen RegioWIN-Wettbewerb hinaus in der Umsetzungsphase der geförderten Projekte zu verstetigt werden. In diesem Netzwerk sind neben den drei im Wettbewerb involvierten Ressorts unabhängig von einer Prämierung alle Wettbewerbsregionen mit Leadpartnern und den Projektträgern der prämierten Leuchtturmprojekte beteiligt.

Die Besonderheiten des Verfahrens sind die Stringenz und Zielorientierung, die sich durch alle Phasen und Elemente durchzieht. Die Eckpunkte des strategischen Ansatzes waren bereits vor der OP-Genehmigung vereinbart. Für die Anträge zu den RSK und REK mussten klare inhaltliche und formale Vorgaben erfüllt werden. Es gab eine verbindliche Zeitplanung für die Antragstellung prämierter Leuchtturmprojekte. Durch die Schaffung einer Öffentlichkeit wurde gewährleistet, dass die regional prestigeträchtigen Vorhaben auch in Angriff genommen wurden. Diese Verbindlichkeit fehlt dem SUW aus Brandenburg. Das RegioWIN-Netzwerk dient zudem dem Erfahrungsaustausch und der Verstetigung der angestoßenen Prozesse.

Der Wettbewerb hat sich nach Auskunft der zuständigen EFRE-Verwaltungsbehörde bewährt und wird in der Förderperiode 2021-2027 in etwas modifizierter Form weitergeführt.

2.2 Integrierte Räumliche Entwicklungsmaßnahmen (IRE), Bayern

Im Bayerischen EFRE-OP 2014-2020 werden in der Prioritätsachse 5 integrierte nachhaltige Stadt-Umland-Entwicklungskonzepte gefördert, die grundsätzlich durch interkommunale Kooperationen innerhalb funktionaler Räume erfolgen. Die geförderten Projekte sollen u.a. die wichtigsten identifizierten sozioökonomischen Herausforderungen dieser Räume angehen und nach Ende der Förderung weiter bestehen können.¹⁸

Dabei werden die Investitionsprioritäten 6c) und 6e) adressiert.

Thematische Ziele sind:

- Sicherung des kulturellen Erbes durch Entwicklung von Baudenkmälern und kultur-historisch bedeutsamen Gebäuden (6c)

¹⁸ EFRE-OP Bayern, S. 142

- Verbesserung des städtischen Umfelds durch die Revitalisierung von Brachflächen und Gebäuden (6e)
- Nachhaltige Sicherung der Lebensqualität durch Entwicklung von Natur- und Erholungsräumen in Städten (6e)

Das Auswahlverfahren für die Integrierten Räumlichen Entwicklungsmaßnahmen (IRE) erfolgte in einem zweistufigen Prozess. In einer vorgeschalteten Bewerbungsphase wurden 82 Interessensbekundungen eingereicht, von denen 42 aufgefordert wurden, ein integriertes räumliches Entwicklungskonzept aufzustellen. Anhand eines Kriterienkatalogs wurden 20 Kooperationen von einem Gremium ausgewählt. Mitglieder waren:

- Bayerische Staatsministerien - des Innern, für Bau und Verkehr - für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie - für Umwelt und Verbraucherschutz - für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst - für Arbeit und Soziales, Familie und Integration - für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- Bayerischer Gemeindetag
- Bayerischer Städtetag
- Bayerischer Landkreistag

Beratend mitgewirkt haben die Antidiskriminierungs-Beauftragte, die Leitstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Umweltbeauftragte und Vertreter der Landesentwicklung.

Die ausgewählten Kooperationen wurden aufgefordert, ihre im jeweiligen IRE enthaltenen Leit- und Schlüsselprojekte in der sog. Qualifizierungsphase ggf. neu zu priorisieren und umgehend zur Antragsreife weiter zu entwickeln. Die Auswahl der Kooperationen erfolgte anhand von Mindest- und Qualitätskriterien. Die Mindestkriterien betrafen formale Anforderungen der Ausschreibungsbedingungen. Die Qualitätskriterien setzten sich aus den drei Bereichen „Kooperation“, „Strategie“ und „Projekte“ zusammen, die jeweils anhand von Unterkriterien operationalisiert wurden. Die Begleitforschung kam zu dem Ergebnis, dass das EFRE-Wettbewerbsverfahren „in seiner Gesamtheit für die Kooperationen (bei ungewissem Erfolg) sehr zeit- und arbeitsaufwändig“ war. Mit Blick auf die langfristige Entwicklung sei aber die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit und die strategische Aufwertung von Entwicklungsansätzen hervorzuheben. Hinsichtlich der Aufteilung in eine Bewerbungs- und Qualifizierungsphase merken die Evaluatoren an, dass die eingereichten IRE trotz der vorgeschalteten Bewerbungsphase eine sehr unterschiedliche Qualität hatten. Als zentrale Gemeinsamkeit aller vorgelegten Konzepte wurden festgestellt, dass „regional

bedeutsame Projektansätze mit einem hohen Konkretisierungsgrad in allen IRE kaum vorhanden“ waren.¹⁹

Die Zerteilung des Wettbewerbs hat nicht zu einer insgesamt schnelleren Umsetzung geführt. Als zusätzliche Gründe für die Verzögerungen in der Prioritätsachse werden u.a. ausstehende gemeindliche Durchführungsbeschlüsse, eine komplexe Gesamtfinanzierung zahlreicher Projekte, schwierige Verhandlungen mit den Kooperationspartnern sowie, infolge der angespannten Baukonjunktur, zeitliche und finanzielle Herausforderungen genannt.²⁰

Im Rahmen der Evaluation des EFRE-OP wird festgestellt, dass mit den im Sinne eines konsequenten Bottom-up Ansatzes aufgesetzten Prozesses ein erhöhter Verwaltungs- und Koordinationsaufwand für alle am Programm Beteiligten verbunden war.²¹

Der anfängliche Rückstand in der Umsetzung konnte jedoch aufgeholt werden. Zum 31.12.2018 waren auf Grundlage der ausgewählten Konzepte 21 Vorhaben mit förderfähigen Gesamtkosten von rund 50 Millionen Euro. bewilligt. Die Bewilligungsquote lag bei 43,3% die Auszahlungsquote bei 19,8%. Projekte betrafen u.a. die Modernisierung nichtstaatlicher Museen, die Sanierung denkmalgeschützter Gebäude und die Erweiterung von Grün- und Erholungsanlagen.²²

Die Evaluation stuft den Umsetzungsanstand trotz des aufwändigen Förderansatzes zum 31.12.2018 als gut ein. Der strategische Ansatz, ganzheitliche Konzepte zur Intensivierung einer nachhaltigen Regionalentwicklung in funktionalen Räumen zu forcieren wird weiterhin als relevant angesehen. Es wird empfohlen, den Wettbewerb weiterzuführen. Allerdings sollte in Erwägung gezogen werden, ein einstufiges Verfahren aufzusetzen, um somit den Aufwand für alle Beteiligten zu senken.²³

¹⁹ Vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern für Bau und Verkehr (o.J.), Städtebauförderung in Bayern – Förderung integrierter räumlicher Entwicklungsmaßnahmen (IRE), Bearbeitung: FORUM Huebner, Karsten & Partner, Bremen (Begleitforschung), S. 10 und 12

²⁰ Durchführungsbericht für das Jahr 2017, S. 8

²¹ Ramböll (2019), Monitoring und Evaluation des EFRE-Programms im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ Bayern – Bewertung der Beiträge der Prioritätsachsen zu den spezifischen Zielen und den 2020-Zielen, Hamburg, S. 129

²² Durchführungsbericht für das Jahr 2018, S. 114

²³ Ramböll (2019), S. 130ff.

Tabelle 2.4: Kriterienkatalog zur IRE-Bewertung

Kooperation Code	Kriterium
K1	Die Kooperation führt zu einer maßgeblichen Weiterentwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit in einem funktional verflochtenen Raum
K2	Alle für die Umsetzung der Entwicklungsstrategie erforderlichen Partner (einschließlich ev. vorhandener LEADER, ILEK und RM) sind in die Kooperation eingebunden.
K3	Die Kooperation verfügt über ein funktionsfähiges Management und transparente Arbeitsabläufe und Verfahrensweisen.
K4	Die Zielgruppen bzw. Adressaten der Projekte sind an der Umsetzung der Maßnahmen und Projekte in angemessener Weise beteiligt.
K5	Das Vorgehen der Kooperation ermöglicht ein Monitoring des Umsetzungsprozesses und eine projektbegleitende Erfolgskontrolle.
Punktzahl Kooperation	

Strategie Code	Kriterium
S1	Die Entwicklungsstrategie ist überzeugend dargelegt, ihre Komponenten sind schlüssig aufeinander abgestimmt.
S2	Die Entwicklungsstrategie dokumentiert in besonderem Maße die Absicht einer arbeitsteiligen Umsetzung durch die Partner.
S3	Die Entwicklungsstrategie formuliert zweckmäßige Schwerpunkte im Spektrum wirtschaftlicher, ökologischer, klimatischer, sozialer und demografischer Belange.
S4	Die Entwicklungsstrategie ist mit benachbarten (oder räumlich überlappenden) Strategien bestmöglich abgestimmt.
S5	Die Entwicklungsstrategie bezieht sich sowohl auf eine IRE- als auch auf eine RES-Kooperation. Sie beinhaltet Ansatzpunkte für eine Zusammenarbeit mit LEADER (ILE, BLK)
Punktzahl Strategie	

Projekte Code	Kriterium
P1	Die im IRE dargestellten Projekte tragen in hohem Maße dazu bei, die Ziele der Entwicklungskooperation zu erreichen. Ihr konzeptioneller Entwicklungsstand ist auf hohem Niveau.
P2	Bei der Umsetzung der Projekte entfaltet jedes durch seinen strategisch-funktionsräumlichen Bezug eine überörtliche Wirkung.
P3	Die Wirkung der Projekte ist grundsätzlich nachprüfbar. Ansatzpunkte für eine begleitende Evaluierung und ev. Nachjustierung der Umsetzungsschritte sind gegeben.
P4	Die Umsetzungschancen der Projekte sind vor dem Hintergrund politischer, rechtlicher und sonstiger Rahmenbedingungen hoch. Der ev. „Ausfall“ einzelner Projekte gefährdet den Erfolg der Strategie nicht, oder kann im Verlauf der Umsetzung des IRE durch andere Maßnahmen kompensiert werden.
P5	Die Projekte sind nach gegenwärtigem Kenntnisstand durch das EFRE-Programm IWB 2014-2020 im vorgesehenen Umfang förderfähig.
Punktzahl Projekte	

Quelle: Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr

2.3 Wettbewerb RegionNRW

Kernziel von RegionNRW ist die Verbesserung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit von Regionen und die Kooperation in größeren Raumzusammenhängen. Gefördert werden Umsetzungsprojekte, die durch ein integriertes Handlungskonzept systematisch hergeleitet sind.

Das Verfahren besteht aus drei Phasen:

Die Regionen legten auf Basis des Wettbewerbsaufrufs ein integriertes Handlungskonzept inkl. Kurzbeschreibungen aller geplanten Umsetzungsprojekte vor.

Dazu wurden formale und inhaltliche Vorgaben gemacht. Der Projektträger ETN (Jülich) begleitete federführend die Aufstellung der integrierten Handlungskonzepte. ETN bezog dabei die zuständige(n) Bezirksregierung(en) mit ein. Die Umsetzungsprojekte mussten in eine Rangfolge gebracht werden, die ihre Bedeutung für die im Konzept beschriebene Strategie der regionalen Entwicklung widerspiegelt.

Für die integrierten Handlungskonzepte galt die Maßgabe, grundsätzlich offen für ein breites Spektrum von Themen zu sein, aber insbesondere die teilräumlichen Spezifika herauszuarbeiten und hieraus ein maßgeschneidertes Projektportfolio zu entwickeln, welches einen größeren Mehrwert als die Summe der Einzelprojekte zum Ausdruck bringt. Die priorisierten Umsetzungsprojekte mussten nicht den gesamten Handlungsansatz des integrierten Handlungskonzeptes umfassen.

Der Aufruf adressierte alle Prioritätsachsen des OP. Eine Kombination der thematischen Ziele 6 (Sanierung Industriebrachen, Biodiversität, grüne Infrastrukturen) und 9 (Integration benachteiligter Gruppen, Prävention, passende Stadtentwicklungsmaßnahmen) war ebenfalls möglich.

Ein Gutachtergremium bestehend aus Fachressorts und drei unabhängigen Expert/-innen führte eine Vorauswahl auf Basis der Auswahlkriterien durch. Neben der Bewertung des Handlungskonzepts erfolgte eine Bewertung der einzelnen Umsetzungsprojekte hinsichtlich ihrer Umsetzungschancen, ihres Beitrags zur übergreifenden Strategie sowie ihrer grundsätzlichen Förderbarkeit. Die Projekte wurden an die zuständigen Fachreferate verwiesen, mit denen die Qualifizierung der ausgewählten Projekte unter Einbezug der bewilligenden Stellen (Bezirksregierung) erfolgte. Hierzu fanden Beratungsgespräche in den Regionen statt.

Die folgende Tabelle zeigt die Gewichtung für Einzelprojekte, die aus einem vorliegenden Handlungskonzept abzuleiten sind. Die Auswahlkriterien sind deutlich stärker an den OP-Zielen orientiert als im Falle des SUW. Querschnittsaspekte haben demgegenüber wesentlich weniger Gewicht.

Abbildung 2.1: Bewertungsmatrix des Wettbewerbs RegioNRW

Maßnahmenspezifische Auswahlkriterien (60%)

**1. Beitrag zu den jeweils relevanten Maßnahmenbereichen
des OP EFRE NRW**

Inwieweit werden Auswahlkriterien berücksichtigt, die gemäß OP EFRE NRW für den zum einzelnen Umsetzungsprojekt passenden Maßnahmenbereich vorgesehen sind?

Auftragspezifische Auswahlkriterien (30%)

2. Einbettung/Ableitung des Vorhabens in die/aus der im integrierten Handlungskonzept formulierten Strategie der regionalen Entwicklung

Ist ein Bezug zu den genannten Handlungsfeldern und Leitthemen des ICH erkennbar?

Ist das Vorhaben aus der übergreifenden regionalen Entwicklungsstrategie abgeleitet?

3. Regionale Bedeutung des Vorhabens

Leistet das Vorhaben einen quantitativen/qualitativen Beitrag zur Erreichung von (Teil-) Zielen des IH?

Sind die Wirkungen, die von dem Projekt ausgehen, eher lokal begrenzt, teilregional oder gesamtregional zu verorten?

4. Neuartigkeit und Innovationsgehalt

Sind die Neuartigkeit und der Innovationsgehalt lokal, teilregional, regional oder generell gegeben?

Wurde die Gelegenheit zum Wissenstransfer aus vergleichbaren Vorhaben genutzt?

5. Überregionale Bedeutung des Vorhabens

Erscheint die Übertragbarkeit der Projektergebnisse auf andere Regionen möglich/sinnvoll bzw. ist diese zum Beispiel in Form von regionsüberschreitenden Kooperationen bereits im Projekt angelegt?

Sind Spill Over-Effekte zu erwarten?

6. Realisierbarkeit des Vorhabens

Sind alle relevanten Akteure am Vorhaben beteiligt/auf andere Art und Weise in das Vorhaben einbezogen?

Wie wird die Zielerreichung im Projektverlauf sichergestellt (z.B. internes Monitoring, externe Evaluation oder Beiräte)? Perspektiven für die Zeit nach dem Projektende?

Querschnittsziele (10%)

7. Nachhaltige Entwicklung

Welche konkreten Beiträge werden in den Nachhaltigkeitsdimensionen Umwelt, Wirtschaft und Soziales mit welchem Umfang angestrebt (auch über die ggf. in den Punkten 1 und 2 genannten Aspekte hinaus)?

8. Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung

Zu welchen Anteilen sind Frauen und Männer bei der Projektentwicklung und -umsetzung beteiligt?

Welche Personengruppen sind von den Ergebnissen des Vorhabens direkt oder indirekt, z.B. als Nutzerinnen und Nutzer, Anwohnerinnen und Anwohner oder Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, betroffen?

Gibt es hierbei Unterschiede zwischen Männern und Frauen?

Welche konkreten Maßnahmen zur Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung werden ergriffen; zum Beispiel durch die gezielte Einstellung von Frauen in Führungspositionen, die Schaffung geeigneter Strukturen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die Erhöhung des Frauenanteils in MINT-Berufen?

Quelle: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen, Regio.NRW, Starke Regionen, starkes Land. Gesucht: Ideen für mehr Innovation in den Regionen!

Auf Basis des ausgearbeiteten integrierten Handlungskonzeptes und der weiter qualifizierter Projektskizzen erfolgte im Rahmen eines zweiten Auswahlprozesses des Gutachtergremiums die Empfehlung zur Aufnahme der Umsetzungsprojekte in die Antragsphase.

Für die Förderung der Umsetzungsprojekte ist die jeweilige Bezirksregierung zuständig (.Antragsprüfung, Bewilligung Durchführung).

Das gesamte Verfahren war von einem stringenten Zeitplan gekennzeichnet.

- Der erste Projektaufruf erfolgte am 10. November 2014. Im September 2015 begann das Antragsverfahren der Einzelprojekte.
- Die prüffähigen Antragsunterlagen waren innerhalb von 8 Wochen nach der schriftlichen Aufforderung bei der jeweils zuständigen Bezirksregierung einzureichen, die dazu auch eine Beratung anbot.
- Spätestens 6 Monate nach Aufforderung zur Antragstellung erlosch das positive Votum des Gutachtergremiums.

Tabelle 2.5: Zeitplan des Wettbewerbs RegioNRW

Datum	Teilschritt
10. November 2014	Veröffentlichung Projektaufruf
12. März 2015	Ende der Einreichungsfrist zur Vorlage integrierter Handlungskonzepte inklusive der daraus abgeleiteten Umsetzungsprojekte
Mai 2015	erste Sitzung des Gutachtergremiums
Ende Mai bis Anfang Juli 2015	Beratungsgespräche in den einzelnen Regionen
3. August 2015	Frist zur Vorlage überarbeiteter integrierter Handlungskonzepte und Umsetzungsprojekte
Anfang September 2015	zweite Sitzung des Gutachtergremiums danach: Information der Teilnehmerinnen und Teilnehmer/ Veröffentlichung der prämierten Projektideen
September 2015	Beginn Antragsphase Umsetzungsprojekte

Quelle: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen, Regio.NRW

In der ersten Förderrunde wurden 44 Vorhaben seitens der Gutachtergremiums empfohlen. Es sollten rd. 29 Mio. Euro an Unterstützung aus dem EFRE und dem Land erfolgen.

Eine zweite Förderrunde von RegioNRW wurde im April 2018 ausgerufen. Der Projektaufruf umfasst die beiden Säulen "Regio.NRW - Innovation und Transfer" und "Regio.NRW - Wirtschaftsflächen". Vom Gutachtergremium wurden 36 Innovations- und 10 Flächenprojekte zur Förderung vorgeschlagen.

2.4 ITI Westküste (Schleswig-Holstein)

In Schleswig-Holstein wurde nach Artikel 36 der VO (EU) 1303/2013 das Instrument einer integrierten territorialen Investition (ITI) umgesetzt. Voraussetzung ist ein festgelegtes Gebiet, eine regionale Entwicklungsstrategie sowie ein Umsetzungskonzept. Möglich ist die Kombination verschiedener ESI-Fonds.

Grundlage für das ITI Westküste ist die von der Landesregierung im Jahr 2012 ins Leben gerufene Westküsteninitiative mit den Handlungsfeldern Verkehr, erneuerbare Energien, Tourismus, Demographie und Fachkräfte sowie dem Industriestandort Brunsbüttel. Mit dem ITI Westküste soll eine Aktivierung der regionalen Akteure in den Kreisen Nordfriesland, Dithmarschen, Steinburg sowie auf Helgoland erfolgen, um diese intensiv in die Weiterentwicklung ihrer Regionen einzubinden. Darüber hinaus können sich die geförderten Projekte in Einzelfällen auch auf den Kreis Pinneberg und den Landesteil Schleswig erstrecken, sofern es bei Kooperationsprojekten zielführend ist. Die einzelnen Konzepte können sich auf die gesamte ITI-Region oder auf einzelne Teilregionen beziehen.

Im Operationellen Programm wird die ITI aus den Prioritätsachsen 3 und 4 finanziert. In verschiedenen Investitionsprioritäten sind dafür ursprünglich EFRE-Mittel in Höhe von 30 Mio. Euro reserviert worden. In der Prioritätsachse 3 werden die Investitionsprioritäten (IP) 4a) und 4c) adressiert; in der PA 4 die IP 6c) und 6e). Ergänzend konnten in die integrierten territorialen Konzepte auch Maßnahmen aus dem ESF und ELER sowie weiteren Förderprogrammen oder Finanzierungsquellen einbezogen werden.

Das Ziel des Wettbewerbs ITI Westküste bestand darin, die vorhandenen Standortfaktoren zu verbessern und die (Weiter-)Entwicklung neuer Potenziale an der Westküste Schleswig-Holsteins zu fördern.²⁴

Der ITI Westküste hat zwei Leitthemen:

- „Erneuerbare Energien und Energieeffizienz“. Über die ITI sollen die positiven Entwicklungen im Energiebereich verstetigt und ein klares Kompetenzprofil für die Westküste herausgearbeitet werden
- „Ressourcenschonender Tourismus“. Der Tourismus ist für die Region ein bedeutender Arbeitgeber. Die Verbesserung der Attraktivität als Urlaubsdestination und die vollständige Ausnutzung zielgruppenspezifischer

²⁴ Vgl. dazu Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein (2014), Integrierte Territoriale Investitionen „Tourismus- und Energiekompetenzregion Westküste“ (ITI Westküste): Wettbewerbsaufruf und Leitfaden für die erste Wettbewerbsphase, Kiel, S. 5-9

Potenziale sind deshalb entscheidende Faktoren für die Wirtschaftsleistung und Beschäftigungssituation.

Der Wettbewerb zum ITI „Tourismus- und Energiekompetenzregion Westküste“ wurde in einem zweistufigen Verfahren durchgeführt. Am Ende jeder Wettbewerbsphase wurden die eingereichten Wettbewerbsbeiträge von einem ITI-Gremium anhand eines Kriterienkatalogs ausgewählt. Die VB koordinierte zuvor den Bewertungsprozess, sammelte die Bewertungen der Fachreferate ein, führte diese zusammen und nahm selbst eine Bewertung vor. Im Mittelpunkt standen formale und fachliche Kriterien, daneben waren die Konzeptqualität und der Kooperationsgedanke entscheidend. Das ITI-Gremium erhielt daraufhin eine Empfehlung und traf dann einen formalen Beschluss. Vorsitzender des ITI-Gremiums war der Wirtschaftsstaatssekretär. Weitere stimmberechtigte Mitglieder waren

- ein/e Vertreter/in des BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein e.V.,
- ein/e Vertreter/in der Landesarbeitsgemeinschaft der hauptamtlichen kommunalen Gleichstellungs- und Frauenbeauftragten,
- ein/e gemeinsame/r Vertreter/in der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände, des Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen und des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen,
- die für die einzelnen Förderrichtlinien jeweils fachlich verantwortlichen Fachreferate
- regionale Vertretungen (Vertreter/innen der beteiligten Kreise sowie Vertreter/innen der Wirtschaft, des Handwerks, des Energiebereichs, des Tourismusbereichs, der Wissenschaft und des DGB Nordwest).

Als beratende Mitglieder waren Vertreter/innen der GD Regio der Europäischen Kommission, des im Wirtschaftsministerium verantwortlichen Referats für die Westküsteninitiative, der Verwaltungsbehörden für den ESF und den ELER, der Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH) sowie der Wirtschaftsförderungs- und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH (WTSH) vertreten.

Phase I des Wettbewerbs betraf eine Vorauswahl. Insgesamt wurden 12 Konzepte eingereicht, die zwischen sechs und siebzehn Projektskizzen umfassten (insgesamt 115 Projekte, davon ca. 60 nach Ersteinschätzung im EFRE förderfähig).

Daraus wurden neun Konzepte für die Phase II ausgewählt.²⁵ Sie wurden nun weiterentwickelt und die bisherigen Projektskizzen zu umsetzbaren Projektbeschreibungen und Maßnahmenpaketen konkretisiert.

Im Leitfaden für die zweite Wettbewerbsphase wird als zentrale Anforderung an die regionalen Akteure das Ziel genannt, die ITI-Konzepte nach dem SMART-Prinzip (d. h. spezifisch, messbar, angemessen, relevant und terminiert) zu operationalisieren. Die Weiterentwicklung und Konkretisierung wurde aus Landesmitteln unterstützt. Eingereicht wurden schließlich acht Konzepte, die dann aus politischen Erwägungen (hoher Professionalisierungsgrad der Konzepte und nur geringe Überschreitung des ITI-Budgets insgesamt) alle für die Antragstellung der Projekte zugelassen wurden. Das neunte Konzept konnte die formale Anforderung (mindestens ein EFRE-Projekt in den IP je Leitthema) durch das Abspringen eines wichtigen Projektträgers nicht erfüllen und schied daher aus dem Wettbewerb aus. Insgesamt enthielten die acht Konzepte am Ende der zweiten Wettbewerbsphase 81 Projekte, von denen etwa die Hälfte (42 Projekte) als ggf. EFRE-förderfähige ITI-Projekte eingestuft wurde. Schwerpunkte der Projekte lagen in den IP 4c und 6c.

Die Auswahl der acht Konzepte nach der zweiten Phase berechnete zur Antragstellung im Rahmen der ITI „Tourismus- und Energiekompetenzregion Westküste“ aus dem EFRE. Die Anforderungen an die einzelnen Vorhaben ergeben sich aus den jeweils für die IP geltenden Richtlinien. Die Antragstellung und Bewilligung der Projekte erfolgt über die gleichen Zuständigkeiten und Verfahren wie für die Projekte außerhalb der ITI-Förderung.

Die Implementation der ITI wurde in einer begleitenden Evaluierung untersucht. Mit Blick auf das Verfahren (Dauer insgesamt fast 2 Jahre) wurde folgendes Resümee gezogen:²⁶

„In Bezug auf das zweistufige Wettbewerbsverfahren lässt sich bilanzieren, dass es sehr komplex und zeitintensiv umgesetzt wurde und daher nur bedingt als geeignetes und effizientes Verfahren bewertet werden kann. Insbesondere für die Verwaltungsbehörde und die beteiligten Fachreferate war die Durchführung des Wettbewerbsverfahrens mit einem erheblichen personellen Ressourcenaufwand verbunden, da die im zweistufigen Wettbewerb eingereichten Konzepte und Projektvorschläge mehrfach formal geprüft und bewertet werden mussten. Erschwert wurde der Prozess durch die späte Veröffentlichung der Förderrichtlinien, die die

²⁵ Die abgelehnten drei Konzepte erfüllten das K.O.-Kriterium nicht, beide Themenbereiche mit jeweils mindestens einem EFRE-Projekt zu adressieren.

²⁶ GEFRA/kovalis/ IfS (2017), Evaluierung der Implementierung des OP und der Governance-Strukturen - Bewertungsstudie im Rahmen der Begleitenden Evaluierung des Operationellen Programms EFRE Schleswig-Holstein 2014-2020 (OP EFRE), Münster/Berlin, S. 68

Grundlage für die ITI-Forderung bilden. Dies führte in der ersten Wettbewerbsphase zu einem erheblichen zusätzlichen Abstimmungsbedarf.“

In der Evaluation wurde die Frage nach dem Mehrwert gestellt, der für die einzelnen Regionen, in denen die ITI-Projekte umgesetzt werden, entsteht.²⁷

„Da es für die ITI-Forderung keine gesonderte ITI-Richtlinie gibt, unterscheiden sich die Förderbedingungen für die ITI-Projekte nicht von denen der weiteren EFRE-Forderung und es gibt auch keinen besonderen Förderbonus. Die Beteiligung am Wettbewerbsverfahren und der damit verbundene Abstimmungsbedarf und Konzepterstellungprozess war für die regionalen Akteure mit einem hohen Aufwand verbunden, der durch das Land durch die Bereitstellung von zusätzlichen Fördermitteln für die Weiterentwicklung der Konzepte in der zweiten Wettbewerbsphase und die Bereitstellung einer Unterstützungsstruktur durch das ITI-Regionalbüro unterstützt wurde.

Die Umsetzung von Projekten lief sehr schleppend an. Ende 2018 waren aus dem inzwischen reduzierten ITI-Budget von 21,5 Mio. Euro an EFRE-Mitteln erst zwei Projekte bewilligt. Stand zum November 2019 sind insgesamt vier bewilligte Projekte. Etwa 10 Projekte befinden sich in der Antragsphase. Ursachen für die verspätete Beantragung werden u.a. in veränderten Interessenlagen vor Ort, Baukostensteigerungen und Schwierigkeiten bei der Bereitstellung von Eigenmitteln bei manchen Projektträgern gesehen.

²⁷ Ebenda, S. 70

3 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen

3.1 Zusammenfassende Bewertung

Inhaltliche Ausrichtung

Der Wettbewerbsaufruf des SUW orientiert sich stark an der Verbesserung der funktionalen Zusammenhänge zwischen städtischen und ländlichen Räumen. Die eigentlichen Herausforderungen insbesondere der ländlichen, berlinfernen Räume des Landes wie die Verstärkung der ungünstigen Wettbewerbsposition durch demographischen Wandel, Abwanderung, Verringerung des Erwerbspersonenpotentials, Daseinsvorsorge und Fachkräftemangel geraten beim Aufruf somit etwas aus dem Blickfeld. Im Operationellen Programm des EFRE soll mit der PA 4 ein Beitrag geleistet werden, die ländlichen und von Schrumpfung betroffenen Regionen und ihre Städte als Wirtschafts- und Lebensraum zu stabilisieren und auch umweltbezogenen Herausforderungen in den urbanen Regionen zu begegnen, um die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit dieser Standorte auch zukünftig zu gewährleisten.

Dazu bedarf es gemäß OP eines übergreifenden strategischen Ansatzes einer integrierten Entwicklung, der die Interventionen der innovations- und wachstumsorientierten Prioritätsachsen sinnvoll ergänzt und in den Punkten Akzente setzt, in denen – je nach Regionstyp unterschiedliche – besondere Handlungsbedarfe und Entwicklungschancen bestehen.

Der Wettbewerbsaufruf hätte einen deutlicheren Bezug zu den spezifischen Zielen des EFRE-OP herausstellen müssen. Der breit angelegte Wettbewerbsaufruf, in dem auch Bedarfe für mögliche Projekte außerhalb des EFRE bzw. der ESI-Fonds abgefragt wurden, war nicht adäquat: Darunter leidet einerseits die strategische Ausrichtung der Prioritätsachse 4 als auch die Zielorientierung. Ein Aufruf für ein Förderprogramm muss zudem definierten Anforderungen folgen (Inhalte, Zielvorgaben, Zeitrahmen).

Informationspolitik

Die Informationspolitik zum Wettbewerb war unzureichend. Es wurden zwar umfangreiche Veranstaltungen, Workshops und Rückfragekolloquien durchgeführt. Ein wichtiger Punkt ist gemäß der Befragungsergebnisse aber, dass die NESUR-Förderrichtlinie erst im April 2016 vorlag. Dies dürfte dazu beigetragen haben, dass in den Bewerbungen Vorhaben vorgeschlagen wurden, die nicht förderfähig waren. Der Gesamtprozess wurde verzögert. Kritisch anzumerken ist auch, dass im

Wettbewerbsaufruf keine Unterscheidung nach den ESI-Fonds gemacht wurde und den Antragstellenden keinerlei Informationen zur Mittelausstattung vorlagen, weder auf Ebene der Fonds, noch - und anders als im EFRE-OP - auf Ebene der spezifischen Ziele.

Bewerbungsverfahren

Das einstufige Antragsverfahren verlangte allen Antragstellenden die vollständige Ausfüllung aller geforderten Unterlagen bzw. Lieferung von Nachweisen ab. Dieses Procedere ist vor allem für die Antragsteller als auch die prüfenden Behörden sehr arbeitsintensiv. Die Anforderungen an die Antragstellenden waren hoch.

Bewertungskriterien und Auswahlgremium

Die Bewertungskriterien sind sehr umfangreich und einige überschneiden sich. Kriterien sollten immer voneinander unabhängig sein. Die Gewichtung der Kriterien untereinander war für Dritte nicht nachvollziehbar.

Die Bewertungsergebnisse im Rahmen der Vorprüfung durch den Dienstleister wurden an die Jurymitglieder zur Orientierung weitergegeben. Die Abweichungen gegenüber der Vorprüfung sind gering. Die Jury bestand aus Vertreter/-innen der beteiligten Ressorts. Weitere unabhängige Expert/-innen für Regionalentwicklung gehörten dem Gremium nicht an.

Bewertungen der Kommunen

Die Kommunen (in Form der befragten Lead Partner) bewerten den SUW als einen strategisch richtigen Ansatz. Die Fördermöglichkeiten passen überwiegend zur strategischen Ausrichtung. Gleichwohl wurde der Wunsch nach einer noch breiteren Palette geäußert und die Vorgabe der Auswahl auf mindestens zwei thematische Ziele als beeinträchtigend angesehen.

Das Auswahlverfahren wird als umfangreich angesehen, wobei deutliche Kritik an der Informationspolitik geäußert wird.

Der Aufwand bei der Beantragung einzelner Projekte wird als unangemessen eingestuft. Verzögerungen in der Umsetzung führen zur Gefährdung der Ziele. Es wird auch auf andere Fördermöglichkeiten ausgewichen. Die Anforderungen für eine Finanzierung aus dem EFRE sind allerdings vorgegeben und eine Änderung von Landesseite ist nicht möglich.

Der bisherige schleppende Umsetzungsstand ist ein Anzeichen dafür, dass die im Antrag vorgelegten Projekte noch nicht die Umsetzungsreife hatten, wie dies - gemessen an den Anforderungen - eigentlich der Fall sein sollte. In den Befragungen der Kommunen wird deutlich, dass fachliche und personelle Engpässe der Kommunen

signifikante Gründe für Verzögerungen sind. Die Unterstützungsleistungen von ILB und Ressorts waren bei der Antragstellung offensichtlich kein Engpass. Hier stellt sich die Frage nach der tatsächlichen Belastbarkeit der von den Kommunen im Konzept gemachten Aussagen zur Umsetzungsfähigkeit, die auch in die Bewertung der Vorprüfung und der Jury eingingen.

Große Probleme entstehen durch Mehrkosten nach erfolgter Ausschreibung, den Aufwand durch die Ausschreibungen selbst und durch Engpässe im Baugewerbe und bei anderen Gewerken.

Die Beratung der Kommunen durch die ILB und Ressorts bei der Projektantragstellung wird insgesamt positiv bewertet, sodass sich bei der starken Verzögerung in der Antragstellung und der Umsetzung auch die Frage stellt, inwieweit die Kommunen selbst in der Lage sind, derartige Vorhaben wie den SUW zu managen.

Positionen der Kommunen zur weiteren Förderung

Die Lead-Partner des SUW haben ein gemeinsames Positionspapier vorgelegt, welches Vorschläge für eine eventuelle Weiterführung des Wettbewerbs beinhaltet. An dieser Stelle sollen einige prozedurale Aspekte wiedergegeben und bewertet werden.

Mit Blick auf die Wettbewerbsorganisation und -durchführung wird gefordert, dass die jeweiligen Richtlinien bereits beim Aufruf zum Wettbewerb vorliegen, um die Strategie auf der Basis tatsächlich förderfähiger Projekte erarbeiten zu können.

Die beratende Begleitagentur des MIL war bisher nur für Bewerbungsphase beauftragt worden. Dies sollte gemäß der Lead Partner auch für die Umsetzungsphase gewährleistet sein, um Informationsbrüche zu vermeiden.

Dieser Aspekt ist eher kritisch zu sehen. Die Kommunen müssen im Vorfeld abschätzen, ob sie die Kapazitäten für die Planung und Begleitung für zusätzliche Projekte haben. Wenn dies nicht der Fall ist, müssen die personellen Voraussetzungen geschaffen werden. Dies ist nicht Aufgabe eines Operationellen Programms. Die Bereitschaft, mit anderen Kommunen in der regionalen Planung und Entwicklung zu kooperieren, muss zudem vorausgesetzt werden. Dazu kann es keine externen Mittel geben.

Die Lead Partner fordern des Weiteren, dass das Budget der Kooperation ohne Einschränkung in vollem Umfang zur Verfügung stehen und keine den thematischen Zielen untergeordneten Budgetierungen unterliegen sollte. Um spätere Kürzungen zu vermeiden, sollte mit z.B. mit befristeten Freigaben gearbeitet werden. Darüber hinaus sollten die Kooperationen selbst entscheiden können, welche Projekte zur Antragstellung kommen und wie mit gestiegenen Baukosten umzugehen ist.

Diese Forderung ist gänzlich abzulehnen. Die Operationellen Programme des EFRE folgen klaren Zielsetzungen. Kooperationen können nur ausgewählt werden, wenn sie sich a priori diesen Zielen verschreiben und die Umsetzbarkeit durch eine schlüssige Strategie nachweisen. Eine freie Verfügbarkeit der Mittel ist vor diesem Hintergrund undenkbar. Es bestünde die Gefahr, dass OP-Ziele aufgeweicht und womöglich nicht erreicht werden. Eine Mehrkostenförderung ist zudem schon jetzt möglich.

Erfahrungen aus anderen Bundesländern

In den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein wurden ebenfalls Wettbewerbe zur regionalen Entwicklung im EFRE durchgeführt. Die Wettbewerbe waren thematisch jedoch anders ausgerichtet. In allen Fällen erfolgte das Verfahren zweistufig.

Für Baden-Württemberg ist die Stringenz und Zielorientierung über alle Phasen und Elemente hervorzuheben. Die Eckpunkte des strategischen Ansatzes waren anders als in Brandenburg bereits vor der OP-Genehmigung vereinbart. Es mussten klare inhaltliche und formale Vorgaben erfüllt werden. Es gab eine verbindliche Zeitplanung für die Antragstellung prämierter Leuchtturmprojekte. Durch die Schaffung einer Öffentlichkeit wurde gewährleistet, dass die regional prestigeträchtigen Vorhaben auch in Angriff genommen wurden.

In Bayern hat sich eine vergleichsweise große Anzahl von Kooperationen beworben. Der Auswahlprozess war umfangreich und aufwändig, so dass die Förderung verspätet begann. Die anfänglichen Verzögerungen konnten aber aufgeholt werden. In der Fortführung des Wettbewerbs wird ein einstufiges Verfahren erwogen.

Nordrhein-Westfalen hat bereits umfangreiche Erfahrungen aus Wettbewerben. Ähnlich wie in Baden-Württemberg sind der stringente Zeitplan und die Auswahl von Umsetzungsprojekten hervorzuheben, die zielgerichtet, auch unter Beteiligung externer Expert/-innen qualifiziert wurden.

Der Ansatz von Schleswig-Holstein hat Parallelen zu Brandenburg und Bayern. Das zweistufige Auswahlverfahren war sehr aufwändig und die Umsetzung von Projekten blieb deutlich hinter den Erwartungen zurück. Der Umsetzungsstand war Ende 2018 der niedrigste aller betrachteten Fallbeispiele.

Vergleicht man die Erfahrungen aus den betrachteten Bundesländern mit dem SUW in Brandenburg, so fällt zunächst auf, dass - im Gegensatz zum breit angelegten Aufruf in Brandenburg - alle Wettbewerbe einen eindeutigen Bezug zu den Zielen des jeweiligen Operationellen Programms haben und sich auf den EFRE konzentrieren. Für Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ist dabei die strikte Zeitplanung und die Fokussierung auf ausgewählte (Leuchtturm)Projekte mit signifikanten strukturellen Effekten hervorzuheben. Diese klare Zielorientierung, die sich auch in den

Auswahlkriterien widerspiegelt sowie die Verbindlichkeit fehlen dem SUW aus Brandenburg. Vor allem Letzteres scheint mehr noch als die Anzahl der zeitintensiven Auswahlsschritte ein wichtiger Erfolgsfaktor zu sein. Wichtig ist auch, dass alle in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ausgewählten (Leuchtturm)Projekte veröffentlicht wurden und somit eine fristgerechte Beantragung zur Förderung und ihre Umsetzung „gesetzt“ war. Verzögerungen wie in Brandenburg wären in der Öffentlichkeit nicht vermittelbar gewesen.

3.2 Empfehlungen

Die folgenden Empfehlungen konzentrieren sich ausschließlich auf den EFRE-Teil des Stadt-Umland-Wettbewerbs. Für den ELER und den ESF liegen keine Ergebnisse aus Evaluationen vor, die für fondsübergreifende verfahrenstechnische Empfehlungen herangezogen werden könnten.

Die zentrale Frage der Verfahrensanalyse des Stadt-Umland-Wettbewerb lautet, ob dieser in der vorliegenden oder einer modifizierten Form in der Strukturfondsperiode 2021-2027 weitergeführt werden sollte. Grundsätzlich gilt, dass die Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens nur dann in Erwägung gezogen werden sollte, wenn sich damit ein zusätzlicher Nutzen gegenüber einem einfachen und damit mit deutlich weniger Aufwand verbundenen offenen Antragsverfahren (first come, first served) ergibt.

Im Stadt-Umland-Wettbewerb sollen Städte und ihr Umland in einer „Strategie der kooperativen Regionalentwicklung“ in die Lage versetzt werden, ihre Funktionen als Motor sowohl in strukturschwachen, insbesondere von Bevölkerungsrückgang betroffenen Gebieten zu stärken, als auch in verdichteten Räumen diese Funktionen auszubauen. Es sollen verschiedene Potenzialfaktoren gestärkt und aufgewertet sowie synergetische Effekte erzielt werden. Im Rahmen des Wettbewerbs wurden interkommunale Strategien eingereicht, die mit Maßnahmen und darunter liegenden Einzelprojekten untersetzt sind.

Strategiekonzepte könnten auch in einem einfachen offenen Verfahren eingereicht werden. Die Auswahlkriterien würden sich in beiden Fällen (Wettbewerbs- oder einfaches Antragsverfahren) nicht unterscheiden.

Bei komplexen Strategien wie beim Muster des SUW spielt jedoch der Zeitfaktor eine wichtige Rolle. Es bedarf eines engen Zeitregimes, damit auf Konzepten basierende Projekte auch innerhalb der Strukturfondsperiode umgesetzt werden können. Dies spricht dafür, das Bewerbungsverfahren für alle zeitgleich mit einer Einreichfrist durchzuführen. Nur so lassen sich dann auch die Konzepte untereinander vergleichen. In einem transparenten Verfahren können so die besten Konzepte mit ihren Projekten ausgewählt werden. Bestehen vorgegebene Themenfelder und daraus zu erwartende Projekte aber aus Fördertatbeständen mit nur lokaler Wirkung und/oder es geht wie

beim Hochwasserschutz und der inklusiven Bildung um Maßnahmen zum Schutz von Leib und Leben bzw. zur Schaffung von Chancengleichheit für benachteiligte Jugendliche, sollte auf ein umfangreiches Wettbewerbsverfahren verzichtet werden.²⁸

Die Erfahrungen mit dem SUW zeigen, dass der thematisch breit angelegte Wettbewerbsaufruf letztlich nicht zielführend war. Bei einer Kofinanzierung aus dem EFRE muss der klare Bezug zu den spezifischen Zielen des Operationellen Programms hergestellt werden. Nur so lassen sich die anvisierten Vorhaben im vorgegebenen engen Zeitrahmen auch realisieren. Dies ist kein Plädoyer gegen einen bottom up-Ansatz. Es müssen aber „Leitplanken“ vorgegeben werden, an denen sich die Antragstellenden orientieren müssen.

Ein entscheidender Aspekt ist deshalb auch eine verbindliche Zeitplanung – vor allem festgelegte Antragsfristen zu Einzelprojekten. In Brandenburg wurden keinerlei Vorgaben für die Beantragung der Einzelprojekte gemacht. Gemäß Aussage des MIL war eine „vertragliche“ Festlegung von Terminen bisher im Verhältnis zwischen „Geber“ und „Nehmer“ in Brandenburg nicht erforderlich. Im Falle des SUW führte dies aber zu einer erheblichen Unsicherheit dahingehend, was bis zum Ende der Förderperiode umsetzbar erscheint. Es führte bei den zuständigen Stellen (MIL, ILB) zudem zu einem erheblichen Arbeitsaufwand. Projektlisten mussten fortwährend aktualisiert werden.

In Brandenburg gab es bei den SUK einen teilweise großen Pool von geplanten Einzelprojekten mit einem vergleichsweise geringen Investitionsvolumen und begrenzten strukturellen Effekten. Eine Fokussierung auf wenige umsetzungsfähige Vorhaben mit hohem gesellschaftlichen Nutzen und Ausstrahlungswirkung, die in der Region auch entsprechend bekannt gemacht werden, sollte in Erwägung gezogen werden.

Inhaltlich wird die weitere Förderung von Kooperationen und die Erstellung gemeinsamer Entwicklungskonzepte empfohlen. Dies ist der richtige Weg, um den vielfältigen Herausforderungen der Regionen zu begegnen.

Zudem empfehlen wir bei investiven Vorhaben die Eingrenzung auf ein oder zwei Themenfelder und die Konzentration auf Fördervorhaben, welche einen signifikanten Beitrag insbesondere zur Entwicklung der strukturschwachen Regionen außerhalb des Berliner Umlands leisten. Ein derartiges Thema ist die Fachkräftesicherung mit einem Fokus auf Digitalisierung/Qualifizierung. Dies wäre auch ein geeigneter Ansatz für eine fondsübergreifende Förderung mit dem ESF.

²⁸ Vgl. auch Empfehlungen im Hauptbericht der Zwischenevaluierung (Kap.6.2.4)

Literaturverzeichnis

- Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie (o.J.), Operationelles Programm des EFRE im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ Bayern 2014 – 2020, München
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014), Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020 Partnerschaftsvereinbarung, Berlin S. 215ff. sowie Grundsätzlich Artikel 7 der EFRE-VO 1301/2013
- GEFRA / IfS / Kovalis (2017): Evaluierung der Implementierung des OP und der Governance-Strukturen (Teilbericht zur Implementierung der ITI Westküste). Bewertungsstudie im Rahmen der Begleitenden Evaluierung des Operationellen Programms EFRE Schleswig-Holstein 2014-2020. Januar.
- Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2013), RegioWINWettbewerb zur zukunftsfähigen Regionalentwicklung – Bewertungsraster erste Wettbewerbsphase Regionales Strategiekonzept (RSK), Stuttgart
- Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2013), Wettbewerb zur zukunftsfähigen Regionalentwicklung - Leitfaden zweite Wettbewerbsphase Regionales Entwicklungskonzept, Stuttgart
- Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2014), Operationellen Programm Baden-Württemberg EFRE 2014-2020 Innovation und Energiewende, Stuttgart
- Ministerium für Wirtschaft und Energie (2017), Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme des Landes Brandenburg für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in der Förderperiode 2014 – 2020, Teil 3, Integrierte Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen, Potsdam
- MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH/ Brandenburgische Technische Universität Cottbus – Lehrstuhl für Stadtmanagement (2011), Europäischer Mehrwert in der städtischen Dimension, Endbericht an das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (MIL) Bremen / Cottbus

Ministerium für Wirtschaft und Energie (2014), Operationelles Programm des Landes Brandenburg für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in der Förderperiode 2014-2020, Potsdam

Ministerium für Wirtschaft und Energie (2017), EFRE-Durchführungsbericht für das Jahr 2016, Potsdam

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein (2014), Integrierte Territoriale Investitionen „Tourismus- und Energiekompetenzregion Westküste“ (ITI Westküste): Wettbewerbsaufruf und Leitfaden für die erste Wettbewerbsphase, Kiel

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein (2015), Integrierte Territoriale Investitionen „Tourismus- und Energiekompetenzregion Westküste“ (ITI Westküste): Leitfaden für die zweite Wettbewerbsphase, Kiel

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (o.J.), Städtebauförderung in Bayern – Förderung integrierter räumlicher Entwicklungsmaßnahmen (IRE), Bearbeitung: FORUM Huebner, Karsten & Partner, Bremen

Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006