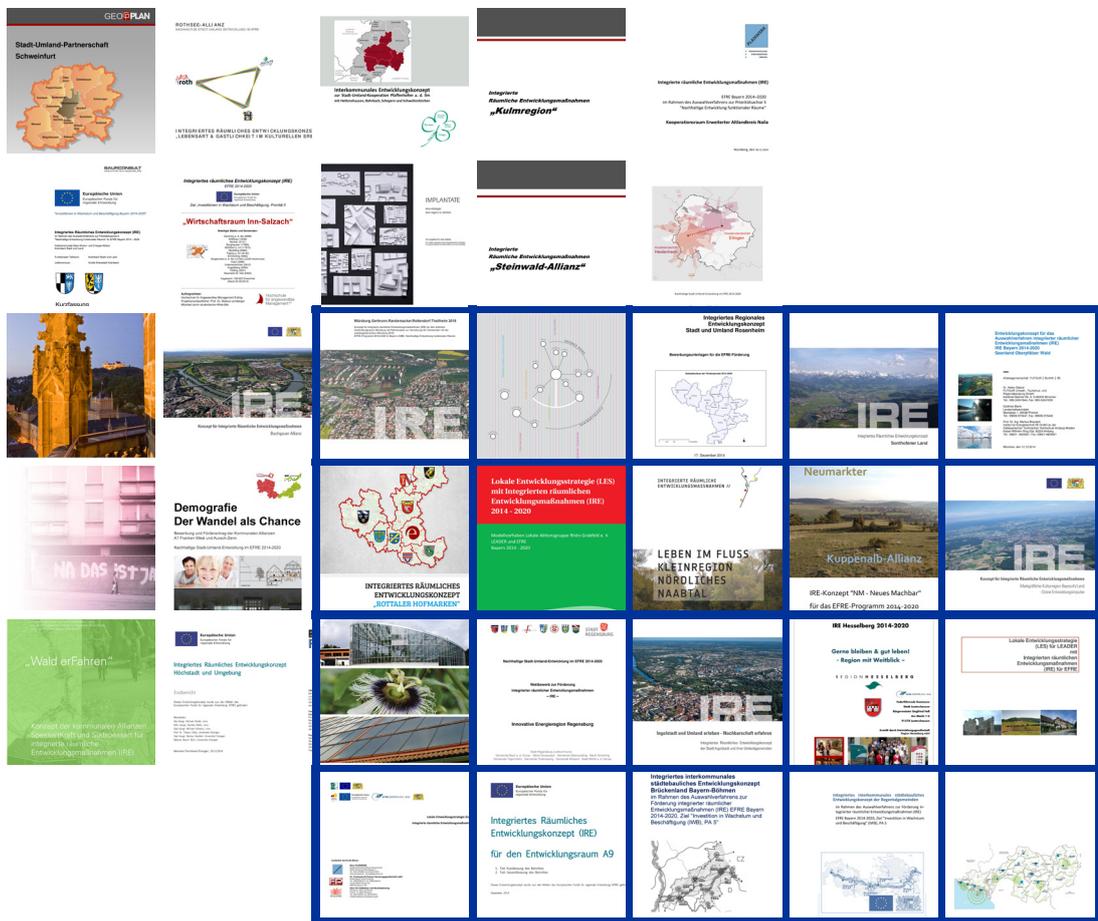




Städtebauförderung in Bayern

Förderung integrierter räumlicher Entwicklungsmaßnahmen (IRE)

im Rahmen des operationellen EFRE Programms „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ des Freistaats Bayern 2014 - 2020





Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



Inhaltsverzeichnis

1. Einführung: Interkommunale Kooperationen in funktionalen Räumen als wichtiger Ansatz der bayerischen Städtebauförderung	3
2. Gestaltung des Wettbewerbs	5
3. Auswahlverfahren und Kriterienkatalog	8
4. Qualität der eingereichten IREs	9
5. Auswirkungen des Auswahlverfahrens in den Regionen	12
6. Abschließende Bewertung des Auswahlverfahrens	13
7. Anhang	14



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



Merkmale und Ergebnisse des Auswahlverfahrens:

- ▶ Die Förderung interkommunaler Kooperationen in funktionalen Räumen ist ein neues Verfahren im Bereich der bayerischen EU-Förderung.
- ▶ Zielsetzung kurzfristig: Entwicklung regional bedeutsamer, umsetzungsfähiger städtebaulicher Projekte, Zielsetzung langfristig: Etablierung interkommunaler Kooperation mit neuen Beteiligungsformen vor allem in den strukturschwachen Regionen Bayerns.
- ▶ Fördergegenstand (im Vergleich zu anderen Programmen): generell komplexe Revitalisierungs-, Sanierungs- und Entwicklungsprojekte auf der Basis z.T. extrem hoher Sanierungsbedarfe.
- ▶ Überraschend hohe Zahl von Bewerbungen.
- ▶ Stark unterschiedliche Qualität der eingereichten Konzepte. Professionalisierung durch LEADER oder andere Programme schlägt sich in den IREs nieder.
- ▶ Geringe Zahl von konzeptionell ausgereiften und umsetzungsfähigen Schlüsselprojekten in den IRE-Konzepten.
- ▶ Auswahlverfahren endet daher nicht (wie bei LEADER) mit der generellen Förderzusage an ausgewählte Kooperationen, sondern mündet in eine Qualifizierungsphase, in der die zunächst ausgewählten Kooperationen ihre Leit- und Schlüsselprojekte zum Teil neu priorisieren und zügig zur Antragsreife bringen müssen.
- ▶ Sehr viele der erstellten IREs dienen den Kooperationen auch jenseits des EFRE als Grundlage für die zukünftige interkommunale Abstimmung sowie als Basis für die Begründung von Förderanträgen in anderen Programmen.

1. Einführung:

Interkommunale Kooperationen in funktionalen Räumen als wichtiger Ansatz der bayerischen Städtebauförderung

Die Förderung der strukturschwächeren Regionen ist der Bayerischen Staatsregierung ein erklärtes und besonderes Anliegen. Dies spiegelt sich auch in der regionalen Ausrichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) wider, der einen Schwerpunkt in den bayerischen Regionen hat, die sich besonderen Herausforderungen gegenübersehen.

Das EFRE-Programm für Bayern hat als übergeordnetes Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ formuliert. Im Rahmen der vom EFRE begleiteten Aspekte der Raum-, Stadt- und Ortsentwicklung ist ferner die Prioritätssache 5 „Nachhaltige Entwicklung funktionaler Räume“ von großer Bedeutung.

In diesem Rahmen geht es der bayerischen Städtebauförderung vor allem darum, in funktionalen Räumen eine nachhaltige Stadt-Umland-Entwicklung



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



mittels interkommunaler Zusammenarbeit in Gang zu setzen bzw. zu fördern. Daher richtet sich die Umsetzung der Prioritätsachse 5 ausschließlich an interkommunale Kooperationen. Die Maßnahmen sind dabei jedoch mit umfassender Beteiligung der Bürgerschaft sowie örtlicher Akteure und Interessensvertreter vorzubereiten und durchzuführen. Ziel der bayerischen Städtebauförderung ist es dabei,

- neue Formen der Zusammenarbeit zu initiieren und eine strategische Ausrichtung des gemeinsamen Handelns vor Ort zu bewirken,
- die interkommunale Abstimmung von zentralen Sanierungs-, Revitalisierungs- und Entwicklungsvorhaben in den strukturschwachen Landesteilen zu fördern,
- und die positiven Wirkungen städtebaulicher Projekte durch regionale Abstimmung zu verstärken.

Die Maßnahmen der Prioritätsachse 5 zur nachhaltigen Entwicklung funktionaler Räume werden im Rahmen von integrierten Entwicklungskonzepten interkommunaler Kooperationen gefördert. Die Auswahl der zu fördernden Entwicklungskonzepte fand im Rahmen eines zweistufigen Wettbewerbs statt.

Integrierte räumliche Entwicklungskonzepte (IRE) vermitteln einen Überblick über lokale Stärken und Schwächen, gemeinsam erarbeitete Entwicklungsperspektiven, Leitbilder und Ziele sowie die dazu gehörigen Projekte. Sie sind handlungsorientiert und stellen einen Orientierungsrahmen für die künftige Ortsentwicklung dar. Eine breite Einbindung der Bürger und Akteure vor Ort ist für die Akzeptanz der Konzepte besonders wichtig.

Im Rahmen dieser Zielsetzung können sich IRE- und LEADER-Ansätze in der gleichen Region wechselseitig ergänzen. Während LEADER in der gegenwärtigen Förderperiode vor allem durch den Konzeptansatz getragen wird, steht bei der IRE-Ausschreibung zunächst der Konzeptansatz, im späteren Verlauf aber eine funktionale Verknüpfung qualitativ hochwertiger Projekte im Vordergrund.

Da es sowohl bei LEADER als auch bei IRE um auf Kooperation basierende integrative Ansätze geht, besteht ein weiteres Ziel des Wettbewerbs im Rahmen von IRE darin, die Möglichkeit konstruktiver Verknüpfungen zwischen IRE und LEADER auszuloten, Integrationsmöglichkeiten beider Ansätze zu testen und entsprechende Bewerbungen aus einer Region prozessbegleitend zu qualifizieren. Erwünscht waren daher miteinander verknüpfte Bewerbungen, die im Sinne der Zielsetzungen von LEADER und IRE als Modellvorhaben herausgestellt und begleitet werden können.



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



2. Gestaltung des Wettbewerbs

Das Auswahlverfahren fand statt unter Federführung der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Inneren, für Bau und Verkehr. Der Wettbewerb gliederte sich in eine Bewerbungsphase, die der Interessensbekundung und der Auswahl voraussichtlich geeigneter Allianzen diente, in eine Entwicklungsphase zur Aufstellung und Einreichung integrierter Konzepte und in eine Qualifizierungsphase zur Weiterentwicklung der in den ausgewählten Konzepten enthaltenen Maßnahmen.

Die Bewerbungen des IRE-Auswahlverfahrens waren bereits in der ersten Stufe auf folgende fünf Dimensionen auszurichten:

1. Wirtschaft
2. Ökologie
3. Klima
4. Soziales
5. Demographie

Bei der Umsetzung der Konzepte sollte unter den fünf Dimensionen eine Schwerpunktsetzung stattfinden. Mindestens zwei der folgenden Handlungsfelder waren inklusive der jeweils zugehörigen Maßnahmen vertieft darzustellen:

1. Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen, z. B. Brachflächen, Baulücken, belasteten Flächen, Leerständen in ländlichen Ortskernen
2. Quartiere mit Integrationsbelastungen
3. Energieeffizienz, -einsparung und -versorgung
4. Kultur- und Naturerbe, auch touristische Anziehungspunkte
5. Schaffung und Optimierung grüner Infrastruktur einschließlich Grün- und Erholungsanlagen
6. wirtschaftsstrukturelle Entwicklung
7. Integration von Forschung

Mit Aufruf vom 14.08.2013 waren in Bayern insbesondere Kommunen aus besonders vom demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandel betroffenen Gebieten aufgefordert, bis Ende Dezember 2013 mittels eines Bewerbungsbogens ihr Interesse an einer Beteiligung am Wettbewerb zu bekunden. Entscheidend war, dass die Initiativen aus dem Raum selbst kamen und so maßgeblich auf dem Freiwilligkeits- und „Bottom-Up“-Prinzip basierten.

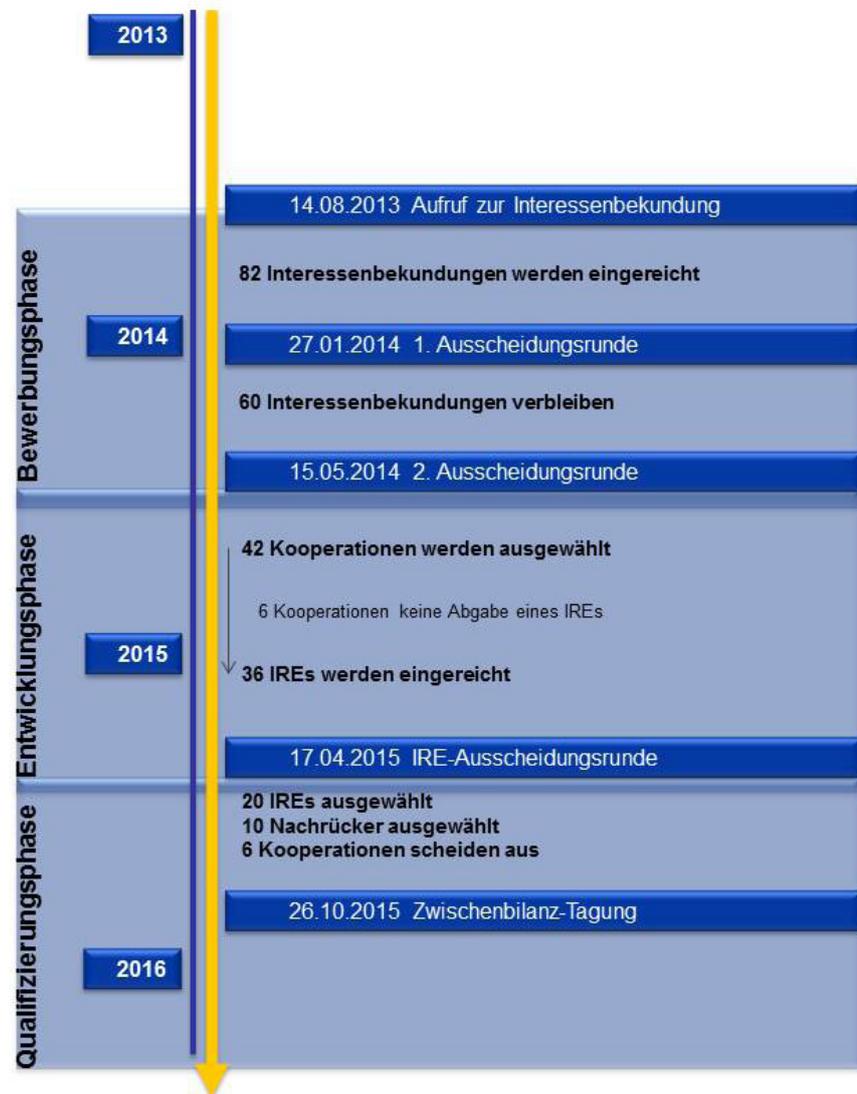
Bis zum Jahresende 2013 wurden 82 Interessensbekundungen von interkommunalen Allianzen eingereicht. Die Auswahl der jeweils in einer weiteren Phase zu berücksichtigten Allianzen erfolgte durch ein eigens dafür eingerichtetes IRE-Auswahlgremium. Diesem gehörten stimmberechtigt Vertreterinnen und Vertreter folgender Ministerien und Institutionen an:



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



- 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.



Übersicht über das IRE-Auswahlverfahren



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



Am 27.01.2014 fand die erste Ausscheidungsrunde der Bewerbungsphase durch das IRE-Auswahlgremiums statt. In dieser Runde wurden einvernehmlich 22 Interessensbekundungen ausgeschieden.

Wegen vielfacher Überschneidungen und Unklarheiten in den Interessensbekundungen wurde zusätzlich eine Beratungs- und Verhandlungsrunde (OBB¹ und Regierungen) eingeschaltet. Nach flächendeckenden Regionalkonferenzen, bei denen auch Einzelgespräche mit einem ersten Feedback zu den Interessensbekundungen angeboten wurden, bestand die Möglichkeit, bis Ende April 2014 die Interessensbekundungen nochmals zu aktualisieren und zu präzisieren.

Die zweite Ausscheidungsrunde der Bewerbungsphase fand am 15.05.2014 statt. Hierbei hat das IRE-Auswahlgremium auf Vorschlag der OBB 18 Interessensbekundungen ausgeschieden, die vor allem durch regionale Zusammenlegungen oder durch den Rückzug aus dem Bewerbungsverfahren gegenstandslos geworden waren.

Die verbliebenen 42 Interessensbekundungen wurden umgehend informiert, dass sie die Entwicklungsphase erreicht hatten, und aufgefordert, bis Ende Dezember 2014 ein integriertes räumliches Entwicklungskonzept aufzustellen, die vorgesehenen Handlungsfelder zu präzisieren und zu vertiefen sowie entsprechend förderfähige Projekte daraus zu entwickeln.

Im Laufe der Entwicklungsphase haben 2 Kooperationen ihre Bewerbungen zurückgezogen, weitere 4 gaben kein IRE ab. Daher gelangten von den ursprünglichen 42 Bewerbungen nur 36 in die endgültige Auswahlrunde des IRE-Gremiums.

Diese Auswahl traf das IRE-Gremium anhand eines Kriterienkatalogs auf Vorschlag der OBB am 17. April 2015. Es wurden zunächst 20 Kooperationen entsprechend der von der Begleitforschung aufgestellten Rangfolge für die Qualifizierungsphase ausgewählt. Weiteren 10 Kooperationen wurde eine spätere Auswahl für den Fall in Aussicht gestellt, dass die Fördermittel durch die bereits ausgewählten Kooperationen nicht gebunden werden können. 6 Kooperationen wurden endgültig aus dem Wettbewerb ausgeschieden.

Die ausgewählten 20 Kooperationen wurden umgehend über die Auswahlentscheidung mit der Maßgabe informiert, ihre im jeweiligen IRE enthaltenen Leit- und Schlüsselprojekte ggf. neu zu priorisieren und umgehend bis zur Antragsreife weiter zu entwickeln. Diese Qualifizierungsphase (der Projekte) dauert gegenwärtig noch an.

¹ Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Inneren, für Bau und Verkehr



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



3. Auswahlverfahren und Kriterienkatalog

Das Auswahlverfahren in der Bewerbungsphase (Interessensbekundungen) erfolgte entlang der Fördervoraussetzungen der Prioritätsachse 5 sowie einer individuellen qualitativen Beurteilung jeder einzelnen Bewerbung.

Für die Bewertung der in der darauf folgenden Entwicklungsphase eingereichten IREs hat die Begleitforschung in Abstimmung mit dem IRE-Gremium einen Kriterienkatalog entwickelt. Dieser sollte sicherstellen, dass die endgültige Auswahl der zu fördernden Kooperationen unter größtmöglicher Transparenz und mittels einheitlicher Standards erfolgte.

Entsprechend den Vorgaben des Operationellen Programms IWB-EFRE in Bayern und den in der Ausschreibung des Auswahlverfahrens genannten Bedingungen wurde der Kriterienkatalog in zwei Bereiche aufgeteilt: In einem ersten Teil wurden noch einmal die Mindestvoraussetzungen für eine Förderung im genannten Programm abgefragt. Diese Mindestbedingungen haben alle Kooperationen, wenn auch z.T. nur knapp erfüllt. Im zweiten Teil des Kriterienkatalogs sind sodann die drei Bereiche „Kooperation“, „Strategie“ und „Projekte“ mittels verschiedener Einzelkriterien überprüft und in qualitativer Hinsicht durch entsprechende Punktzahlen bewertet worden.² Dabei dienten die Einzelbereiche des Katalogs folgenden Zielsetzungen:

Kooperation

Da städtebauliche Projekte mit regionaler Bedeutung vielfach eine mehrjährige Konkretisierungs- und Realisierungsphase durchlaufen, ist das regionale Vorhandensein einer tragfähigen und auf Dauer angelegten Kooperation von entsprechender Bedeutung. Daher ging es bei den abgefragten Einzelkriterien dieses Bereiches um die Beurteilung, bis zu welchem Grade es sich bei der Kooperation um eine verlässliche, längerfristig angelegte und im Hinblick auf eine funktionale Arbeitsteilung belastbare Zusammenarbeit handelt, und ob ihre Organisation für die Umsetzung des angestrebten Programms geeignet sein würde.

Strategie

Im Rahmen dieses Bereiches sollte geprüft werden, ob das angestrebte Vorgehen auf einer fundierten Analyse der Ausgangsbedingungen beruht, ob (und zu welchem Grade) das Vorgehen für eine Entwicklung des funktionalen Raumes geeignet ist und inwiefern durch das beabsichtigte Vorgehen eine Profilbildung der Kooperation gegenüber anderen Kooperationen gefördert wird.

Projekte

Die gewählten Projekte wiederum sollten im Rahmen einer arbeitsteiligen Umsetzung der dargestellten Strategie nicht nur Mengeneffekte erzeugen, sondern synergetische Wirkungen hervorrufen bzw. sich in ihren Ergebnissen wechselseitig in qualitativer Hinsicht verstärken. Ferner wurde soweit als möglich ihre Umsetzungsfähigkeit im Programmzeitraum sowie ihre grundsätzliche Förderfähigkeit beurteilt.

²Für jedes IRE errechnete sich aus den Einzelbewertungen eine Gesamtpunktzahl. Nach den erreichten Gesamtpunktzahlen wurde eine Rangfolge unter den IREs gebildet, die dann als Grundlage für die Auswahl diente. Der angewendete Kriterienkatalog befindet sich im Anhang.



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



4. Qualität der eingereichten IREs

Trotz der vorgeschalteten Bewerbungsphase und den sehr differenziert ausgeführten Ausschreibungsmaterialien unterscheiden sich die eingereichten IREs in qualitativer Hinsicht sehr deutlich voneinander. Die Bandbreite erstreckt sich von Beiträgen, die kaum mehr als die Mindestkriterien erfüllen bis hin zu solchen IREs, die sowohl von der Darstellung als auch von den dahinter liegenden Strukturen her einen hohen Standard einhalten. Inhaltlich gesehen kommt die große Streuung der IREs über die Qualitätsskala hinweg u.a. durch folgende Aspekte zustande:

- Die Ausgangsbedingungen der Kooperationen sind hinsichtlich der Sanierungsbedarfe, der regional sinnvollen Handlungsdimensionen und der verfügbaren Infrastruktur sehr unterschiedlich zu beurteilen.
- Der Professionalisierungsgrad der Kooperationen hinsichtlich eines strategischen, arbeitsteiligen Vorgehens ist unterschiedlich ausgeprägt. Liegen Erfahrungen mit LEADER oder anderen kooperativen Ansätzen vor, findet man gute Organisationsformen für die Abstimmung untereinander, eine gemeinsame Schwerpunktsetzung, schlüssige Strategien und ausgearbeitete Verfahren für Monitoring und Evaluation. Neu gebildete Kooperationen tun sich in diesen Bereichen deutlich schwerer.
- Die Analyse des funktionalen Raums wurde z.T. sehr unzureichend ausgeführt. So fehlen des Öfteren eine Darstellung der räumlichen Verflechtung, eine angemessene Betrachtung der Wirtschaftsstruktur sowie die darauf aufbauende Ableitung von Entwicklungschancen. Stattdessen wurde sehr häufig eine Zusammenstellung der Infrastrukturlücken und Sanierungsbedarfe angefertigt.
- An Stelle einer operativen Zielsetzung nebst strategischem Vorgehen haben etliche Kooperationen lediglich Überschriften für mehr oder minder große Projekt-Ideensammlungen vorgestellt. So fehlt diesen Kooperationen eine zentrale Profilierung (oder auch „Geschäftsidee“) als Wegweiser für eine längerfristige Zusammenarbeit der Akteure sowie die erforderliche äußere „Sichtbarkeit“ der Kooperation und ihrer Ziele.
- Einigen Verfassern der IREs ist der Zusammenhang zwischen präziser Zielsetzung und effektiver Erfolgskontrolle offenbar nicht deutlich geworden.

Im Ergebnis liegen LEADER/IRE-Regionen fast durchweg im oberen Bereich der Qualitätsskala, während neu gebildete Kooperationen eher im Mittelfeld und weiter unten in einer Rangfolge zu finden sind. Obwohl es auch Ausnahmen gibt, lässt sich im Großen und Ganzen feststellen, dass eine durch gesammelte LEADER-Erfahrungen professionellere Kooperation zu besseren Ergebnissen bei der regionalen Bestandsaufnahme (SWOT-Analyse), der Strategiebildung und der Umsetzungsorganisation im IRE-Verfahren kommt.



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



Allerdings, und dies ist die zentrale Gemeinsamkeit aller vorgelegten Konzepte, waren regional bedeutsame Projektansätze mit einem hohen Konkretisierungsgrad in allen IREs kaum vorhanden. Daher erreichte auch keines der IREs die maximal mögliche Gesamtpunktzahl. Regional bedeutsame Vorhaben mit hohen Realisierungschancen innerhalb der laufenden EFRE-Förderperiode waren daher zum Zeitpunkt der IRE-Auswahl nur sehr eingeschränkt verfügbar. Dieser besondere Aspekt wird im weiteren Verlauf des EFRE-Programms eine bedeutende Rolle spielen, da das Auswahlverfahren im Bereich seiner primären Zielsetzung auf die baldige Umsetzung regional bedeutsamer städtebaulicher Projekte abstellt.

Auf Grund der für einen Wettbewerb charakteristischen zeitlichen Beschränkungen für die Entwicklung der Beiträge haben die Kooperationen im Hinblick auf Impuls- und Schlüsselprojekte mit drei verschiedenen Arten von Projektansätzen reagiert:

Zum Teil wurden vielversprechende Projektideen ausgearbeitet, die aber sehr oft den Konzeptstatus noch nicht erreicht haben. Bei diesen Projekten kann zwar die regionale Relevanz, nicht aber die tatsächliche Tragfähigkeit im Hinblick auf erforderliche Partner (Kofinanzierung), Immobilien (Eigentum) und Nachhaltigkeit (Wirtschaftlichkeit) beurteilt werden.

Auf der anderen Seite haben Kooperationen bereits bestehende Projektansätze im Konzeptstatus in interkommunaler Zusammenarbeit weiter qualifiziert. Bei diesen Projekten ist eine Tragfähigkeit im Sinne der oben genannten Aspekte zwar mit einiger Sicherheit zu erwarten, allerdings ist oftmals wegen des noch nicht erfolgten Eigentumsüberganges der zu Grunde liegenden Immobilien oder anderer Rahmenbedingungen die zeitliche Perspektive einer Realisierung schwer abzuschätzen. Bei diesen Projekten kann zwar die Förderfähigkeit im Bereich des EFRE grundsätzlich bejaht werden, jedoch ist das zeitliche Eintreten der Antragsreife dieser Projekte vielfach noch ungewiss.

Eine dritte Kategorie von Projektansätzen waren „Schubladenprojekte“. Hierbei handelt es sich meist um regional weniger relevante Maßnahmen, die bereits vor dem IRE-Auswahlverfahren nahezu antragsreif waren.

Der durchweg qualitativ unausgereifte Charakter der strategisch wichtigen Projektansätze war so nicht erwartet worden und stellte das Auswahlgremium vor besondere Herausforderungen. Einerseits sollte das Auswahlverfahren dazu führen, dass die qualitativ besten IREs mit ihren zentralen Projekten in die Förderung gelangen. Andererseits sollte eine getroffene Auswahl aber auch sicherstellen, dass die vorhandenen Projektfördermittel bis zum Ende der EU-Förderperiode gebunden werden können. Da jedoch bei den meisten der vorgestellten Projektansätze nicht abzuschätzen war, ob diese sich im zeitlichen Rahmen der Förderperiode in die Umsetzung bringen lassen würden, hat das IRE-Auswahlgremium trotz begrenzter Fördermittel einen relativ großen Anteil der Kooperationen mit einer grundsätzlichen Förderzusage bedacht (20 von 36); dies mit dem Ziel, eine ausreichende Zahl von regional bedeutsamen Entwicklungsvorhaben zügig zur Antragsreife zu bringen. Weitere 10 „Nachrücker“ können zum Zuge kommen, wenn es den zunächst ausgewählten Kooperationen in absehbarer Zeit nicht gelingt, die verfügbaren Projektfördermittel aus dem EFRE zu binden.

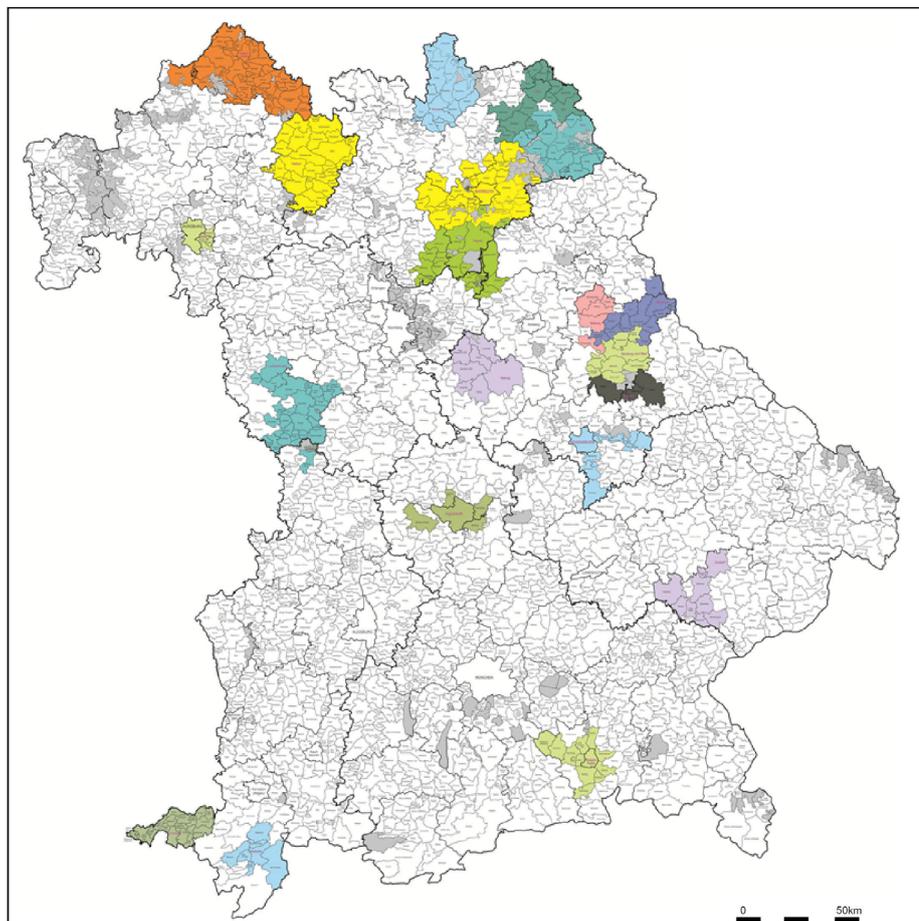


Europäische Union
 „Investition in Ihre
 Zukunft“
 Europäischer Fonds für
 regionale Entwicklung



Die Auswahl eines IREs bedeutet somit nicht die Förderzusage für darin enthaltene Projekte. Diese müssen erst entsprechend ihrer regionalen Bedeutung und zeitnahen Umsetzbarkeit neu priorisiert und zur Antragsreife gebracht werden. Sofern dies nicht gelingt, kann die EFRE-Förderung nicht greifen.

Selbstverständlich werden die Kooperationen bei der Konkretisierung ihrer Entwicklungsmaßnahmen durch die bayerische Städtebauförderung und vor Ort durch die Regierungen unterstützt. Insofern ist die zur Zeit laufende (Projekt-) Qualifizierungsphase ein integraler Bestandteil des Auswahlverfahrens.



- Regierungsbezirke
- Kreisfreie Städte und Landkreise
- Gemeinden und gemeindefreie Gebiete

- MÜNCHEN Regierungssitz
- Kempten Kreisfreie Stadt
- Schwangau Gemeinde

- Gemeindefreie Gebiete

Lage der 20 ausgewählten Kooperationen

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



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



5. Auswirkungen des Auswahlverfahrens in den Regionen

Primäres Ergebnis des Auswahlverfahrens waren zunächst die von den Kooperationen eingereichten IREs. Hinter den vielfach sehr differenzierten Konzepten stehen jedoch ganze Regionen, ihre Städte und Gemeinden, ihre Akteure und Beteiligte, die sich mit großem Aufwand daran gemacht haben, Kontakte zu knüpfen, eine gemeinsame Handlungsbasis herzustellen, Ziele zu formulieren und gemeinsam Zukunftsprojekte zu verabreden. Ein solcher Prozess ist aufwändig und hinterlässt Spuren, oder besser: Einsichten, hinter die man – ob mit oder ohne Förderung – meist nicht mehr zurückgehen kann.

Vor diesem Hintergrund bestand das Ziel der bayerischen Städtebauförderung nicht nur darin, möglichst schnell förderfähige Projekte hervorzubringen. Als mittel- und langfristiger Erfolgshorizont des Auswahlverfahrens gilt darüber hinaus auch die Initiierung und Konsolidierung interkommunaler Zusammenarbeit in den bayerischen Regionen und die damit erreichbare bessere Priorisierung regional relevanter städtebaulicher Maßnahmen.

Daher wurde die Begleitforschung beauftragt, die Auswirkungen des IRE-Prozesses in den Regionen zu beobachten und punktuell durch Workshops vor Ort zu verifizieren. Diese Untersuchungen haben zu folgenden Ergebnissen geführt:

Das IRE-Auswahlverfahren wurde von vielen Kooperationen als wichtiger Impuls für die Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit angesehen. Die gemeinsame Herangehensweise an die regionalen Probleme und die interkommunale Abstimmung von Einzelstrategien hat in den meisten Regionen die interkommunale Zusammenarbeit verstetigt und neue Formen der Vernetzung mit lokalen Akteuren entstehen lassen. Dieser Prozess hat bei allen Beteiligten zu neuen Einsichten, neuen Zielen und zur Neubewertung vorhandener Projektansätze geführt.

In fast allen am IRE-Auswahlverfahren beteiligten Kooperationen erweist sich das erstellte Konzept somit auch unabhängig von einer späteren Projektförderung als wichtige Arbeitsgrundlage für das weitere Handeln. Gründe hierfür waren:

- Das prozessuale Ergebnis der IRE-Kooperation in Form von wechselseitiger fachlicher Unterstützung, kurzen Informationswegen und schlanken Abstimmungsverfahren haben die Beteiligten als großen Nutzen für die eigene Arbeit wahrgenommen. Aus diesem Grund besteht in den Kooperationen ein nicht unerhebliches Eigeninteresse an der Fortführung der Zusammenarbeit auf der Basis des gemeinsam erstellten Konzeptes.
- Das EFRE-Wettbewerbsverfahren ist in seiner Gesamtheit für die Kooperationen (bei ungewissem Erfolg) sehr zeit- und arbeitsaufwändig. Nach Ansicht der Beteiligten lohnt sich dieser Aufwand mit Blick auf eine einzige Förderquelle nicht. Vielmehr müsse man bei der Entwicklung einer regionalen Strategie und dem Aufbau einer Kooperation über den IRE-Wettbewerb hinaus eher den Blick auf einen dauerhaften Wettbewerb der Räume richten. Dabei sei allerdings, wie ein Bürgermeister es ausdrückte, „ein gewisser Rückenwind aus München hilfreich.“



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



Bei der Durchführung des IRE-Wettbewerbs bestand die anfängliche Sorge, dass größere Kernstädte ihre Umlandgemeinden im Rahmen der IRE-Aufstellung für eine Priorisierung ihrer kommunalen Vorhaben instrumentalisieren könnten. Eine solche Entwicklung hätte zur Verstärkung einseitiger Abhängigkeiten der Umlandgemeinden geführt und die langfristige Tragfähigkeit der regionalen Zusammenarbeit torpediert.

Diese Befürchtung hat sich den Ergebnissen der prozessbegleitenden Evaluierung nach nicht bestätigt. Im Gegenteil: Es entstand eher eine Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“, bei der die Umlandgemeinden von der Kompetenz und Verwaltungskraft der größeren Fachabteilungen der Städte profitiert haben. Auf der anderen Seite führte die Mitarbeit der Umlandgemeinden an den Projekten der Kernstädte teilweise zu neuen Bewertungen einzelner Vorhaben und zu einer größeren Durchsetzungskraft städtebaulicher und planungsfachlicher Aspekte im politischen Prozess.

Die Tatsache, dass im IRE-Prozess (gegenüber LEADER, ILE, RM) die Kommunen als zentrale Akteure im Vordergrund stehen, hat neben dem Fokus auf städtebauliche Aspekte der Prioritätsachse 5 offenbar auch eine stärkere kommunalpolitische Verankerung funktionsräumlicher Entwicklungen zur Folge. Während sie im Rahmen anderer Programme meist als Ko-Finanzierer gefragt sind, sind Städte und Gemeinden im Rahmen der IRE-Kooperationen fast durchweg Hauptverantwortliche für die Projektentwicklung mit entsprechenden rechtlichen und fiskalischen Verbindlichkeiten, aber auch mit größeren fachlichen Gestaltungsmöglichkeiten, die im Rahmen der interkommunalen Kooperation über die jeweiligen Grenzen der Gemeinde hinaus gehen. Im Rahmen des IRE-Prozesses findet somit auch eine Politisierung der Regionalentwicklung statt. Welchen Einfluss dieser Aspekt längerfristig auf die Gestaltung regionaler Entwicklungsprojekte aufweist, wird im weiteren Verlauf der Qualifizierungsphase zu beobachten sein.

6. Abschließende Bewertung des Auswahlverfahrens

Trotz dieser Besonderheiten hat das Auswahlverfahren einen großen Entwicklungsschub in den Kooperationen ausgelöst. Neue Kooperationen haben sich gebildet und werden über die gegenwärtige Förderperiode hinaus bestehen. Neue Projektideen sind entstanden, die die funktionale Arbeitsteilung unter den Kommunen belegen und ihre nunmehr intensiverte Zusammenarbeit konsolidieren werden. Diese Kooperationen können ihren Entwicklungsansätzen zukünftig ein größeres Gewicht verleihen und ihre Förderanträge – nicht nur im Rahmen des EFRE – mit Blick auf langfristige Wirkungen schlüssiger begründen. Die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit und die strategische Aufwertung qualitativer städtebaulicher Entwicklungsansätze ist somit durch das Auswahlverfahren entscheidend verbessert worden.

Wie die Zwischenbilanztagung am 26.10.2015 in Altötting noch einmal gezeigt hat, haben funktionsfähige interkommunale Kooperationen gute Chancen für die Bewältigung gegenwärtiger und zukünftiger Herausforderungen des regionalen Strukturwandels und verschaffen sich gleichzeitig einen erheblich verbesserten Zugang zu den vielfältigen Förderinstrumentarien für Gemeinde, Stadt und Region.



Europäische Union
„Investition in Ihre
Zukunft“
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung



Im Ergebnis hat das Auswahlverfahren mit seiner großen Resonanz in den Regionen und trotz der Schwierigkeiten bei der Vorstellung antragsreifer Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung von interkommunaler Zusammenarbeit, zur besseren strategischen Aufstellung der Kommunen und Akteure und zur Generierung vielversprechender Projektideen und –ansätze geführt. Die im Rahmen des Auswahlverfahrens erstellten IREs werden dabei in sehr vielen Regionen über das EFRE-Programm hinaus als Basis für das gemeinsame Handeln der Kommunen und Akteure dienen.

7. Anhang

1. Kriterienkatalog
2. Liste der ausgewählten IREs

Anhang 1: Kriterienkatalog zur IRE-Bewertung

IRE-Region	
Regierung	
Antragsteller	

Der Kriterienkatalog enthält Mindestkriterien und Qualitätskriterien. Die Mindestkriterien sind dabei als Fragen formuliert. Ist eine dieser Fragen mit „Nein“ zu beantworten, scheidet das entsprechende IRE aus dem Wettbewerb aus.

Werden alle Mindestkriterien erfüllt, erfolgt eine Prüfung und Bewertung nach Qualitätskriterien. Für jedes Qualitätskriterium wird eine Bewertung nach Punkten vorgenommen, die sich an folgenden Aussagen orientiert:

0. Das Kriterium ist nicht erfüllt.
1. Das Kriterium ist in Ansätzen erfüllt.
2. Das Kriterium ist in wesentlichen Anteilen erfüllt.
3. Das Kriterium ist in allen Anteilen (vollständig) erfüllt.
4. Das Kriterium ist in vorbildlicher Weise erfüllt (Modellcharakter).

Die Qualitätskriterien sind in die Kategorien „Kooperation“, „Strategie“ und „Projekte“ untergliedert.

Aus der Bewertung der Wettbewerbsbeiträge nach Punkten ergibt sich eine Rangfolge der IRE-Konzepte. Die Wahrscheinlichkeit, in die EFRE-Förderung zu gelangen, erhöht sich somit mit dem Platz des entsprechenden IREs in der Rangfolge.

Da die Fördermittel nach Verfügbarkeit und Schwerpunktsetzung (70% in Schwerpunkträumen) vergeben werden, ist ein hoher Rangplatz nicht gleichbedeutend mit einer Fördergarantie.

1 Mindestkriterien

Funktionaler Raum, Kooperation, Relevanz der Strategie

Code	Kriterium	Bewertung (ja/nein)
M1	Erfüllt die Kooperation die grundlegenden Ausschreibungsbedingungen? (Funktionaler Raum, ausreichende Zahl aktiver Gemeinden, Stadt und ausreichende Einwohnerzahl, handlungsfähige Leitgemeinde)	
M2	Erfüllt die Strategie die grundlegenden Ausschreibungsbedingungen? (5 Dimensionen ¹ umfasst, 2 von 7 Handlungsfeldern ² auf Basis SWOT-Analyse, Bezug zum EFRE oder anderen Fördermöglichkeiten)	
M3	Sind die dargestellten regionalen Entwicklungspotenziale tatsächlich vorhanden?	
M4	Ist die dargestellte Strategie im Sinne der Entwicklungspotenziale relevant, und sind durch ihre Umsetzung mittel- und langfristige Strukturveränderungen zu erwarten?	

Projekte

Code	Kriterium	Bewertung (ja/nein)
M5	Haben die geplanten Projekte zumindest teilweise einen konkreten Bezug zur Prioritätsachse 5 bzw. 3 (OP M3.2, M5.1 - M5.4)	
M6	Sind die Projekte aus dem strategischen Kontext abgeleitet und stehen sie in einem funktionalen Bezug zueinander?	

Querschnittsziele gem. OP 187ff

M7	Wird das Querschnittsziel Nachhaltigkeit eingehalten?	
M8	Wird das Querschnittsziel Chancengleichheit u. Nichtdiskriminierung eingehalten?	
M9	Wird das Querschnittsziel Gleichstellung von Männern und Frauen eingehalten?	

¹ Wirtschaft, Ökologie, Klima, Soziales, Demografie

²

- Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen, z. B. Brachflächen, Baulücken, belasteten Flächen, Leerständen in ländlichen Ortskernen
- Quartiere mit Integrationsbelastungen
- Energieeffizienz, -einsparung und -versorgung
- Kultur- und Naturerbe, auch touristische Anziehungspunkte
- Schaffung und Optimierung grüner Infrastruktur einschließlich Grün- und Erholungsanlagen
- wirtschaftsstrukturelle Entwicklung
- Integration von Forschung

2 Qualitätskriterien

Kooperation

Code	Kriterium	Punktzahl
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	Punktzahl
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	Punktzahl
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		

Auswertung

	Punktzahl
Summe K	
Summe S	
Summe P	
Punktzahl gesamt	

Bemerkungen:

- **Modellregion?**
- **LGS, Museen, Altlastensanierung?**

Anhang 2: Liste der ausgewählten IREs (Leitkommune)

Aktivregion Stadt-Land-See (Scheidegg)

ARGE Regental (Reichenbach)

Brückenland Bayern-Böhmen (Schönsee)

Entwicklungsraum A9 (Pegnitz)

Fichtelgebirge (Selb)

Haßberge (Haßfurt)

Hesselberg Region (Leutershausen)

Ingolstadt und Umland erleben (Ingolstadt)

Innovative Energieregion Regensburg (Regensburg)

Landkreis Kronach (Kronach)

Markgräfliche Kulturregion Bayreuth/Land (Bayreuth)

Neumarkter Kuppenalb-Allianz (Velburg)

Nördliches Naabtal (Nabburg)

Rhön-Grabfeld (Ostheim v.d.R.)

Rottaler Hofmarken (Arnstorf)

Seenland Oberpfälzer Wald (Neunburg vorm Wald)

Sonthofener Land (Sonthofen)

Stadt-Umland Rosenheim (Rosenheim)

Stadt und Landkreis Hof - Rand wird Mitte (Hof)

Würzburg - Umland (Gerbrunn)

Impressum

Herausgeberin:
Oberste Baubehörde im
Bayerisches Staatsministerium des
Innern, für Bau und Verkehr
Franz-Josef-Strauß-Ring 4
80539 München

Bearbeitung:
FORUM Huebner, Karsten & Partner, Bremen
Dr. Michael Huebner
Klaus-Martin Hesse
Martin Karsten



Diese Broschüre wurde mit Mitteln aus dem
Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gefördert.

Wollen Sie mehr über die Arbeit der Bayerischen Staatsregierung erfahren?



BAYERN | DIREKT ist Ihr direkter Draht zur
Bayerischen Staatsregierung.

Unter Telefon 089 12 22 20 oder
per E-Mail an direkt@bayern.de erhalten Sie
Informationsmaterial und Broschüren, Auskunft
zu aktuellen Themen und Internetquellen sowie
Hinweise zu Behörden, zuständigen Stellen und
Ansprechpartnern bei der Bayerischen Staatsre-
gierung.



Dieser Code bringt Sie direkt zur Internetseite
www.staedtebaufoerderung.bayern.de

Einfach mit dem QR- Code-Leser Ihres Smart-
phones abfotografieren. Kosten abhängig vom
Netzbetreiber.

Hinweis:

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bayerischen Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern im Zeitraum von fünf Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags-, Kommunal- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben von parteipolitischen Informationen oder Werbemitteln. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Staatsregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

www.innenministerium-bayern.de