

## Endbericht Modellprojekt EULE

Zusammenfassung der Ergebnisse

---

## Zusammenfassung und Fazit zum Modellprojekt EULE

Das Modellprojekt EULE als Teil des operationellen EFRE-Programms Baden-Württembergs der Förderperiode 2007 bis 2013 umfasste einen modellhaften Förderwettbewerb und die Entwicklung modellhafter Projekte im Rahmen von kommunalen Innovationsstrategien. Die Verbindung aus einem zweistufigen Förderwettbewerb und der Thematik der innovativen Kommunalentwicklung verschaffte dem Ansatz ein Alleinstellungsmerkmal. Gleichzeitig war die grundsätzliche Übertragbarkeit sowohl des Wettbewerbsansatzes als auch der Kommunalprojekte gegeben, sodass das Attribut der Modellhaftigkeit auch im Nachhinein gerechtfertigt erscheint.

Das Modellprojekt richtete sich an Kommunen aus dem ländlichen Raum bzw. ländlich geprägte Kommunen und wurde wissenschaftlich begleitet. Die Ergebnisse wurden in einem Abschlussbericht durch die wissenschaftliche Begleitforschung (WB) aufbereitet und werden hier komprimiert vorgestellt. Insgesamt war die Rolle der WB eine aktive, d. h. das Know-how der WB und die während der Begleitung gewonnenen Erfahrungen sollten für eine Verbesserung der Planungsprozesse und –ergebnisse genutzt werden.

Die verschiedenen Projektphasen und ihre jeweiligen Spezifika und Ergebnisse wurden im Bericht beleuchtet, im Einzelnen die Vorphase der Programmerstellung und Ausschreibung, die erste Wettbewerbsphase mit Erstellung der Grobkonzeptionen, die zweite Wettbewerbsphase mit Erstellung der nachhaltigen, integrierten kommunalen Entwicklungsstrategien, die Vertiefungs- und Umsetzungsphase mit Detailplanung, Einrichtung der Management- und Unterstützungsstrukturen und Durchführung der baulichen Maßnahmen sowie die Betriebsphase der Projekte.

Zur ersten Wettbewerbsrunde wurden Mitte September 2008 insgesamt 22 Grobkonzeptionen von Einzelkommunen und Kommunalverbänden eingereicht. Damit blieb die Beteiligung zu Beginn des Modellprojekts EULE eher hinter den Erwartungen zurück. Als Ursache zu vermuten war, dass sowohl das explizite Wettbewerbsverfahren als auch das Thema der strategisch, innovativen Kommunalentwicklung in ihrer Verbindung Neuland darstellten und in der Folge Kosten-Nutzen einer Beteiligung nur schwer abzuschätzen waren. Nicht zuletzt schien aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung während der ersten Wettbewerbsphase auch kein besonderer Handlungsdruck in Richtung strategisch-innovativer Initiativen und Konzeptionen zu bestehen.

Der für das Modellprojekt eingerichtete Beirat hatte einen umfangreichen Kriterienkatalog zu Innovations-, Wettbewerbs- und Transferzielen sowie zu gesellschaftspolitischen Querschnittszielen aufgestellt, der die Auswahl modellhafter Projekte sicherstellte. Im Ergebnis erreichten von den 22 Grobkonzeptionen 13 die zweite Wettbewerbsphase. Zudem hatte sich gezeigt, dass die Bewertung der Grobkonzeptionen zieladäquat ausfiel. Die abgelehnten Projektskizzen ließen keinen hinreichenden Bezug zur Zielsetzung „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ erkennen. Die Erstellung der Grobkonzeptionen wurde nicht gefördert. Allerdings waren die formalen Anforderungen an die Grobkonzeptionen niedrig, sodass sich die Kosten der Beteiligung an der ersten Wettbewerbsphase in Grenzen hielten.

In der zweiten Wettbewerbsphase sollten die Leuchtturmprojekte für die weitere Umsetzung bestimmt werden. Wettbewerbsbeitrag und damit Auswahlgrundlage waren nachhaltige, integrierte kommunale Entwicklungsstrategien (NIKE), die mit bis zu 80 % der förderfähigen Kosten aus Mitteln des EFRE und des Landes bezuschusst wurden. Der Nutzen kommunaler Innovationsstrategien reicht in der Regel deutlich über die Grenzen einer Kommune oder auch eines Kommunalverbundes hinaus und schlägt sich auch erst sehr langfristig nieder. Die anfallenden räumlichen und zeitlichen positiven externen Effekte rechtfertigen grundsätzlich eine landesseitige Förderung kommunaler Innovationsstrategien, insbesondere wenn sie in überkommunaler und regionaler Zusammenarbeit erfolgen.

Dass die Entwicklung von Innovationsstrategien und von Konzepten für innovationsorientierte Leuchtturmprojekte für die Kommunen keinen gängigen Aufgabenbereich darstellte, wurde auch in der zweiten Wettbewerbsphase ersichtlich. In dieser Phase waren aufwändige Abstimmungsprozesse zur Erstellung der NIKEs notwendig, insbesondere um die Tragweite der RWB-Zielsetzungen zu verdeutlichen, die spezifischen kommunalen und regionalen Stärken herauszuarbeiten und Ansatzpunkte für deren innovationsorientierte Weiterentwicklung zu finden.

Die Erstellung einer NIKE, die eine innovationsorientierte kommunale Entwicklungsstrategie mit der Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen für das eigentliche Leuchtturmprojekt verband, hatte sich als erforderlich und effektiv für die weitergehende Förderentscheidung erwiesen. Einerseits wurden so die notwendigen Entscheidungsgrundlagen für die Wettbewerbsjury mit Blick auf modellhafte Prozesse und Projekte geschaffen, andererseits war der Konnex zum „regionalen Innovationssystem“ notwendige Planungshilfe für die Kommunen und Kommunalverbände für die weitere Projektentwicklung.

Insgesamt wurden auf der zweiten Wettbewerbsstufe neun Leuchtturmprojekte für eine weitere Förderung durch die Wettbewerbsjury ausgewählt. Inhaltlich waren sie drei Typen zuzuordnen: Innovations- und Gründerzentren, Zentren zu Qualifikation und Beschäftigung und Projekten zu erneuerbaren Energien bzw. zur Steigerung der Energieeffizienz. Fördergegenstand waren materielle Investitionen, der Fördersatz belief sich ebenfalls auf bis zu 80 % der förderfähigen Kosten.

Die sich der zweiten Wettbewerbsphase anschließende konzeptionelle Vertiefungsphase beinhaltete noch erhebliche Projekthürden, sodass trotz hoher in Aussicht stehender Förderbeträge weitere Projekte aus der EULE ausschieden. Die Phase der Projektvertiefung bis zum eigentlichen Förderantrag hatte sich damit implizit als dritte Wettbewerbsphase herausgestellt, in der die wirtschaftlich nachhaltige Tragfähigkeit der Projekte sichergestellt werden musste und in einigen Fällen nicht erreicht wurde. Weitere Gründe für das Ausscheiden waren, dass mit den Projekten zum Teil andere Ziele als die innovationsorientierte RWB-Zielsetzung verfolgt wurden, in Folge der Finanzkrise sich am Ende der 2000er Jahre die finanziellen Spielräume der Kommunen schlagartig zu verschlechtern schienen, massiver Bürgerprotest gegen eine Standortentscheidungen entstand, technische Lösungen noch nicht die notwendige Anwendungsreife hatten oder der Eigentumserwerb der Kommunen an Industrieflächen aus Konkursfällen scheiterte.

Insgesamt hatte sich gezeigt, dass der rechtzeitige Aufbau von projektspezifischen Managementstrukturen maßgeblich für den Projekterfolg war, etwa mit Blick auf die Verbindung aus inhaltlicher und baulicher Planung, den Aufbau von Netzwerken und Unterstützungsstrukturen sowie die frühzeitig Akquisition von Projekten und Nutzern der Infrastruktureinrichtungen. Zudem musste frühzeitig fachspezifisches Know-how in die Projektplanungen einbezogen werden, um diese auf ein stabiles Fundament zu stellen. Erst dann war gewährleistet, dass die notwendige Dynamik für die Projektvertiefung und -umsetzung entstand. Zudem war fast durchgängig festzustellen, dass in den frühen Planungsphasen die Kosten für ein qualifiziertes Management zu niedrig angesetzt wurden.

Kommunalverbände wurden in den Förderbedingungen als bevorzugt adressiert. Auf der ersten Wettbewerbsstufe hat sich das im Ergebnis auch tatsächlich niedergeschlagen, denn 9 von 10 Kommunalverbänden, aber nur 4 von 12 Einzelkommunen wurden für die zweite Wettbewerbsphase ausgewählt. In der weiteren Projektvertiefung und auch in der Realisierung hatte es sich dann aber als vorteilhaft herausgestellt, dass die größte Kommune im Verbund, die in der Regel auch den Standort für die Infrastruktureinrichtung bot, die „Leadfunktion“ im Umsetzungspro-

zess übernahm. Das schloss aber nicht aus, dass sich für das jeweilige Leuchtturmprojekt regionale Träger- und Unterstützungsstrukturen herausbildeten.

Am Ende wurden 4 der 9 Projekte, die für eine Förderung ausgewählt wurden, auch tatsächlich als Leuchtturmprojekte umgesetzt. Im Einzelnen handelte es sich dabei um zwei Innovations- und Gründerzentren sowie um zwei Zentren zu Qualifizierung und Beschäftigung. Gar nicht zum Zug kamen am Ende die Projekte aus dem Themengebiet der erneuerbaren Energien bzw. Energieeffizienz. Zumindest wurden hier aber technisch-organisatorische Ergebnisse erzielt, die in die Planungen ähnlich gelagerter Projekte einfließen können. Zudem wurden Teilkomponenten ausgediesener Projekte mit Unterstützung aus anderen Landesförderprogrammen realisiert, ohne dass damit die Kriterien für Leuchtturmprojekte erfüllt wurden.

Mit Ausnahme der Stadt Heimersheim waren es am Ende auch die einwohnermäßig großen Kommunalverbände bzw. mit Albstadt die größte Einzelkommune, die ihre Projekte realisierten. Einerseits war dies darauf zurückzuführen, dass die größeren Städte gleichzeitig Hochschulstandorte waren und die Einbindung einer Hochschule in eine innovationsorientierte Infrastruktureinrichtung als zentraler Erfolgsfaktor gelten kann. Andererseits verfügten die größeren Kommunen als traditionelle Industriestandorte auch über die notwendige unternehmerische Dichte zur Schaffung der erforderlichen Unterstützungsstrukturen aus der Wirtschaft. Die Größennachteile der Gemeinde Heimersheim konnten letztlich dadurch kompensiert werden, dass von Beginn an ein etablierter Betreiber in das Projekt involviert war, der über entsprechende Erfahrungen, Netzwerke und auch Hochschulkontakte verfügte. Diese Voraussetzungen waren in den Projekten der anderen kleineren Kommunen und Kommunalverbände, die in der Vertiefungsphase ausgeschieden waren, nicht gewährleistet. Hinzu kamen bei einigen der ausgeschiedenen Projekte technische Herausforderungen, deren Risiken nur schwer zu kalkulieren waren. Die Kommunalverbände boten zwar grundsätzlich die Voraussetzungen, die Risiken durch die Verteilung auf eine größere Einwohnerzahl ein Stück weit abzumildern. Allerdings war die Finanzkraft der Kommunen innerhalb der Verbände zum Teil sehr unterschiedlich ausgeprägt. Einher damit gingen deutliche Unterschiede in der Bereitschaft, überhaupt finanzielle Projektrisiken einzugehen. In der Folge haben sich die Verbände, die sich nur aus kleineren Kommunen zusammensetzten, als nicht sehr problemresistent erwiesen.

Letztlich zentrale Erfolgsfaktoren für die Realisierung der Projekte waren eine schlüssige Projektkonzeption aufbauend auf den regionalen Entwicklungspotenzialen und spezifischen regionalen Bedarfen, die frühzeitige Schaffung stabiler Träger- und Begleitstrukturen, die Bereitstellung ausreichender Ressourcen für ein zielorientiertes Projektmanagement in der Planungs-

phase, die rechtzeitige Akquisition qualifizierten Personals für das Management der Infrastruktureinrichtungen insbesondere mit Blick auf die innovationsorientierten Zielsetzungen, die ausreichende finanzielle Ausstattung der entsprechenden Stellen, die Einbindung von regionalen Hochschulen für die notwendige Wissensbasierung, die nutzerorientierte Kommunikation zu Zielen und Leistungen der Projekte sowie die frühzeitige Mobilisierung von Unterstützern insbesondere aus der regionalen Wirtschaft.

Der aktueller Stand und die bislang erzielten Ergebnisse der realisierten Projekte stellen sich wie folgt dar: Das Inno-Z Aalen wurde im Juni 2015 eröffnet und zielt auf die Mobilisierung und Förderung innovativer Unternehmensgründungen sowie die Förderung von Innovationen in regionalen Unternehmen in enger Anbindung an die Hochschule Aalen. Das verfolgte Themenspektrum orientiert sich an den Fachgebieten der Hochschule Aalen, sodass spezifische Beratungsleistungen für Gründungsvorhaben und Unternehmensprojekte angeboten werden können. Eine gewisse inhaltliche Profilierung des Zentrums weist in Richtung Optische Technologien. Kurz nach Eröffnung des Zentrums lag die Auslastung der vermietbaren Fläche bei über 50 %. Zudem hatte das bereits im Herbst 2012 eingerichtete Innovationsmanagement bis zur Eröffnung des Zentrums zahlreiche Inkubationsfälle und Unternehmensprojekte betreut.

Die Technologiewerkstatt in Albstadt ähnelt in der grundsätzlichen Ausrichtung dem Inno-Z Aalen und zielt auf die Mobilisierung und Begleitung von Unternehmensgründungen sowie die Förderung von Innovationen in Unternehmen aus der Region. Daneben erfüllt es ergänzende Funktionen als Netzwerkzentrum, insbesondere für digitale Technologien, und führt im Bereich technische Bildung MINT-Projekte durch, um Jugendliche an entsprechende Berufe heranzuführen. Die verfolgten Inhalte sind an die Themen der Hochschule am Standort Albstadt angelehnt mit Schwerpunkt auf den Digitalen Technologien. Dabei kommt der Anlage zur „Virtual Reality“ eine gewisse Ankerfunktion zu. Auch die Technologiewerkstatt konnte kurz nach der Eröffnung bereits den überwiegenden Teil der verfügbaren Flächen vermieten.

Die „Gmünder EULE“ Wissenswerkstatt in Schwäbisch Gmünd verfolgt das Ziel, Nachwuchskräfte an den wissenschaftlich-technischen Bereich heranzuführen, und zwar schulartenübergreifend und für die Altersgruppen von der Grundschule bis zu jungen Erwachsenen. Die Wissenswerkstatt wurde Mitte 2014 eröffnet und etabliert sich nach einer Sonderphase während der Landesgartenschau 2014 in Schwäbisch Gmünd mit ihrem eigenen Programm. Themenspektrum und Formate der angebotenen Veranstaltungen sind breit gefächert. Die starke Nachfrage von Seiten der Schulen auch aus dem Kommunalverbund führt bereits zu einer Aus-

lastung der Personalkapazitäten. Besonderes Gewicht wird auch auf eine differenzierte Ansprache von bildungsferneren Zielgruppen gelegt.

Die innovativen Modellzentren für Integration Heitersheim haben die innovative Qualifizierung von Menschen mit geistiger Behinderung und deren Integration in Beschäftigung zum Gegenstand. Kern des Projekts ist die Villa Artis mit einem „inkluisiven“ Cafebetrieb und kunsttherapeutischen Angeboten. Die Villa Artis schließt sich räumlich an ein Museum und eine römische Grabungsstätte hier. Hier und in einem weiteren Museum waren zusätzliche Qualifizierungs- und Beschäftigungsansätze geplant, deren Realisierung aber bislang scheiterte.

Der Bericht schließt mit Überlegungen zu projektspezifischen Monitoringsystemen, die die relevanten Informationen zur Einhaltung der innovativen Förderziele über den Zweckbindungszeitraum von 15 Jahren liefern sollen.

Abschließend lässt sich noch festhalten, dass die gesammelten Erfahrungen während der Planungs- und Umsetzungsphase die These untermauerten, dass die innovationsorientierten Strategieprozesse und Projektentwicklungen für die Kommunen besondere Herausforderungen jenseits des Standards kommunaler Aufgabenerfüllung beinhalteten. Um kommunal- und regionalstrategisches Denken zu etablieren und weiter zu festigen, kann daher empfohlen werden, vergleichbare Wettbewerbsverfahren periodisch zu wiederholen, etwa im Rahmen der EFRE-Strukturförderung, und damit ein Stück weit zu verstetigen. Trotz der hohen Bedeutung immaterieller Investitionen für das Gelingen der Projekte, gibt es gute Gründe, die Landesförderung auf die materiellen Investitionen zu konzentrieren. Die Schaffung materieller „Kristallisationspunkte“ für Innovationen verspricht einerseits die notwendige Nachhaltigkeit des Fördereffekts, mindestens für die Dauer der Zweckbindungsfrist, aber vermutlich deutlich darüber hinaus. Andererseits wird durch die Finanzierung von Management und Betrieb eine angemessene Beteiligung an den Kosten durch die lokalen und regionalen Akteure erreicht. Zudem gelingt auf lokaler Ebene eher die Einbindung der Wirtschaft in die Finanzierung des laufenden Betriebs, wenn vor Ort auch entsprechende Erfolge der Projekte sichtbar werden.