

Themenspezifische Evaluation der Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur



Europäische Strukturfonds
Sachsen-Anhalt 2007–2013

Ansprechpartner:

Guido Zinke
Berater

T 030 30 20 20-124
M 0151 580 15 -124
F 030 30 20 20-299
guido.zinke@r-m.com

Autoren:

Jan Christoph Jähne
Guido Zinke

INHALT

1.	Einleitung	6
2.	Gegenstand der Evaluation und Methodisches Vorgehen	7
2.1	Eingrenzung des Evaluationsgegenstands	7
2.2	Methodisches Vorgehen	8
2.2.1	Monitoringdatenauswertung efReporter	9
2.2.2	Primärdatenerhebung	9
2.2.3	Qualitative Interviews	10
2.2.4	Sekundär- und Tertiärdatenerhebung, Desk-Research	10
3.	Hintergrund und Programmatische Rahmenbedingungen	11
3.1	Programmatische Rahmenbedingungen der Tourismusförderung im Kontext des EFRE sowie der touristischen Gesamtkonzeption des Landes Sachsen-Anhalt	12
3.2	Tourismusstrategische Ausrichtung des Landes Sachsen-Anhalt	12
3.2.1	Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt	13
3.2.2	Kulturtourismusstrategische Untersetzung	14
4.	Verfahren der Förderung	16
4.1	Richtlinie Kulturinvestitionsprogramm – Rili KIP	16
4.2	Richtlinie Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Richtlinie über die Zuwendungen von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur des Landes Sachsen-Anhalt“	17
5.	Relevanz der Förderung	19
5.1	Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt	19
5.2	Tourismusbwirtschaftliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt	20
5.2.1	Entwicklung der Gästeankünfte und Übernachtungen	20
5.2.2	Entwicklung des Wertschöpfungsbeitrags der Tourismusbwirtschaft in Sachsen-Anhalt	24
5.2.3	Entwicklung infrastruktureller Rahmenbedingungen für den Tourismus in Sachsen-Anhalt	30
6.	Umsetzung der Förderung	32
6.1	Umsetzung gemäß efReporter	32
6.2	Umsetzungsprozess	34
6.3	Bewertung der Umsetzung	35
7.	Wirkung der Förderung	37
7.1	Beitrag der Förderung zur Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt	37
7.1.1	Mittleinsatz und Zielerreichung	37
7.1.2	Thematische Einordnung des Mittleinsatzes und der Vorhabenumsetzung	39
7.2	Entwicklung der Fördermittelempfänger	40
8.	Schlussfolgerungen & Handlungs-empfehlungen	44
8.1	Schlussfolgerungen	44
8.1.1	Schlussfolgerung zur Relevanz der Förderung	44

8.1.2	Schlussfolgerung zur Umsetzung der Förderung	44
8.1.3	Schlussfolgerung zur Wirkung der Förderung	44
8.2	Handlungsempfehlungen	45
9.	Quellen	47

ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS

Abbildung 2-1: Interventionslogik der Aktionen 13./43.06 und 13./43.01.2	7
Abbildung 2-2: Vorgehen der Evaluation	8
Abbildung 3-1: Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt	13
Abbildung 5-1: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Sachsen-Anhalt, 2005–2011 (in Prozent)	19
Abbildung 5-2: Entwicklung Gästeankünfte (in- und ausländisch), Anteil Ankünfte aus dem Ausland Sachsen-Anhalt, 2004–H2011 (in Prozent)	20
Abbildung 5-3: Übernachtungen in Deutschland und Sachsen-Anhalt (in Mio. Übernachtungen)	21
Abbildung 5-4: Zahl geöffneter Betriebe und Schlafgelegenheiten, Sachsen-Anhalt, 2003–2010	22
Abbildung 5-5: Regionale Verteilung der Gästeankünfte, Sachsen-Anhalt, 2003–2010	22
Abbildung 5-6: Regionale Verteilung der Übernachtungen, Sachsen-Anhalt, 2003–2010	23
Abbildung 5-7: Regionale Differenzierung der Entwicklungsdynamik bei Gästeankünften und Übernachtungen, Sachsen-Anhalt, 2003–2010 (in Prozent)	24
Abbildung 5-8: Durchschnittliche Ausgaben der Übernachtungsgäste nach Kosten der Unterkunft, 2009 (in Euro)	25
Abbildung 5-9: Durchschnittliche Ausgaben der Übernachtungsgäste nach Bundesland (in Euro)	26
Abbildung 5-10: Bruttoumsatz im Tages- und Übernachtungstourismus sowie graue Beherbergung nach Art der Unterbringung, Sachsen-Anhalt, 2010 (in Prozent)	27
Abbildung 5-11: Anteile am Nettoumsatz im Tourismus nach Branchen, Sachsen-Anhalt, 2010 (in Prozent)	28
Abbildung 5-12: Anteile Erwerbstätige im Tourismus nach Bereichen, Sachsen-Anhalt, 2010 (in Prozent)	29
Abbildung 5-13: Entwicklung relevanter Indikatoren für den Tourismus 2007–2010 in Sachsen-Anhalt (in Prozent)	29
Abbildung 5-14: Entwicklung im Ausbau von Bundesautobahnen, Bundes- und Landstraßen 1995–2011 in Sachsen-Anhalt (in km)	30
Abbildung 5-15: Straßennetz in Sachsen-Anhalt mit Verortung von Markensäulen und Schwerpunktthemen	31
Abbildung 6-1: Umsetzung der Tourismusstrategie in Sachsen-Anhalt	34
Abbildung 6-2: Einschätzung des Förderverfahrens aus Sicht der Zuwendungsempfänger	35
Abbildung 7-1: Mitteleinsatz aus den Aktionen 13./43.01.2 (GA/GRW) und 13./43.06 (KIP) (in Euro)	37
Abbildung 7-2: Förderquoten nach den Aktionen 13./43.01.2 (GA/GRW) und 13./43.06 (KIP) (in Prozent)	38
Abbildung 7-3: Wirkung der Förderung (in Prozent)	39
Abbildung 7-4: Zuordnung der eingesetzten EFRE-Mittel nach Schwerpunktthemen	39
Abbildung 7-5: Verteilung des Mitteleinsatzes der Aktionen 13./43.01.2 und 13./43.06 nach Markensäulen	40
Abbildung 7-6: Aussagen zur Entwicklung der Budgets der Fördermittelempfänger (in Prozent)	41
Abbildung 7-7: Aussagen zur Entwicklung der Besucherzahlen (in Prozent)	41
Abbildung 7-8: Vorhabenbezogene Wirkung der Förderung (in Prozent)	42
Abbildung 7-9: Umfeldbezogene Wirkung der Förderung und Rahmenbedingungen (in Prozent)	42
Tabelle 5-1: BIP (nominal), BIP je Erwerbstätigen in Sachsen-Anhalt, 2007–2010	19
Tabelle 5-2: Ausgaben der Übernachtungsgäste nach Ausgabenart und Region (in Euro)	26
Tabelle 6-1: Monitoringdaten finanzielle Umsetzung (efReporter), Stand 30.09.2011	32
Tabelle 6-2: Monitoringdaten materielle Umsetzung (efReporter), Stand 30.09.2011	33

1. EINLEITUNG

Im Rahmen des Auftrags zur Begleitung und Bewertung der EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007 bis 2013 werden zum Ziel der Konvergenz durch regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung jährlich themenspezifische Evaluationen durchgeführt. Die Themen werden in der Lenkungsgruppe Evaluierung zu den EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt festgelegt.

Für das Jahr 2011 war eine themenspezifische Evaluation der Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) der Förderperiode 2007–2013 vorgesehen. Untersucht wurden die Aktionen 13./43.06: Kulturtourismus sowie 13./43.01.2: GA (Infrastruktur) – wirtschaftsnahe Infrastruktur ohne Schulen / Geländeerschließung für den Fremdenverkehr.

Die Evaluation behandelt folgende Inhalte:

- Analyse und Abschätzung der bisherigen und zu erwartenden Ergebnisse und Wirkungen der Förderung
- Einordnung der Förderung in das Landestourismuskonzept des Landes Sachsen-Anhalt
- Verfahrensanalyse und Bewertung der Zusammenarbeit zwischen dem Kultusministerium und dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt

Der vorliegende Endbericht dazu ist wie folgt aufgebaut:

- **Kapitel 2** erläutert den Gegenstand sowie das methodische Vorgehen der Evaluation,
- **Kapitel 3** zeigt den Hintergrund und die programmatischen Rahmenbedingungen der Förderung der touristischen Infrastruktur und des Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt auf,
- **Kapitel 4** stellt das Verfahren der Förderung im Rahmen der Umsetzung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007–2013 in Sachsen-Anhalt vor,
- **Kapitel 5** reflektiert die Ergebnisse der Relevanzanalyse unter Betrachtung der volkswirtschaftlichen Kontextbedingungen,
- **Kapitel 6** diskutiert und bewertet die Umsetzung der Förderung,
- **Kapitel 7** stellt die Wirkungen unterschiedlicher Förderung dar und ordnet die Förderung im Rahmen der Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt ein, bevor abschließend
- **Kapitel 7** die Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen enthält.

2. GEGENSTAND DER EVALUATION UND METHODISCHES VORGEHEN

2.1 Eingrenzung des Evaluationsgegenstands

Der Untersuchungsgegenstand dieser Evaluation ist die Analyse und Bewertung der Umsetzung und des Verfahrens der Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur im Rahmen des EFRE 2007-2013 in Sachsen-Anhalt.

In der Evaluation wurden zum einen die Zuwendungsempfänger wie Kommunen, Einrichtungen, Verbände und Vereine berücksichtigt, die ihre geförderten Vorhaben im Zeitraum von 2007 bis 2011 umsetzen. Zum anderen wurden die Zuwendungsgeber (MK 51 und MW 34) sowie externe Experten (Tourismusverbände und Denkmalpflege) in die Analyse mit einbezogen.

Die Wirkungen der Förderung werden im Jahr 2011 dargestellt. Darauf aufbauend erfolgt eine Einordnung der Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur in den Kontext der EU-Strukturfondsförderung zwischen 2007 und 2011. Anhand dieser Ergebnisse sollen die bestehenden Herausforderungen und Notwendigkeiten einer Anpassung für die anstehende Förderperiode dargestellt werden.

Als Grundlage der Evaluation wurde entsprechend der Ausrichtung der Förderprogramme des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur folgende Interventionslogik entwickelt.

Abbildung 2-1: Interventionslogik der Aktionen 13./43.06 und 13./43.01.2

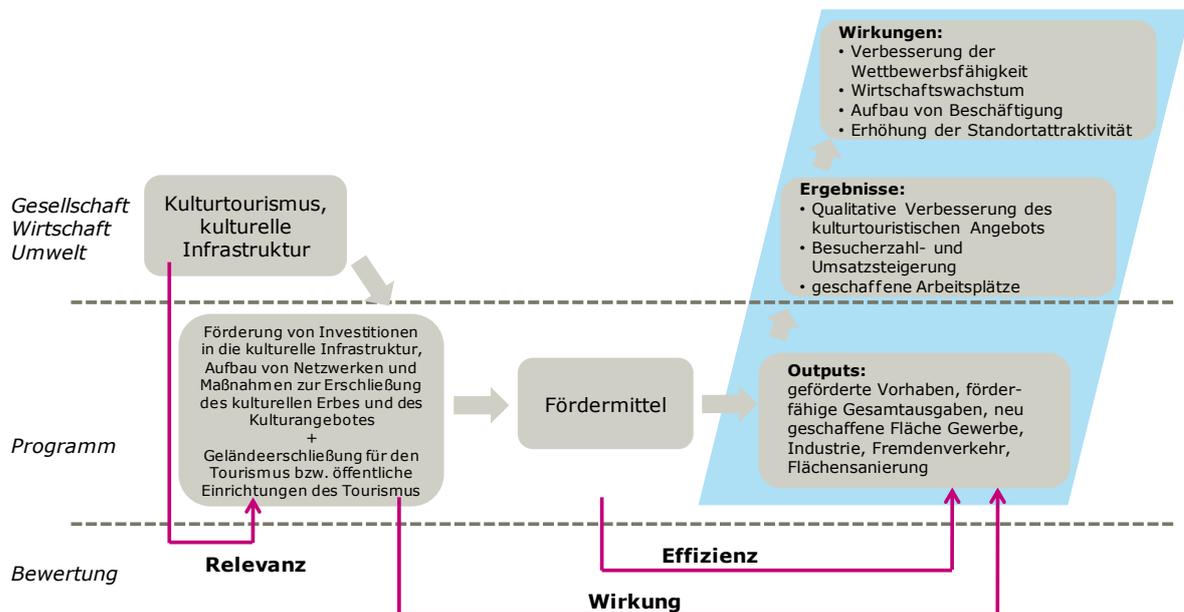


Abbildung 2-1 zeichnet die Struktur der Evaluation nach. Der Tourismus stellt einen wichtigen Wirtschaftsfaktor für die Bundesländer dar (dwif 2010: 123). Zum Abbau vorhandener struktureller Schwächen, aber auch zur Entfaltung bestehender Potenziale und Chancen im Tourismus wird in Sachsen-Anhalt eine Förderung des Kulturtourismus im Rahmen des EFRE für die Förderperiode 2007–2013 umgesetzt. Dadurch sollen Kommunen, Vereine und Einrichtungen in die Lage versetzt werden, Maßnahmen zur Erschließung des kulturellen Erbes und des Kulturtourismus sowie eine Geländeerschließung für den Tourismus bzw. für öffentliche Einrichtungen des Tourismus umzusetzen.

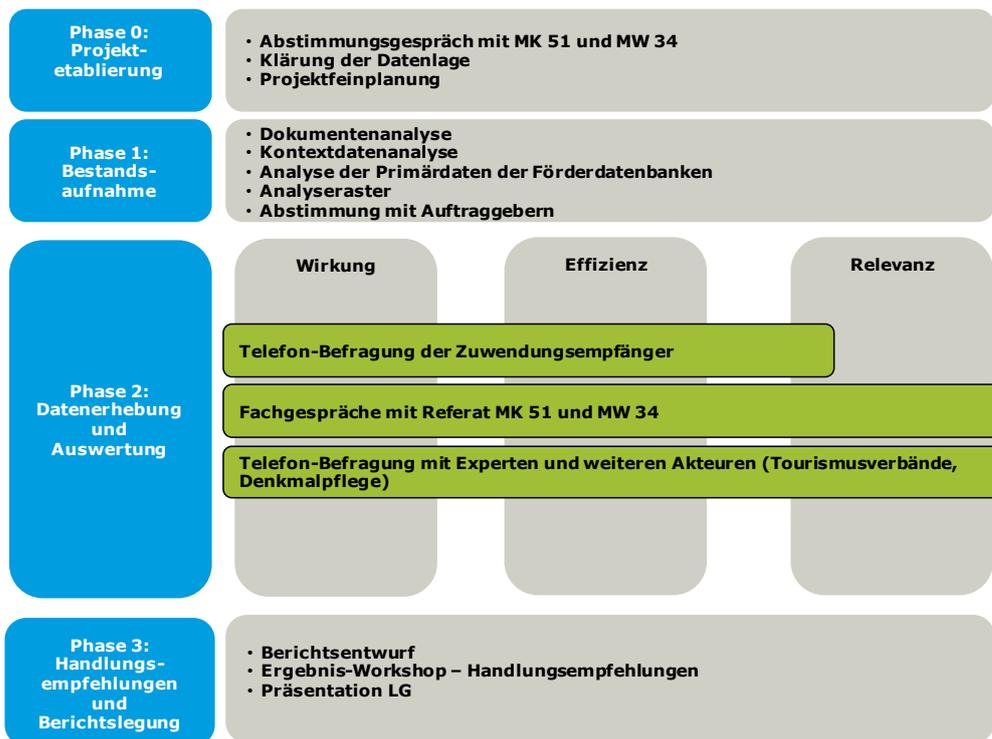
Gefördert werden die Vorhaben von Kommunen sowie Vereine und Einrichtungen (Output). Als Ergebnis der Förderung sollen eine qualitative Verbesserung des kulturtouristischen Angebots, eine Steigerung der Besucherzahlen und damit ein Umsatzzuwachs erreicht werden (Ergebnisse).

Dies führt letztlich zu einer verbesserten Deckung des eingangs erwähnten Bedarfs. Wenn erreicht wird, dass die geförderten Akteure entsprechende Ergebnisse erzielen, wirkt sich die Förderung positiv auf die Standortattraktivität in Sachsen-Anhalt aus. Die auf diese Weise gestärkte Wettbewerbsfähigkeit dynamisiert die volkswirtschaftliche Entwicklung und führt zu Wirtschaftswachstum und einem Aufbau von Beschäftigung.

2.2 Methodisches Vorgehen

Entlang den oben genannten Evaluationskriterien (Relevanz, Umsetzung, Wirksamkeit) und den entsprechenden Fragestellungen gestaltet sich das Vorgehen gemäß der folgenden Abbildung.

Abbildung 2-2: Vorgehen der Evaluation



Erläuterung: LG - Lenkungsgruppe

Zur Evaluation wurden Daten aus unterschiedlichen Quellen verwendet. Für die Prüfung der strategischen Ausrichtung und Relevanz der Förderung wurden sozioökonomische Informationen aus der amtlichen Statistik des Landes Sachsen-Anhalt sowie Sekundärstatistiken und -studien zur Analyse der volkswirtschaftlichen Entwicklung und Wirtschaftsstruktur von Sachsen-Anhalt genutzt. Darüber hinaus wurden die Förderdatenbank des Bundes sowie relevante Richtlinien und Programmdokumente weiterer in Sachsen-Anhalt eingesetzter Förderinstrumente verwendet, um die Kohärenz der Tourismusförderung zu untersuchen.

Wesentlich für die Analyse der Effizienz und Wirkung sind Auswertungen

- des Monitorings auf Grundlage des efReporter,
- der Förderdatenbank der IB,
- erhobener Primärdaten aus der durchgeführten Online-Befragung der Zuwendungsempfänger (Kommunen, Vereine, Einrichtungen),
- der Erkenntnisse aus den durchgeführten qualitativen Interviews sowie
- der Sekundär- und Tertiärdatenerhebungen im Rahmen eines Desk-Research.

2.2.1 Monitoringdatenauswertung efReporter

Die Monitoringdaten zur Umsetzung der EFRE-Aktionen 13./43.01.02 sowie 13./43.06 wurden über eine Auswertung des sogenannten efReporter erhoben. So heißt das Datenbanksystem, das die finanzielle und materielle Umsetzung der EU-Strukturfonds in Sachsen-Anhalt dokumentiert. Hierüber kann insbesondere aufgezeigt werden, inwieweit die im operationellen Programm definierten Aktionen wirksam sind und effizient eingesetzt werden. Auch der Grad der Zielerreichung wird dabei abgebildet. Es handelt sich somit um ein Monitoring- und Steuerungsinstrument, auf dessen Grundlage der Umsetzungsstand der Förderung – gegenüber der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission – bewertet und abgebildet wird.

Für die Evaluation wurde ausgehend vom efReporter der Umsetzungsstand der Aktionen 13./43.01.02 sowie 13./43.06 sowohl in finanzieller als auch in materieller Hinsicht zum Stichtag 30.09.2011 ausgewertet. Relevant für die Darstellung der finanziellen Umsetzung sind die Indikatoren *Volumen der geplanten EU-Mittel je Aktion*, *Volumen der gebundenen Mittel* (Bewilligungsstand) und *Volumen der ausgezahlten Mittel*. Auf dieser Grundlage wurden die Verhältnisse der gebundenen zu den geplanten, der ausgezahlten zu den gebundenen sowie der ausgezahlten EU-Mittel zu den geplanten EU-Mitteln abgebildet. Die materielle Umsetzung wurde anhand von drei Indikatoren dargestellt: (1) förderfähige Gesamtausgaben (in Euro), (2) Anzahl geförderter Vorhaben sowie (3) Nettoeinnahmen nach Art. 55 VO 1083/2006 bei Gesamtkosten > 1 Mio. Euro.

Die Monitoringdaten des efReporter bilden insgesamt eine gute Grundlage, um die Zielerreichung der Förderung aus Sicht des operationellen Programms der EU-Strukturfonds zu bewerten. Durch sie ist auch eine Bewertung der jeweiligen Aktionen bezüglich ihrer indikativen und realisierten Umsetzung möglich. Allerdings ist die Datenqualität des efReporter aus verschiedenen Gründen eingeschränkt. In diesem Zusammenhang sind die erheblichen Erfassungsrückstände hervorzuheben, die auf Schnittstellenproblemen mit weiteren IT-Systemen und softwaretechnischen Problemen des efReporter beruhen. Die Umsetzungsdaten werden daher nicht oder nur unzureichend erfasst. Ebenso sind die Angaben zu den materiellen Indikatoren unvollständig. Darüber hinaus ergeben sich aufgrund mehrerer Gebietsreformen Darstellungsprobleme in räumlicher Hinsicht.

Auf diese Schwierigkeiten und die daraus resultierende mangelnde Aussagekraft der Monitoringdaten des efReporter wies Rambøll bereits im Strategiebericht hingewiesen.¹ Im Rahmen dieser themenspezifischen Evaluierung wurden daher die Monitoringdaten des efReporter um weitere Daten ergänzt, um belastbare Aussagen zur Effektivität der Tourismusförderung im Rahmen des EFRE zu ermöglichen. Diese werden nachfolgend vorgestellt.

2.2.2 Primärdatenerhebung

Zusätzlich zur Monitoringdatenauswertung des efReporter wurden Primärdaten der Zuwendungsempfänger in Sachsen-Anhalt erhoben. Die von Rambøll Management Consulting durchgeführte Telefonbefragung richtete sich an alle Kommunen, Einrichtungen und Verbände, die im Rahmen der beiden Förderprogramme in der bisherigen Förderzeitraum 2007 bis 2011 Zuwendungen erhalten haben.

Die **Telefonbefragung** fand durch Rambøll auf Grundlage der hauseigenen Befragungssoftware surveyXact© statt. Die Adressaten wurden in einem ersten Schritt telefonisch interviewt, anschließend wurden in einem zweiten Schritt die Antworten von einem Telefoninterviewer in das Befragungssystem eingegeben.

Im Vorfeld der Befragung erhielten alle Zuwendungsempfänger des Kulturinvestitionsprogramms (KIP) eine E-Mail, die sie über den Hintergrund und Ablauf der Befragung informierte und um ihre Teilnahme bat. Außerdem war im Anhang ein Referenzschreiben des Kultusministeriums sowie des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt enthalten. An die Zuwendungsempfänger des Programms GRW (Infrastruktur) konnten hingegen keine Informationen per E-Mail versandt werden, da keine Adressen vorlagen. Diese Zuwendungsempfänger wurden durch ein Telefonat kontaktiert, in dessen Verlauf entweder sofort ein Interview durchgeführt oder ein Termin für ein Interview vereinbart wurde.

¹ Rambøll (2011), Strategiebericht 2010, S. 33

Die Telefonbefragung startete in der 48. und endete in der 50. Kalenderwoche des Jahres 2011.

Jedem Fragebogen ging eine konkrete Identifikationsabfrage voraus. Dabei wurde die Art des Zuwendungsempfängers (Kommune, Einrichtung, Verein) sowie Name, Adresse und Vorgangsnummer erfragt, um eine direkte Zuordnung der Primärdaten zu den Förderdaten zu gewährleisten. Auch wurde nach dem Namen des geförderten Vorhabens und dessen Zielen gefragt. Auf Grundlage dieser Angaben erfolgte die Zuordnung der programmierten und nach Art der Förderempfänger spezifizierten Fragebögen (A, B). Kommunen wurden der Kategorie A, Einrichtungen und Vereine der Kategorie B zugeordnet.

Die Fragebögen A und B sind weitgehend identisch. Der Fragebogen A enthielt im Unterschied zum Fragebogen B den Fragenkomplex I bezüglich allgemeiner Angaben zu den Merkmalen der Einrichtungen und Vereine. Hier standen Fragen nach dem Gründungsjahr, der Anzahl der Beschäftigten, der absoluten Höhe des Budgets sowie der Budgetentwicklung im Vordergrund. Im Fragenkomplex II wurden die Kommunen sowie Einrichtungen und Vereine zu der Höhe ihrer Fördermittel und den Wirkungen der Förderung befragt. Um die Wirkungsweise der Förderung erfassen zu können, wurde nach der Anzahl geschaffener Arbeitsplätze, nach der Entwicklung von Besucherzahlen und auch nach der Veränderung des bisherigen Angebots für Touristen gefragt. Weiterhin wurde um eine Einschätzung zur Veränderung der Rahmenbedingungen in der Region/Kommune sowie zum Beitrag der EFRE- und GRW-Förderung zur Umsetzung des jeweils geförderten Vorhabens gebeten und die Frage gestellt, ob die Ziele des geförderten Vorhabens erreicht wurden. Im Fragenkomplex III ging es um die Feststellung, ob und wenn ja, welche weiteren Fördermöglichkeiten im Untersuchungszeitraum in Anspruch genommen wurden. Der Fragenkomplex IV bat die Befragten um eine Bewertung der Fördermodalitäten und Förderverfahren.

Bei der Befragung wurde eine Vollerhebung der Zuwendungsempfänger der EFRE- und GRW-Förderung mit einer Grundgesamtheit von 59 Förderempfängern und 78 geförderten Vorhaben angestrebt.

Im Rahmen der Telefonbefragung wurden insgesamt 47 Förderempfänger zu 50 geförderten Vorhaben interviewt. Somit beträgt die Rücklaufquote statistisch belastbare 79,6 Prozent der Förderempfänger und 64,1 Prozent der geförderten Vorhaben.

2.2.3 Qualitative Interviews

Um die gewonnenen Primär- und Sekundärdaten in einen Kontext setzen zu können, wurden qualitative Interviews mit wesentlichen Akteuren aus dem Tourismussektor in Sachsen-Anhalt geführt. Die Gesprächspartner wurden so ausgewählt, dass eine größtmögliche Nähe und ein direkter Bezug zur Tourismusförderung in dem Bundesland bestehen. Dabei fanden mit folgenden Akteuren Gespräche statt:

- Tourismusverband Altmark e. V.
- Magdeburger Tourismusverband Elbe-Börde-Heide e. V.
- Harzer Tourismusverband e. V.
- TourismusRegion Anhalt-Dessau-Wittenberg e. V.
- Saale-Unstrut-Tourismus e. V.
- Tourismusverband Sachsen-Anhalt e. V.
- Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie

Für die Interviews wurde ein Gesprächsleitfaden entwickelt, der inhaltlich analog zu den Fragekomplexen der Telefonbefragung aufgebaut war.

2.2.4 Sekundär- und Tertiärdatenerhebung, Desk-Research

Parallel zu den oben genannten Schritten wurde ein begleitendes Desk-Research durchgeführt. Es diente sowohl zur Daten- und Dokumentenauswertung als auch einfürend zur Exploration des Evaluationsgegenstands sowie zur Strukturierung der Untersuchung. Darüber hinaus bildete es die Grundlage für die Analyse der Wirkungslogik, die Prüfung der Kohärenz sowie die Erhebung von Sekundärquellen und Konzeption von Analyseinstrumenten.

3. HINTERGRUND UND PROGRAMMATISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Im Jahr 2003 beauftragte die Landesregierung Sachsen-Anhalt eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit mit der Erarbeitung eines „Masterplans Tourismus 2004–2008“. Der Masterplan spezifiziert die Ziele der Tourismusstrategie für Sachsen-Anhalt und bildet, zusammen mit dem Handbuch Tourismus, die Grundlage der touristischen Gesamtstrategie des Landes.

Zentrales Ziel des Masterplans ist die Freisetzung positiver quantitativer Effekte wie die Schaffung von Arbeitsplätzen, Steigerung der Einkommen und Erhöhung der Steuereinnahmen. Ebenso sollen Effekte qualitativer Art wie positives Image, Standortattraktivität und Lebensqualität für die Entwicklung des Landes Sachsen-Anhalt gesichert und weiter gesteigert werden. Langfristig will Sachsen-Anhalt bei relevanten Kennwerten wie Übernachtungszahlen oder Tourismusintensität auf dem Niveau von Nachbarländern wie Brandenburg und Thüringen liegen. Um diese Ziele zu erreichen, wird angestrebt, die Kundenzufriedenheit und folglich auch die Aufenthaltsdauer der Gäste zu erhöhen, indem der Aufenthalt an Attraktivität gewinnt. Zudem sollen die Betriebe durch eine bessere Auslastung ihrer Kapazitäten nachhaltig in ihrem Bestand gesichert werden.

Die Tourismusstrategie des Landes setzt auf die Herausarbeitung und Stärkung von Alleinstellungsmerkmalen, insbesondere der deutschlandweit überdurchschnittlich hohen Kulturstätten-dichte in Sachsen-Anhalt. Insofern findet – auch vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen – eine Konzentration auf umsatzstarke, wachstumsorientierte und imageprägende Tourismusarten statt. Die herausragende Tourismusart ist hier der Kulturtourismus mit seinen Markensäulen „Straße der Romanik“ und „Gartenträume“ und der Vermarktung der landesspezifischen UNESCO-Welterbestätten, der Themen „Luther“ und „Musikland“ sowie des Städtetourismus.²

Da speziell der Kulturtourismus ein interdisziplinäres Thema darstellt und mit weiteren Bereichen und Aspekten der Infrastrukturförderung wie etwa der Städtesanierung, der Denkmalpflege oder dem Umweltschutz verknüpft ist, bestehen vielfältige Fördermöglichkeiten auf Landes-, Bundes- und Europaebene. So kann der Tourismus „(a)ls Querschnittsaufgabe [...] u. a. aus Programmen der Arbeits-, Landwirtschafts-, Naturschutz-, Kultur-, Städtebau- und Verkehrsförderung unterstützt werden“ (MW 2005: 44). In diese Vielzahl an Fördermöglichkeiten ordnet sich die EFRE-Förderung entsprechend ein.

Somit ist zum einen das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt für die Tourismusförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) gebündelt zuständig (MW 2005: 44). Zum anderen verwaltet das Kultusministerium die Umsetzung des Kulturinvestitionsprogramms im Rahmen des EFRE über die Aktion 13./43.06: Kulturtourismus. Zur Umsetzung der Aktion 13./43.01.2: GA (Infrastruktur) – wirtschaftsnahe Infrastruktur ohne Schulen / Geländeerschließung für den Fremdenverkehr werden Mittel für Investitionsvorhaben zur Geländeerschließung für den Tourismus bzw. öffentliche Einrichtungen des Tourismus auf kommunaler Ebene gewährt. Und durch den Einsatz der Aktion 13./43.06: Kulturtourismus werden Vorhaben gefördert, die das Förderziel umsetzen, kulturelles Potenzial verstärkt für die strukturelle Entwicklung des Landes zu nutzen. Dieser Bereich umfasst Investitionen in die kulturelle Infrastruktur zur Förderung des Kulturtourismus, in den Aufbau von Netzwerken zur Entwicklung des Kulturtourismus sowie in Maßnahmen zur Erschließung des kulturellen Erbes und des Kulturangebots.

² Dazu: Erholungs- und Aktivtourismus (Markensäule „Blaues Band“, insbesondere der Radtourismus mit einer sehr guten Angebots- und Nachfrageentwicklung in den letzten Jahren) sowie Kongress-, Seminar- und Tagestourismus.

3.1 Programmatische Rahmenbedingungen der Tourismusförderung im Kontext des EFRE sowie der touristischen Gesamtkonzeption des Landes Sachsen-Anhalt

Das Gesetz über den Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt (LEP-LSA) vom 23. August 1999 enthält die programmatischen Rahmenbedingungen der Tourismusförderung sowie die touristische Gesamtkonzeption des Landes Sachsen-Anhalt. Von besonderer Bedeutung ist Punkt 4.18.4: Demnach soll insbesondere der Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt „durch geeignete Maßnahmen gestärkt werden“ (MW 2005: 32). Begründet wird dieser Schwerpunkt damit, dass Sachsen-Anhalt ein Kernland der deutschen Geschichte mit Baudenkmälern von herausragender Bedeutung ist.

Die programmatischen Rahmenbedingungen ergeben sich aus den kulturpolitischen Grundsätze des Landes Sachsen-Anhalt. Diese lassen sich anhand der 2004 an den Landtag von Sachsen-Anhalt weitergegebenen Leitlinien zur Kulturpolitik (Kulturkonzept) nachvollziehen. Von besonderer Relevanz für die programmatischen Rahmenbedingungen der Tourismusförderung sind hier folgende Thesen des Kulturkonzepts (Handbuch Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt 2006: 26ff.):

- These 3: Mit öffentlichen Mitteln kann nur ein Teil der kulturellen Einrichtungen und Projekte unterstützt werden. Unterstützung soll unter der Maßgabe verfügbarer Haushaltsmittel zielgerichtet durch das Land gewährt werden, wenn alternative Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichen bzw. nicht gegeben sind. Für die Förderung ist ein erhebliches Landesinteresse erforderlich, wobei Qualitätskriterien bei der Begründung ausschlaggebend sind.
- These 6: Vor dem Hintergrund knapper Ressourcen soll eine Konzentration auf Landeseinrichtungen bzw. Landesstiftungen sowie eine moderate Anpassung der Prioritätensetzungen erfolgen. Damit verbunden ist eine mehrjährige Finanzierungssicherheit für Landesstiftungen und die Erhöhung des Anteils frei disponierbarer Mittel zur flexiblen Unterstützung von Schwerpunktprojekten. Angestrebt wird in der Kulturpolitik des Landes ein ausgewogenes Verhältnis zwischen kulturhistorischem Erbe, zeitgenössischer Kunst, Nachwuchsförderung und auf Freizeit bezogener Breitenkultur.
- These 7: Die Kulturpolitik des Landes soll dazu beitragen, den jeweiligen Standort für Bürger, Investoren und Touristen gleichermaßen attraktiv zu machen. Bei der Schwerpunktsetzung sollen daher im Vordergrund stehen: kulturtouristische Effekte; kulturelle Inhalte, die das Ansehen des Landes verbessern können; Angebote, die kulturelle Identität stiften.
- These 8: Kooperationen im mitteldeutschen Raum sollen systematisch erschlossen werden, wobei es insbesondere die Zusammenarbeit mit Sachsen und Thüringen zu intensivieren und weiter auszubauen gilt.

Dass dieses Kulturkonzept auch heute und insbesondere mit Blick auf die programmatischen Rahmenbedingungen der Tourismusförderung noch relevant ist, zeigt sich in den kulturpolitischen Grundsätzen der Landesregierung Sachsen-Anhalt:

- Die Landeskulturpolitik entspricht der verfassungsmäßig verankerten gemeinsamen Verantwortung des Landes und der Kommunen einschließlich des Prinzips der Subsidiarität.
- Das Land unterstützt das kulturelle Vorhaben vor Ort durch komplementäre Finanzhilfen nur dann, wenn ein besonderes Landesinteresse vorhanden ist. Darüber hinaus werden im Rahmen eigener Ziele kulturelle Landesvorhaben realisiert und Rahmenbedingungen gestaltet.

3.2 Tourismusstrategische Ausrichtung des Landes Sachsen-Anhalt

Die tourismusstrategische Ausrichtung Sachsens-Anhalts umfasst eine große thematische Bandbreite. Diese reicht von Tagungs-Tourismus einerseits über Aktiv- und Naturtourismus bis hin zu Kultur- und Städtetourismus. Da im Besonderen Maße das touristische Potenzial des Landes durch die Kulturstättendichte der Städte gebunden ist, ist vor allem dieser touristische Bereich von besonderer Bedeutung.

Im Folgenden wird die Tourismusstrategie Sachsen-Anhalts kurz erläutert. Es folgt die Darstellung der kulturtouristischen Untersetzung, die das wesentliche Thema der Tourismusstrategie ist.

3.2.1 Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt

Die Tourismusstrategie des Landes betont wie oben erwähnt die Herausarbeitung und Stärkung von Alleinstellungsmerkmalen – dabei vor allem die überdurchschnittlich hohe Kulturstättendichte von Sachsen-Anhalt. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Gesamtstrategie.

Abbildung 3-1: Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt

Geschäftsfelder	Kultur- und Städtereisen	Aktiv- und Naturtourismus	Sachsen-Anhalt business
Markensäulen	Straße der Romanik Gartenträume Himmelswege	Blaues Band	
Schwerpunkthemen	<ul style="list-style-type: none"> • Luther 2017 500 Jahre Reformation • UNESCO - Welterbe • Musik.Zeit.Reisen • Städtereisen • LUTHER BAUHAUS GARTENREICH 	<ul style="list-style-type: none"> • Radwandern • Wandern 	<ul style="list-style-type: none"> • Tagungsdreieck Halle.Magdeburg.Dessau • Tagungs-Harz
weitere Themen	<ul style="list-style-type: none"> - Eventtourismus - Spiritueller Tourismus - Archäologietourismus - Industrietourismus 	<ul style="list-style-type: none"> - Naturtourismus - Reittourismus - Wassertourismus - Gesundheit Wellness - Sport 	<ul style="list-style-type: none"> - Tagungen und Kongresse - Geschäftsreisen - Incentives
Querschnittsthemen	Familien & Kinder, Camping, Barrierefrei ...		

In drei Geschäftsbereiche gegliedert lassen sich eine Reihe von Schwerpunkthemen in das tourismusstrategische Konzept des Landes ein- und verschiedenen Tourismusthemen zuordnen. Besonders relevante Schwerpunkthemen sind als Markensäulen definiert. Darüber hinaus existieren Querschnittsthemen, die übergreifend zu den Geschäftsfeldern, Schwerpunkthemen und Tourismusthemen definiert sind.

Neben dem Geschäftsfeld Kultur- und Städtereisen bestehen die Geschäftsfelder Aktiv- und Naturtourismus mit der Markensäule „Blaues Band“ sowie das Geschäftsfeld Sachsen-Anhalt business. Anhand der oben dargestellten Tourismusstrategie wird die herausragende Bedeutung des Geschäftsfeldes „Kultur- und Städtereisen“ mit seinen zugehörigen Schwerpunkthemen deutlich: Drei der insgesamt vier Markensäulen sind diesem Geschäftsfeld und damit im Wesentlichen dem Kulturtourismus zugeordnet, der sich schon aufgrund der überwiegenden Verortung kultureller Einrichtungen eng mit dem Städtetourismus verbindet.

Die Tourismusstrategie Sachsen-Anhalts setzt damit auf die Nutzung des touristischen Potenzials, das überwiegend von den Städten und Teilräumen des Landes ausgeht. Insofern erfolgt eine strategische Orientierung zur „[...] Herausarbeitung von touristischen Standortvorteilen sowie landesweiten Schwerpunkten bei Geschäftsfeldern, Regionen und Themen“ (MW 2000: 103). Die Tourismusstrategie basiert folglich auf der touristischen Attraktivität und Bekanntheit von einzelnen Städten wie Halle, Wittenberg oder Eisleben und Teilräumen des Landes wie dem Harz oder dem Dessau-Wörlitzer Gartenreich. Die Definition einer Dachmarke Sachsen-Anhalt erfolgt nicht.

Der Masterplan untersetzt diese strategische Ausrichtung durch die Festlegung klarer Ziele und Vorgehensweisen. Als zentrales tourismuspolitisches Ziel Sachsen-Anhalts werden Sicherung und Ausbau der positiven Effekte des Tourismus für das Land benannt (Sachsen-Anhalt Masterplan Tourismus 2004: 8). Eine „noch stärkere Herausarbeitung der Alleinstellungsmerkmale“ und die Konzentration „auf umsatzstarke, wachstumsstarke und imageprägende Tourismusarten“ bilden strategische Eckpunkte. Ebenso ist eine geografische Schwerpunktbildung Teil der im Masterplan

vorgegebenen Tourismusstrategie. Die nachfolgend genannten Schwerpunktregionen wurden auch oder gerade wegen ihres kulturtouristischen Angebots ausgewählt (MW 2006: 29 ff.):

Mit dem Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD für die Legislaturperiode 2011 bis 2016 erhielt die Tourismusstrategie des Landes neue Schwerpunkte (Regierungskoalition Sachsen-Anhalt 2011: 28). Zunächst wurde hier vereinbart, dass der Masterplan Tourismus ab dem Jahr 2012 fortgeschrieben wird. Ziel soll es sein, die touristische Entwicklung analytisch aufzuarbeiten und vor diesem Hintergrund Ziele sowie konkrete Maßnahmen abzuleiten. Dazu gibt der Vertrag bereits konkrete Schwerpunkte vor:

- Entwicklung von Vermarktungsstrategien im Bereich Kinder-, Jugend- und Familientourismus
- Stärkung des barrierefreien Tourismus
- Weitere Stärkung der touristischen Markensäulen des Landes
- Weiterentwicklung der touristischen Gesamtkonzeption vor allem im Hinblick auf den Aktivtourismus: Ausbau von rad- und wandertouristischen Angeboten und Verbesserung der bestehenden Infrastruktur
- Die Jubiläen „800 Jahre Anhalt“ im Jahr 2012 und „500 Jahre Reformation“ im Jahr 2017 für das Bundesland als integrative Ereignisse würdigen und touristisch vermarkten
- Den länderübergreifenden Tourismus weiterentwickeln und stärken

Weiterhin sieht der Koalitionsvertrag den Tourismus als Querschnittsaufgabe. Da die Förderung von Doppelstrukturen dabei vermieden werden soll, ist eine interministerielle Bearbeitung die Zielsetzung der Koalition.

3.2.2 Kulturtourismusstrategische Untersetzung

Die Förderung des Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt aufgrund der hohen Kulturstättendichte dominiert insgesamt die Tourismusstrategie des Landes. Fünf der sechs touristischen Schwerpunktthemen sowie drei der vier Markensäulen in Sachsen-Anhalt haben einen Bezug zum Kulturtourismus (MW 2006: 106).

Die Verbesserung des kulturtouristischen Angebots soll die Attraktivität des Landes erhöhen und steigende Besucherzahlen generieren (Sachsen-Anhalt Masterplan Tourismus 2004: 37, 50). Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt erachtet „vor allem Veranstaltungen und Ereignisse ..., die das kulturelle Interesse breiter Bevölkerungsschichten hervorrufen“ können, als einen Aspekt, der insbesondere für den Dienstleistungssektor in Sachsen-Anhalt potenzialträchtig ist (MW 2005: 47).

Die Ausrichtung des Kulturtourismus orientiert sich an zwölf Leitlinien, die im „Handbuch Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt“ definiert wurden (MW 2006: 107). Bei diesen Leitlinien handelt es sich nicht um konkrete Handlungsempfehlungen, sondern um übergreifende Prinzipien der strategischen Gestaltung.

1. Identität: Der Kulturtourismus soll auf das Land identitätsstiftend wirken und die eigene Identifikation des Landes als touristisches Ziel verbessern.
2. Qualität: Qualitätssteigerungen des kulturtouristischen Angebots erhöhen die Gästezufriedenheit und stärken damit letztlich die Außenwirkung des Tourismusstandorts Sachsen-Anhalt.
3. Professionalität: Eine erhöhte strukturelle und personelle Professionalität im kulturtouristischen Angebot wirkt qualitätssichernd und -steigernd.
4. Innovation: Das vorhandene kulturtouristische Angebot ist durch innovative Ansätze stets verbesserungswürdig.
5. Kundenorientierung: Ein gezielt markt- und kundenorientiertes kulturtouristisches Angebot sichert die Qualität und fördert zugleich Innovationen.
6. Internationalität: Sachsen-Anhalts kulturtouristische Angebote werden bisher nur wenig aus dem Ausland nachgefragt, daher sind sie deutlich internationaler auszurichten und zu vermarkten.

7. Kooperation: Binnenkooperationen der kulturtouristischen Standorte Sachsen-Anhalts fördern die strategische Ausrichtung, Außenkooperationen führen zu Verknüpfungen mit Angeboten anderer Bundesländer.
8. Eventorientierung: Kulturelle Veranstaltungen bieten hohes Potenzial und sind insofern dem kulturtouristischen Angebot zuträglich.
9. Konzentration: Kulturtouristische Schwerpunktbildung bündelt die Anstrengungen und konzentriert den Mitteleinsatz.
10. Markenbildung: Marken verdeutlichen das kulturtouristische Angebot und erleichtern so die Kommunikation und Vermarktung, daher sind bestehende Markensäulen zu stärken und potenzielle zu fördern.
11. Verkaufsorientierung: Kulturtouristische Angebote sollten leicht konsumierbar und gut zu vermarkten sein.
12. Planungssicherheit: Die Umsetzung der Tourismusstrategie muss akteursspezifisch angepasst und planungssicher erfolgen.

Bezüglich der strategischen Ausrichtung der Förderpolitik wird im Handbuch Kulturtourismus betont, dass für die Förderpolitik in Sachsen-Anhalt weiterhin eine Konzentration erforderlich ist (MW 2006: 111). Es soll also nicht in der Breite gefördert werden, sondern gebündelt durch die „konsequente Fortsetzung der Strategie der Konzentration auf die vorhandenen Leuchtturm-Projekte³ und Schwerpunktthemen“ (ebd.).

³ Gemeint sind in diesem Zusammenhang sogenannte kulturelle Leuchttürme, unter denen hier „Kultureinrichtungen in den neuen Ländern von überregionaler und gesamtstaatlicher ... Bedeutung“ (Raabe 2006: 34) verstanden werden.

4. VERFAHREN DER FÖRDERUNG

Die Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur ist durch die Richtlinie Kulturinvestitionsprogramm Rili KIP bzw. die Richtlinie Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Richtlinie über die Zuwendungen von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur des Landes Sachsen-Anhalt“ bestimmt.

In diesen Richtlinien ist klar definiert, welche Ziele und Gegenstände zur jeweiligen Förderung gehören, wer Zuwendungsempfänger sein kann, welche Zuwendungsvoraussetzungen bestehen und welche Konditionen bei Inanspruchnahme der Förderung gelten.

4.1 Richtlinie Kulturinvestitionsprogramm – Rili KIP

Ziel und Gegenstand der Förderung:

Ziel und Gegenstand des Kulturinvestitionsprogramms in Sachsen-Anhalt ist die Förderung von „Maßnahmen zur Erschließung kultureller Ressourcen, die einer Entwicklung städtischer und lokaler Infrastrukturen sowie der strukturellen Entwicklung von Kulturräumen dienen“. Somit ist nicht nur die Förderung des Kulturtourismus, sondern auch die Förderung von Kultur im Allgemeinen Gegenstand der Förderung (MK 2007).

Zuwendungsempfängende:

Gemäß der Richtlinie können Zuwendungsempfänger juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts sein. Ausgeschlossen werden allerdings Vorhaben, die auf eine Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Die Förderung des Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt hat nur im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel Priorität, Zuwendungsberechtigungen sind ausgeschlossen (MK 2007).

Zuwendungsvoraussetzungen:

Zuwendungsempfänger müssen ihren Sitz in der Regel in Sachsen-Anhalt haben (MK 2007). Die im Masterplan geforderte Kooperation mit Förderempfängern aus anderen Bundesländern kann somit ermöglicht werden (Sachsen-Anhalt Masterplan Tourismus 2008: 56). Zugleich wird durch den Zusatz „in der Regel“ gewährleistet, dass die Zuwendungsempfänger ihren Sitz in Sachsen-Anhalt haben und das „Alleinstellungsmerkmal“ Sachsen-Anhalts auf diese Weise geschärft werden kann (ebd.).

Darüber hinaus dürfen nur Maßnahmen in Sachsen-Anhalt gefördert werden. Durch die vorrangige Förderung von Projekten „in Schwerpunkttorten für den Kulturtourismus sowie Orten mit überregionaler Bedeutung“ (MK 2007) wird die im Masterplan definierte Strategie der geografischen Schwerpunktbildung umgesetzt.

Weitere Zuwendungsvoraussetzungen bestehen in der Nachweispflicht der Zuwendungsempfänger bezüglich der Realisierbarkeit und der Wirtschaftlichkeit ihrer zu fördernden Maßnahmen.

Art, Umfang und Höhe der Zuwendung:

Die Fördermittel werden in Form einer Anteilsfinanzierung als nicht rückzahlbare Zuwendung gewährt (MK 2007). Die maximale Höhe der Zuwendungen beträgt 75 Prozent der förderfähigen Gesamtausgaben für juristische Personen öffentlichen Rechts und 90 Prozent für gemeinnützige juristische Personen öffentlichen und privaten Rechts. Der minimale Eigenanteil der Förderberechtigten liegt bei 10 Prozent.

Sonstige Zuwendungsbestimmungen

Die sonstigen Zuwendungsbestimmungen beschränken sich auf die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur „Bewilligung, Auszahlung und Abrechnung der Zuwendung“ (MK 2007). Die davon abweichende Ausnahme sieht vor, dass Zuwendungen nur „für bereits erfolgte Zahlungen“ (ebd.) angefordert werden dürfen.

Antrags- und Bewilligungsverfahren:

Das Antragsformular für die Förderung ist bei der Investitionsbank Sachsen-Anhalt einzureichen. Diese entscheidet gemeinsam mit dem Kultusministerium über die Gewährung der Zuwendung. Über Ausnahmen wird ggf. vom Kultusministerium entschieden. Eine Zusammenarbeit mit anderen den Tourismus betreffenden Ministerien findet nicht statt.

Inkrafttreten, Außerkrafttreten:

Die Richtlinie trat am 1.1.2007 in Kraft. Außer Kraft tritt sie am 31.12.2015.

4.2 Richtlinie Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Richtlinie über die Zuwendungen von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur des Landes Sachsen-Anhalt“

Bei der Tourismusförderung durch diese Richtlinie handelt es sich nur um einen Teilbereich der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Neben der für alle relevanten Fördergebiete und -themen Deutschlands geltenden Gemeinschaftsaufgabe gilt es auch, die Richtlinie über die Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (RdErl. des MW vom 1.9.2009 – 22-32320/10) des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt zu beachten. Allerdings muss auch bei dieser Richtlinie zwischen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und dem innerhalb der Richtlinie mit „Förderung der touristischen Infrastruktur“ bezeichneten Teilbereich unterschieden werden.

Wie beim zuvor erläuterten Kulturinvestitionsprogramm werden auch im Folgenden nur die Abschnitte der Gemeinschaftsaufgabe erläutert, die für die Fragestellung dieses Berichts relevant sind.

Förderfähige Maßnahmen:

Förderfähige Infrastrukturmaßnahmen im Sinne der Richtlinie sind Vorhaben zur Geländeer-schließung für den Tourismus sowie zum Ausbau öffentlicher Einrichtungen des Tourismus. Diese Einrichtungen sind zur Sicherstellung der Leistungsfähigkeit und wirtschaftlichen Entwicklung der Tourismuswirtschaft im Land vorgesehen und in dieser Funktion von unmittelbarer Relevanz.

Die Richtlinie des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt über die Gewährung von Zuwendungen aus der Gemeinschaftsaufgabe nimmt diese Unterscheidung nicht vor und beschränkt sich auf den Oberbegriff Förderung der touristischen Infrastruktur. Innerhalb dieses Themenkomplexes gilt jedoch, dass eine Förderung nur dann erfolgt, wenn eine touristische Präferenz gegeben ist. Zum einen trifft diese Präferenz auf bestimmte Gebiete zu, zum anderen liegt sie bei bestimmten thematischen Schwerpunkten wie etwa Orten mit Weltkulturerbestätten vor.

Ziel und Gegenstand der Förderung:

Die Tourismusförderung im Rahmen der GRW-Förderung ist auf „ausgewählte, strukturschwache Regionen beschränkt“. Ziel der Gemeinschaftsaufgabe ist die Schaffung „dauerhaft wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze“ (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2011).

Zuwendungsempfangende:

Zuwendungsempfangende sind Gebietskörperschaften oder kommunale Zweckverbände, die der Kommunalaufsicht unterstehen (MW 2010).

Zuwendungsvoraussetzungen:

Bei den Zuwendungsvoraussetzungen muss zwischen den grundsätzlichen Zuwendungsvoraussetzungen der Gemeinschaftsaufgabe und den speziellen Zuwendungsvoraussetzungen der für den Tourismus relevanten förderfähigen Maßnahmen sowie der Richtlinie des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt unterschieden werden.

Grundsätzliche Zuwendungsvoraussetzungen sind Primäreffekte, das heißt, ein Investitionsvorhaben wird nur dann gefördert, wenn es zusätzliche Einkommensquellen zum Gesamteinkommen unmittelbar für den betreffenden Wirtschaftsraum schaffen kann und damit das Gesamteinkommen auf Dauer wesentlich erhöht. Als spezielle Zuwendungsvoraussetzung wird in der Richtlinie festgelegt, dass sofern der Träger nicht Eigentümer eines Geländes ist, das durch die Förderung erschlossen wird, ein Abschöpfungsvertrag zwischen dem Eigentümer des Geländes und dem Träger besteht. Dieser Abschöpfungsvertrag soll sicherstellen, dass Gewinne, die sich aus Wertsteigerungen des Grundstücks ergeben, nach Ablauf der Nutzungsbindung vom Eigentümer an den Träger abgeführt werden. Der Träger hat diese Gewinne wiederum an den GRW-Zuwendungsgeber abzuführen. Somit handelt es sich bei dieser Art der Förderung um einen teilweise zurückzuzahlenden Zuschuss.

Die Zuwendungsvoraussetzungen der Richtlinie des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt beschränken sich auf die eingangs erläuterten förderfähigen Maßnahmen dieser Richtlinie.

Art, Umfang und Höhe der Zuwendung:

Der Fördergeber unterscheidet die förderfähigen Vorhaben in investive und nicht investive Maßnahmen. Während investive Maßnahmen mit einem Regelfördersatz von 60 Prozent gefördert werden⁴, gelten für nicht investive Maßnahmen abweichende Fördersätze (z. B. max. 50.000 Euro und max. 90 Prozent für integrierte regionale Entwicklungskonzepte) (Investitionsbank Sachsen-Anhalt 2011).

Durchführungszeitraum:

Förderungen werden nur für Vorhaben gewährt, die innerhalb von 36 Monaten durchgeführt werden (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2011).

Antrags- und Bewilligungsverfahren:

Für die GRW-Förderung sind ausschließlich die Länder zuständig. Insofern werden die förderfähigen Projekte seitens des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt ausgewählt und entsprechende Bewilligungsbescheide erteilt. Anträge sind zu diesem Zweck formgebunden bei der Investitionsbank Sachsen-Anhalt einzureichen.

Weiterer Hinweis:

Durch den Wegfall der Investitionszulage 2013 und die zu erwartenden Mittelreduktionen der EU-Strukturfonds wird die GRW zukünftig sehr stark an Bedeutung hinzugewinnen.

⁴ Die Richtlinie „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ räumt den Ländern eine maximale Förderung von 90 Prozent der förderfähigen Kosten bei Infrastrukturmaßnahmen ein (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2011).

5. RELEVANZ DER FÖRDERUNG

5.1 Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) steigerte sich in Sachsen-Anhalt von 51,7 Mrd. Euro in 2007 um 0,6 Mrd. Euro auf 52,2 Mrd. Euro in 2010. Infolgedessen war der in 2010 erwirtschaftete Gesamtwert sämtlicher produzierten Waren und Dienstleistungen in Sachsen-Anhalt nach 2008 das zweithöchste Bruttoinlandsprodukt, das in den vergangenen 20 Jahren erzielt werden konnte. Sachsen-Anhalt überstand damit die Krise deutlich unbeschadeter als viele westdeutsche und europäische Regionen.

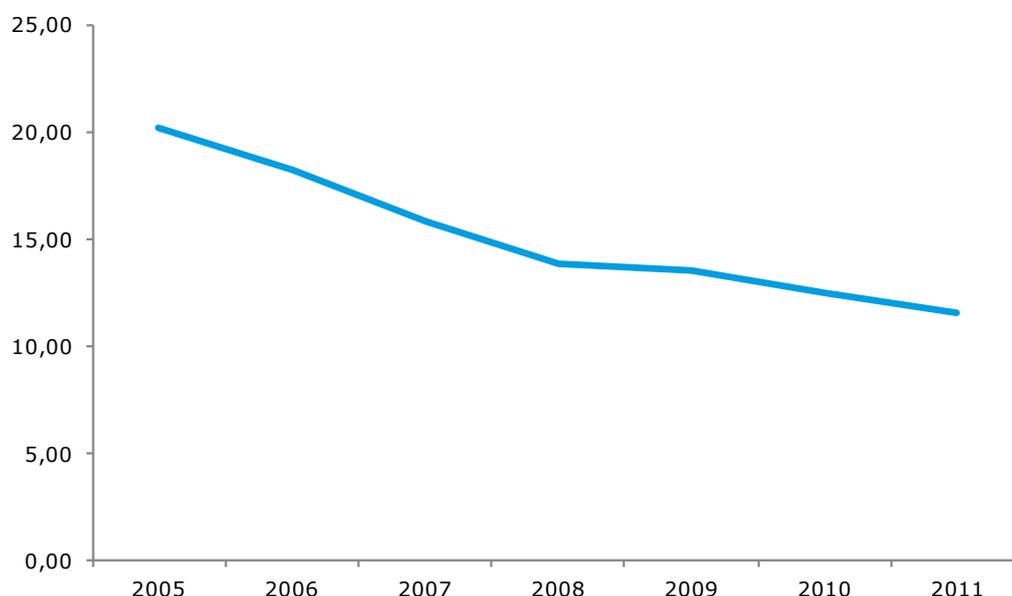
Tabelle 5-1: BIP (nominal), BIP je Erwerbstätigen in Sachsen-Anhalt, 2007–2010

	2007	2008	2009	2010
BIP in Mrd. Euro	51,7	52,7	50,4	52,2
BIP je Erwerbstätigen in Euro	51.254	51.916	49.976	51.470

Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2011.

Jahresdurchschnittlich belief sich das BIP-Wachstum auf 1,5 Prozent zwischen 2007 und 2010, der Anteil Sachsens-Anhalts am Gesamt-BIP Deutschland lag durchschnittlich bei 2,1 Prozent. Auf EU-27-Ebene belief sich der Beitrag Sachsens-Anhalts durchschnittlich auf 0,44 Prozent. Im Zuge dessen verbesserte sich auch die Situation auf dem Arbeitsmarkt mit einer sukzessiven Reduzierung der Arbeitslosenquote. Die folgende Abbildung stellt die Entwicklung der Arbeitslosenquote in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2005 bis 2011 dar.

Abbildung 5-1: Entwicklung der Arbeitslosenquote in Sachsen-Anhalt, 2005–2011 (in Prozent)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2011

Die Arbeitslosenquote hat sich in den Jahren von 2005 bis 2011 fast halbiert. Hierbei spielte die Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Rahmen der Hartz-IV-Gesetzgebung 2005 eine bedeutende Rolle, darüber hinaus wirkten sich Abwanderungseffekte angebotsseitig entlastend auf den Arbeitsmarkt aus. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit wurde auch im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise nicht gestoppt. Selbst im Jahr der geringsten Dynamik, 2009, konnte das bestehende Beschäftigungsniveau zumindest gehalten werden.

In Wirtschaftszweigen, die maßgeblich vom Tourismus abhängen, setzt sich dieser Trend fort. Im Vergleich zum Jahr 2010 (8 Prozent) planten im Sommer 2011 (19 Prozent) deutlich mehr Gast-

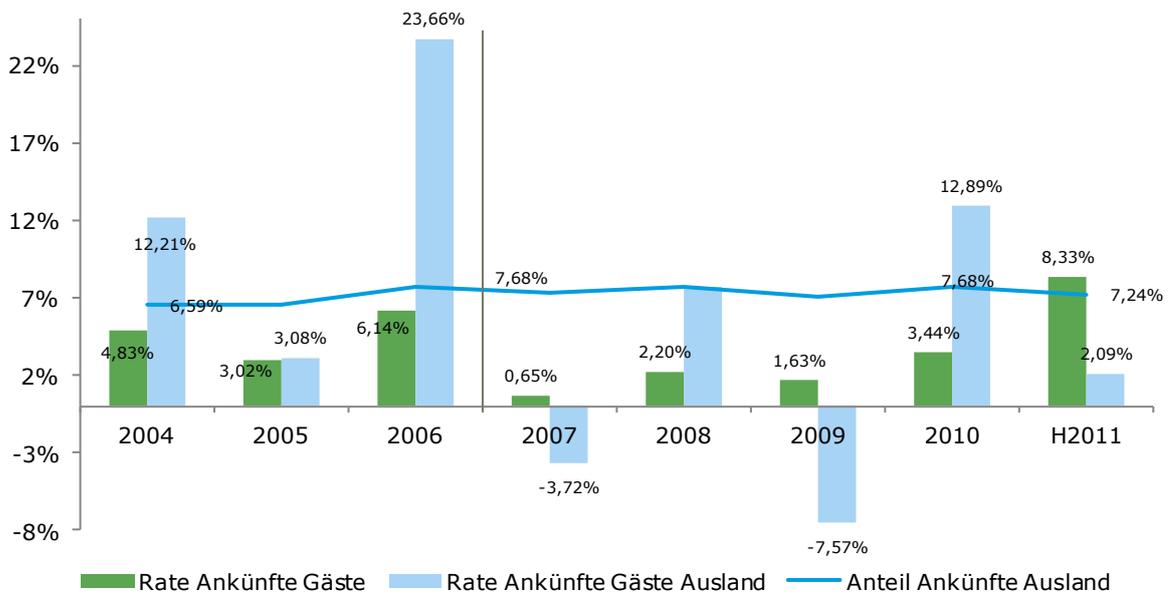
ronomen eine Erhöhung der Mitarbeiterzahlen. Parallel nimmt der Personalbedarf zu: „immer weniger Unternehmen [planen] einen Personalabbau“.⁵

5.2 Tourismuswirtschaftliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt

5.2.1 Entwicklung der Gästeankünfte und Übernachtungen

Die seit 2007 überwiegend positive volkswirtschaftliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt zeichnet sich auch in der tourismuswirtschaftlichen Entwicklung ab. Die Besucherzahl des Landes steigerte sich sukzessive im Zeitraum von 2004 bis 2011 (vgl. folgende Abbildung). Seit Beginn der Förderperiode 2007–2013 nimmt die Zahl der Gästeankünfte zu. Hinsichtlich der Gästeankünfte aus dem Ausland ist eine ähnliche Entwicklung nachzuzeichnen, die nur in den Jahren 2007 und 2009 durch Rückgänge um 3,72 bzw. 7,57 Prozent unterbrochen wurde. Der Anteil ausländischer Gästeankünfte in Sachsen-Anhalt konnte sich sukzessive von ursprünglich 6,59 Prozent in 2004 auf 7,68 Prozent in 2007 steigern und stabilisiert sich seit 2007 bis heute bei einem Wert von etwa sieben Prozent.

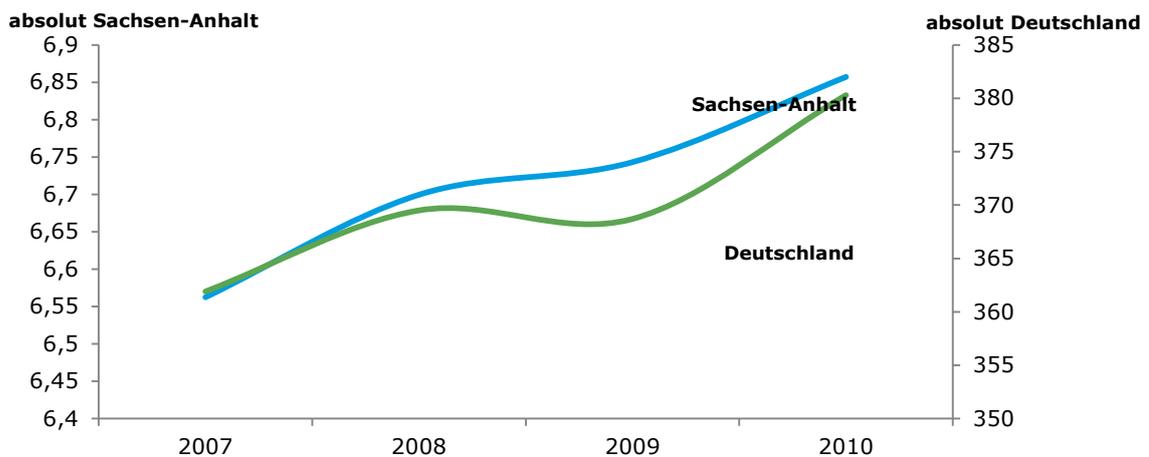
Abbildung 5-2: Entwicklung Gästeankünfte (in- und ausländisch), Anteil Ankünfte aus dem Ausland Sachsen-Anhalt, 2004–H2011 (in Prozent)



Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

In den vergangenen Jahren konnte die Anzahl der Übernachtungen in Sachsen-Anhalt stetig gesteigert werden. Im Jahr 2007 verzeichnete Sachsen-Anhalt bei konstanter durchschnittlicher Aufenthaltsdauer von 2,5 Tagen 6,5 Mio. Übernachtungen. Im Jahr der Wirtschaftskrise 2009 betrug die Anzahl der Übernachtungen 6,74 Mio. Diese Zahl konnte 2010 sogar noch erhöht werden und belief sich auf 6,86 Mio. Übernachtungen. Im bundesweiten Vergleich liegt Sachsen-Anhalt damit zwar auf den hinteren Rängen, dennoch ist ein positiver Trend zu verzeichnen. Die nachfolgende Abbildung 5-3 zeigt die Entwicklung der Übernachtungszahlen in Sachsen-Anhalt für die Periode 2007–2010. Eine Gegenüberstellung mit der ebenfalls dargestellten Entwicklung der Übernachtungen in Deutschland zeigt, dass die Übernachtungszahlen in Sachsen-Anhalt sich im nationalen Vergleich seit 2007 dynamischer entwickeln.

⁵http://www.magdeburg.ihk24.de/linkableblob/1667988/.8./data/Saisonumfrage_Herbst_2011-data.pdf (07.01.2012)

Abbildung 5-3: Übernachtungen in Deutschland und Sachsen-Anhalt (in Mio. Übernachtungen)

Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

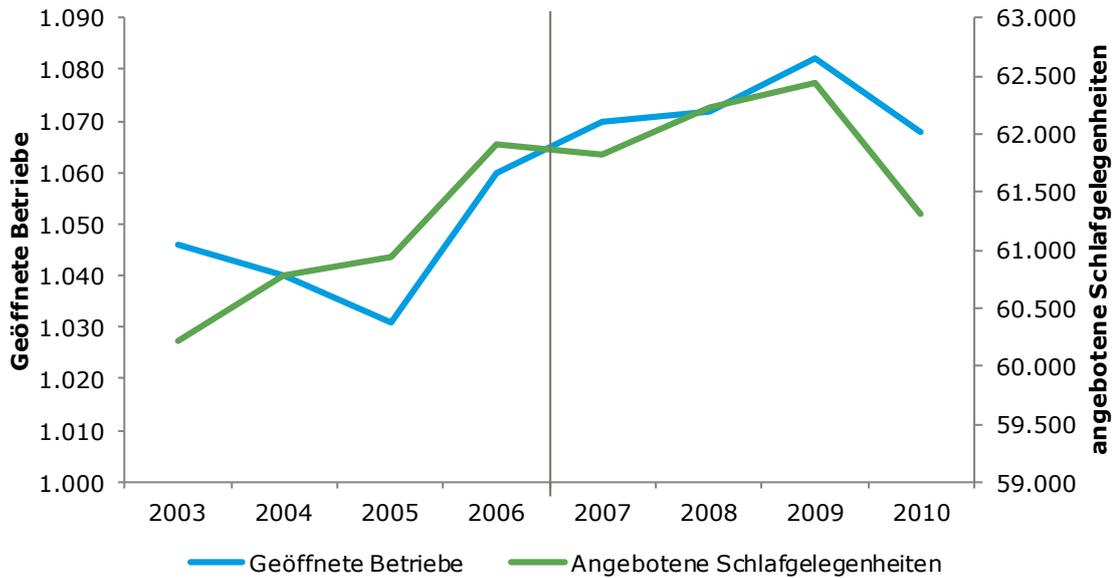
Die Entwicklungen des ersten Halbjahres 2011 lassen eine Fortführung dieses bundesweiten Trends vermuten. Für Sachsen-Anhalt ist ebenfalls, wenn auch nicht in gleichem Maße, weiteres Wachstum zu erwarten. Für die erste Jahreshälfte 2011 konnte bei der Anzahl der Übernachtungen ein Plus von 2,1 Prozent⁶ im Vergleich zum Jahr 2010 verzeichnet werden. Dieser positive Trend spiegelt sich auch in der „Saisonumfrage Tourismus in Sachsen-Anhalt II/2011“ wider. In der Umfrage bewertete eine im Vergleich zum Vorjahr steigende Anzahl an Befragten (Unternehmer aus Beherbergungsgewerbe und Gastronomie, Reiseveranstalter und Reisebüros) die aktuelle Geschäftslage mit „gut“. Bei den Reisebüros und Reiseveranstaltern stieg diese Zahl von 27 Prozent auf 55 Prozent. Im Beherbergungsgewerbe bewerteten 53 Prozent die wirtschaftliche Lage mit „gut“. In der Gastronomie konnte dieser Wert von 26 Prozent auf 37 Prozent gesteigert werden.

Dass Sachsen-Anhalt während der letzten Jahre zunehmende Besucherzahlen und insbesondere auch Übernachtungszahlen zu verzeichnen hat, ist vor allem auf die Vergrößerung des Angebots zurückzuführen. Gerade mit Blick auf die Steigerung der Besucherzahlen aus dem Ausland bzw. auch aus weiter entfernten Regionen in Deutschland ist ein ausreichendes Übernachtungsangebot von entscheidender Relevanz.

Wie die folgende Abbildung zeigt, steigerte sich die Zahl der geöffneten Betriebe seit 2007 – und auch davor – bis 2009 deutlich, sodass ebenfalls das Angebot an Schlafgelegenheiten zunahm. Zu Schließungen von 14 Beherbergungsbetrieben, die einem Rückgang um 1,3 Prozent entsprechen, kam es zwischen 2009 und 2010. Das Angebot an Schlafgelegenheiten pro Beherbergungsbetrieb schwankt seit 2007 zwischen 57 und 58.

⁶ http://www.magdeburg.ihk24.de/linkableblob/1667988/.8./data/Saisonumfrage_Herbst_2011-data.pdf (08.01.2012)

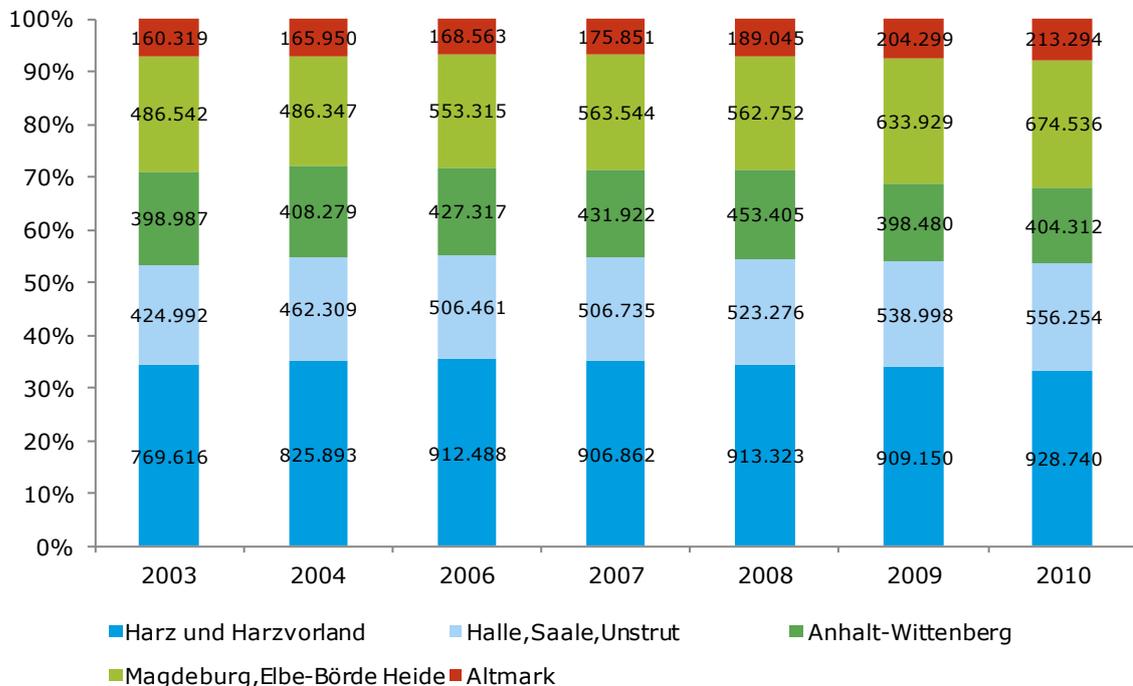
Abbildung 5-4: Zahl geöffneter Betriebe und Schlafgelegenheiten, Sachsen-Anhalt, 2003–2010



Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

Bei regionaler Differenzierung der Gästeankünfte wird die hohe Bedeutung des Harzes und des Harzvorlandes als touristisches Reiseziel deutlich. Gut 34 Prozent der Gäste in Sachsen-Anhalt besuchen diese Region. Seit 2007 verzeichnete der Harz auch durchweg zunehmende Besucherzahlen mit zuletzt 928.740 Gästen, wie folgende Abbildung zeigt.

Abbildung 5-5: Regionale Verteilung der Gästeankünfte, Sachsen-Anhalt, 2003–2010



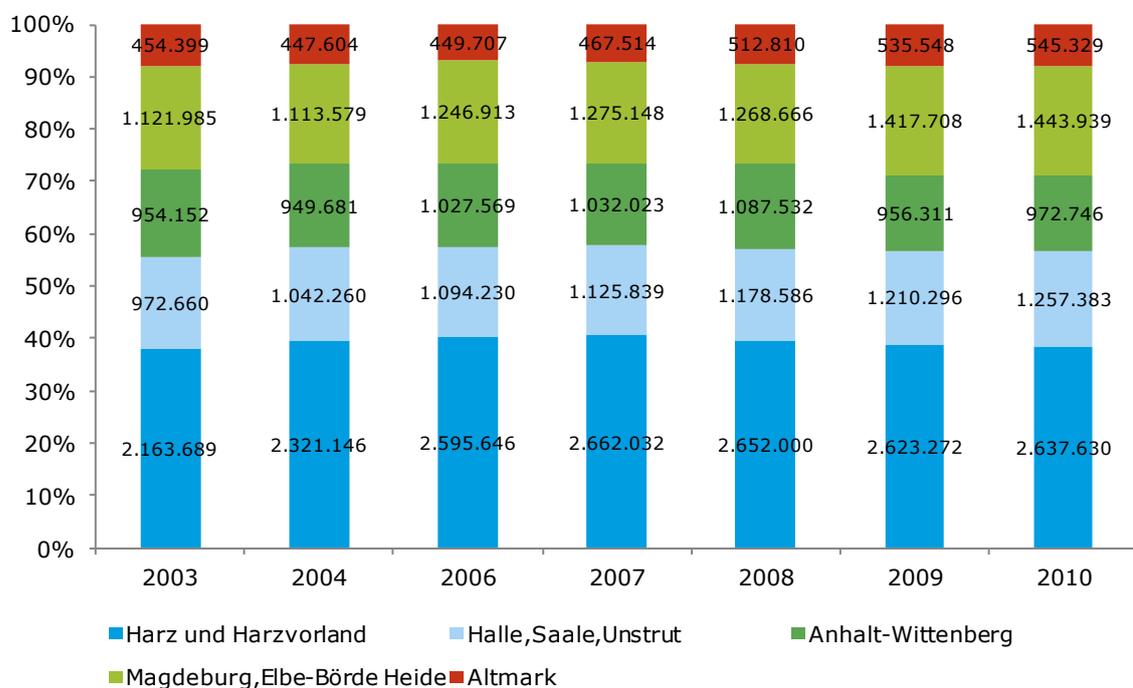
Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

Demgegenüber wird die Altmark von den wenigsten Gästen als Reiseziel ausgewählt. Die Besucherzahl dieser nördlichsten Region in Sachsen-Anhalt beläuft sich auf ein Fünftel des Gästezustroms in den Harz und umfasst insgesamt rund 7,6 Prozent aller Gästeankünfte Sachsen-Anhalts (2010). Anhalt-Wittenberg als Region mit einer der höchsten Kulturstättendichte wird durchschnittlich von 15 Prozent aller Besucher in Sachsen-Anhalt bereist. Halle und die Saale-Unstrut-

Region haben einen Anteil von 20 Prozent am gesamten Gästeaufkommen und Magdeburg sowie die um die Landeshauptstadt gelegene Region besuchen 24 Prozent der Gäste Sachsen-Anhalts.

Entsprechend den durchaus regional unterschiedlichen touristischen Angeboten und dem Gästezustrom unterscheiden sich auch die Übernachtungszahlen innerhalb von Sachsen-Anhalt deutlich. Aufgrund des ohnehin starken Besucherstroms sind auch die Übernachtungszahlen im Harz bzw. Harzvorland hoch. Gut 2,6 Mio. Übernachtungen verzeichnete die Region 2010 und hatte damit einen Anteil von 38 Prozent an allen Übernachtungen in Sachsen-Anhalt. Seit 2003 ist die Zahl der Übernachtungen in dieser Region um gut 500.000 gestiegen. Ermöglicht wird diese hohe Zahl durch die Leistung von fast 400 Beherbergungsbetrieben, die in der am stärksten frequentierten touristischen Region des Landes ansässig sind. Diese Wachstumdynamik im Harz und Harzvorland beeinflusste die Gesamtentwicklung in Sachsen-Anhalt am stärksten, wenngleich in sämtlichen Regionen – mit Ausnahme von Anhalt-Wittenberg – seit 2007 deutliche Zuwächse zu verzeichnen sind (vgl. folgende Abbildung).

Abbildung 5-6: Regionale Verteilung der Übernachtungen, Sachsen-Anhalt, 2003–2010

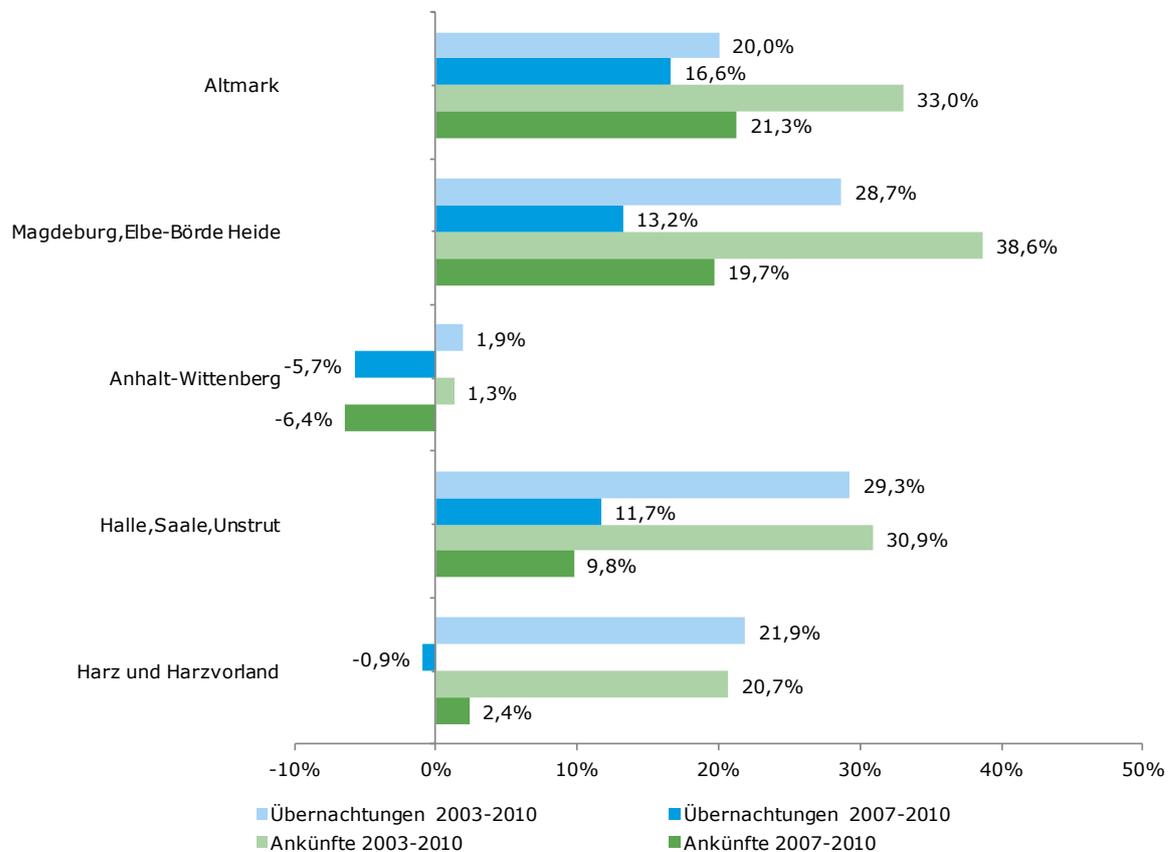


Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

Anhand der Darstellung der regionalen Verteilung von Gästeankünften und Übernachtungszahlen zeigt sich, welche Größenunterschiede zwischen den touristischen Regionen in Sachsen-Anhalt bestehen und welche Regionen angesichts der Besucherzahlen eine spezifische Attraktivität entfalten sowie hinsichtlich ihres Gästeaufkommens auch die umfangreichsten Kapazitäten bieten.

Bei der regionalen Differenzierung der Entwicklungsdynamik (vgl. folgende Abbildung) zeichnen sich vor allem in der Altmark deutliche Impulse ab, die im Zuge der Förderperiode 2007 bzw. schon seit 2003 im touristischen Bereich freigesetzt werden konnten. In der Betrachtung ab 2003 entwickelten sich die Zahlen der Gästeankünfte und Übernachtungen in den Regionen Magdeburg, Elbe-Börde-Heide und Halle, Saale-Unstrut noch leicht dynamischer als in der Altmark. Seit 2007 wuchs keine Region dynamischer als die Altmark, die damit deutlicher als die sonstigen Regionen mehr Gästeankünfte und Übernachtungen verzeichnete. Auch stiegen die Gästeankünfte und Übernachtungen in und um Magdeburg und Halle seit 2007 weiterhin sehr dynamisch an. Rückläufig waren hingegen die Zahlen für Anhalt-Wittenberg, wo die Gästeankünfte seit 2007 um 6,4 Prozent sowie die Übernachtungen um 5,7 Prozent zurückgingen. Ebenso sanken im Harz und Harzvorland die Übernachtungszahlen leicht, während die Gästeankünfte weiterhin anstiegen.

Abbildung 5-7: Regionale Differenzierung der Entwicklungsdynamik bei Gästeankünften und Übernachtungen, Sachsen-Anhalt, 2003–2010 (in Prozent)



Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

In dem überwiegend positiven Trend in der Entwicklung von Gästeankünften und Übernachtungen zeichnet sich eine zunehmende Attraktivität des touristischen Angebots des Landes Sachsen-Anhalt ab. Zugleich resultiert daraus ein wachsender Bruttowertschöpfungsbeitrag der Tourismuswirtschaft. Das Ziel der Förderung, das touristische Angebot in Sachsen-Anhalt zu verbessern, wird durch diese guten Entwicklungen weiterhin als erreichbare Vorgabe bestätigt.

Insgesamt setzt sich dieser bisherige Wachstumstrend für Sachsen-Anhalt fort. Für das Jahr 2011 konnte ein Zuwachs von 3,9 Prozent bei den Ankünften und von 3,0 Prozent bei den Übernachtungen verzeichnet werden, wenngleich diese Werte noch deutlich unter den Steigerungen im Bundesvergleich liegen (+5,2 Prozent Ankünfte und +3,5 Prozent Übernachtungen).

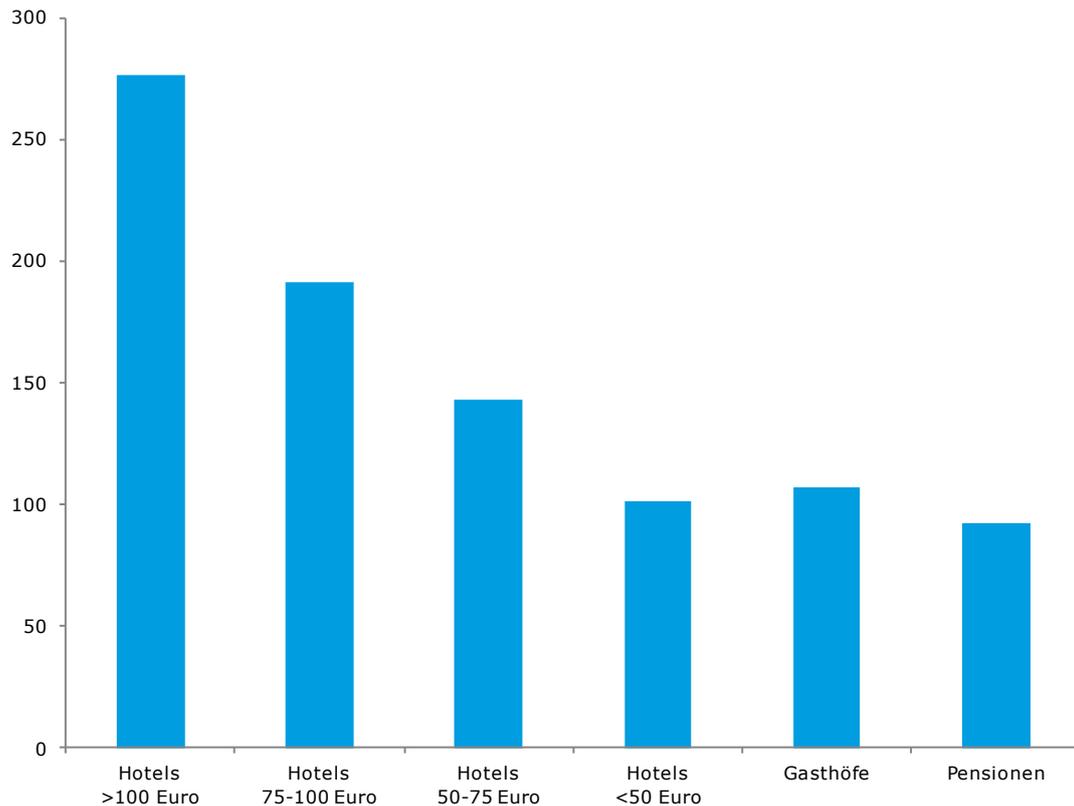
5.2.2 Entwicklung des Wertschöpfungsbeitrags der Tourismuswirtschaft in Sachsen-Anhalt

Die positive Veränderung der Übernachtungszahlen ist ein wesentlicher Indikator, um insbesondere Aussagen zur Entwicklung und Attraktivität des touristischen Angebots zu treffen. Zugleich resultieren aus steigenden Gästeankünften und Übernachtungen wertschöpfungsrelevante Effekte, die verdeutlichen, welcher volkswirtschaftliche Beitrag durch den Tourismus geleistet wird.

Sachsen-Anhalt verfügt im Vergleich zu anderen touristischen Regionen in Deutschland über eine überdurchschnittlich hohe Zahl preiswerter Unterkünfte. Fast die Hälfte aller Hotels liegen hier in der Preiskategorie 30–50 Euro, deutschlandweit fallen im Schnitt nur knapp 35 Prozent in diese Kategorie. In der günstigsten Hotelkategorie (bis 30 Euro) kommt Sachsen-Anhalt auf 11,1 Prozent und liegt damit auch in dieser Preisklasse weit über dem deutschen Durchschnitt mit 7 Prozent (vgl. folgende Abbildung) (Harrer; Scherrer: 34). Ebenso wie die Hotelpreise unterliegen die sonstigen Ausgaben der Übernachtungstouristen pro Tag je nach Bundesland und Region starken

Schwankungen. Wie zu erwarten ist, besteht eine enge Verbindung zwischen den Kosten der Übernachtung und weiteren Ausgaben. Dieser Zusammenhang ist in Abbildung 5-8 dargestellt. Gäste, die für eine Übernachtung mehr als 100 Euro bezahlen, geben insgesamt mit durchschnittlich 276 Euro fast dreimal so viel Geld aus wie Gäste, die in Hotels für unter 50 Euro pro Nacht untergebracht sind.

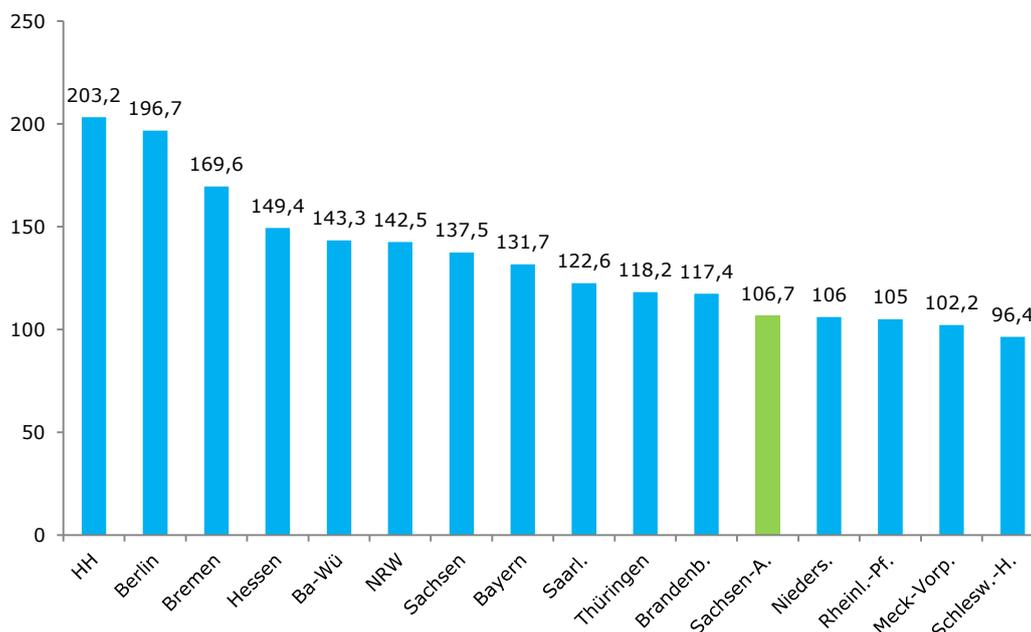
Abbildung 5-8: Durchschnittliche Ausgaben der Übernachtungsgäste nach Kosten der Unterkunft, 2009 (in Euro)



Quelle: Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München (dwif e.V.)

Das Deutsche Wirtschaftswissenschaftliche Institut für Fremdenverkehr e.V. ermittelte in Sachsen-Anhalt durchschnittliche tägliche Ausgaben von 106,70 Euro pro Übernachtungsgast (2009). Der Durchschnittswert in Deutschland beträgt 131,60 Euro, sodass Sachsen-Anhalt sich bei den Ausgaben der Übernachtungsgäste unterhalb dieses Durchschnitts befindet (vgl. folgende Abbildung). Wie auch im sonstigen Bundesgebiet sind in Sachsen-Anhalt die Ausgaben in städtischen Regionen (Magdeburg, Elbe-Börde-Heide) deutlich höher als in ländlichen Gegenden. Der Durchschnittswert für Magdeburg, Elbe-Börde-Heide liegt mit 131,50 Euro pro Tag bedeutend über dem Wert für den Harz bzw. das Harzvorland (90,30 Euro). Diese Unterschiede manifestieren sich am deutlichsten in unterschiedlich hohen durchschnittlichen Kosten für die Unterkunft.

Abbildung 5-9: Durchschnittliche Ausgaben der Übernachtungsgäste nach Bundesland (in Euro)



Quelle: Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München (dwif e.V.)

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, liegen in Magdeburg, Elbe-Börde-Heide die durchschnittlichen Kosten für eine Unterkunft bei 58 Euro je Übernachtung, dem stehen 43,30 Euro im Harz bzw. Harzvorland gegenüber. Weitere entscheidende Faktoren sind abweichende Ausgaben für die Verpflegung im Gastgewerbe⁷ und Ausgaben für sonstige Dienstleistungen⁸. Im besonderen Fall des Kulturtourismus wird davon ausgegangen, dass die Ausgaben von Kulturtouristen im Mittel mehr als 25 Prozent über den Ausgaben des durchschnittlichen Übernachtungsgasts liegen. Dies hängt hauptsächlich mit dem bereits erwähnten größeren kulturellen Angebot in städtischen Regionen zusammen, wie die nachfolgend aufgeführten Werte bestätigen. So geben zum Beispiel Wanderurlauber im Durchschnitt mindestens 25 Prozent weniger aus als der durchschnittliche Übernachtungsgast (Harrer; Scherrer: 87).

Tabelle 5-2: Ausgaben der Übernachtungsgäste nach Ausgabenart und Region (in Euro)

Reisegebiet	Unterkunft	Verpflegung Gastgewerbe	Lebens - mittel	Sonstiger Einkauf	Freizeit/ Unterhaltung	Lokaler Transport	Sonstige Dienstleistung	Summe
Sachsen Anhalt	47,9	20,1	3,4	13,5	7,3	2	12,5	106,7
Harz und Harzvorland	43,3	17,8	3,6	10,2	5,8	2,5	7,1	90,3
Magdeburg, Elbe-Börde Heide	58	23,4	3	17,5	9,4	2,6	17,6	131,5
Altmark	44,7	17,4	3,7	13	5,9	1,2	17,8	103,7
Halle, Saale, Unstrut	49,1	22	3,1	15,7	8,6	1,8	12,6	112,9
Anhalt- Wittenberg	48	20,9	3,5	14,9	7,5	1	17,4	113,2
Deutschland Gesamt	57	24,8	4,4	18,3	10,1	3,5	13,5	131,6

Quelle: Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München (dwif e.V.)

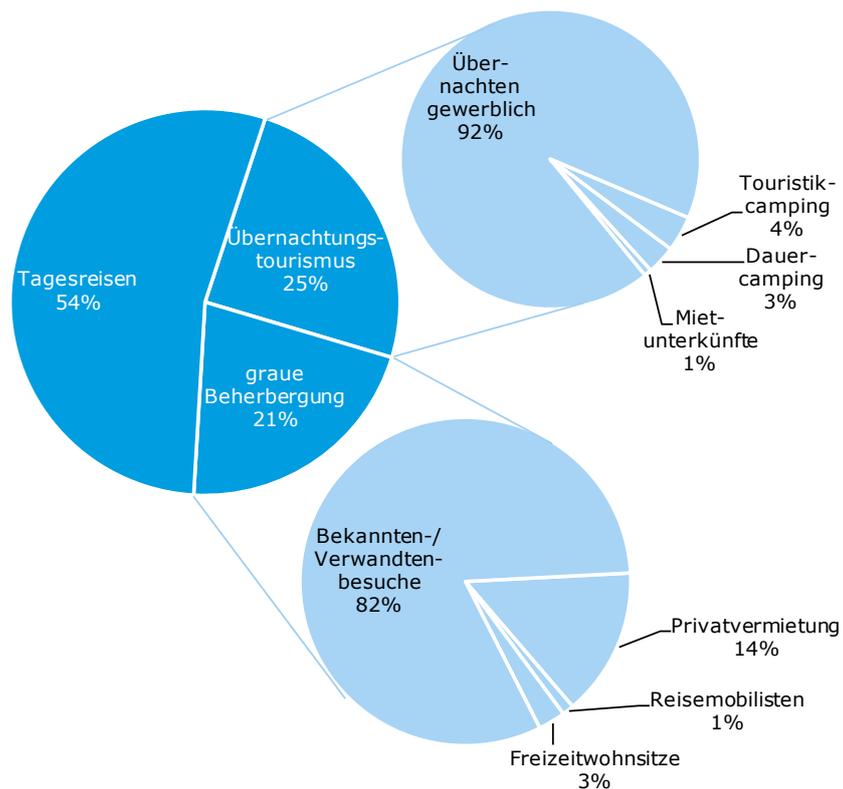
⁷ Verpflegung im Gastgewerbe: Magdeburg, Elbe-Börde-Heide: 23,40 Euro; Harz und Harzvorland: 17,80 Euro

⁸ Sonstige Dienstleistungen: Magdeburg, Elbe-Börde-Heide: 17,60 Euro; Harz und Harzvorland: 7,10 Euro

Aus den Ausgaben der Übernachtungsgäste in Sachsen-Anhalt resultieren letztlich die Umsätze des touristischen Bereichs, insbesondere in der Gastronomie und im Einzelhandel. Aus dem Bruttoumsatz errechnet sich, welcher Anteil am Bruttoinlandsprodukt durch den Tourismus erwirtschaftet wird. Für das Jahr 2010 ermittelte die ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH einen Bruttoinlandsproduktanteil der Tourismuswirtschaft in Sachsen-Anhalt von 3,8 Prozent. Dieser Wert ist auf einen Bruttoumsatz von 3,3 Mrd. Euro und damit auf ein Bruttoinlandsprodukt in Höhe von 2 Mrd. Euro zurückzuführen.

Ein Großteil der wertschöpfungsrelevanten Beiträge entsteht – wie die folgende Abbildung zeigt – im Tagestourismus, der in 2010 insgesamt 54 Prozent des Bruttoumsatzes bzw. 1,78 Mrd. Euro generierte. Die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben der Tagestouristen betragen 22,20 Euro bei insgesamt 80,3 Mio. Aufenthaltstagen. Ein Viertel des Bruttoumsatzes in Sachsen-Anhalt wird im gewerblichen Übernachtungstourismus erwirtschaftet. In diesem Bereich wurden 2010 rund 0,8 Mrd. Umsatz generiert, an dem insbesondere gewerbliche Übernachtungsbetriebe (Hotels, Pensionen) mit 93 Prozent einen wesentlichen Anteil hatten. Darüber hinaus besteht ein Bereich grauer Beherbergung, der 2010 gut 21 Prozent des Bruttoumsatzes im Tourismus Sachsen-Anhalts ausmachte (vgl. folgende Abbildung). 82 Prozent der hier entstandenen Umsätze lassen sich auf Bekannten- und Verwandtenbesuche zurückführen. Mit 14 Prozent liegen Einnahmen aus Privatvermietungen innerhalb der grauen Beherbergung an zweiter Stelle.

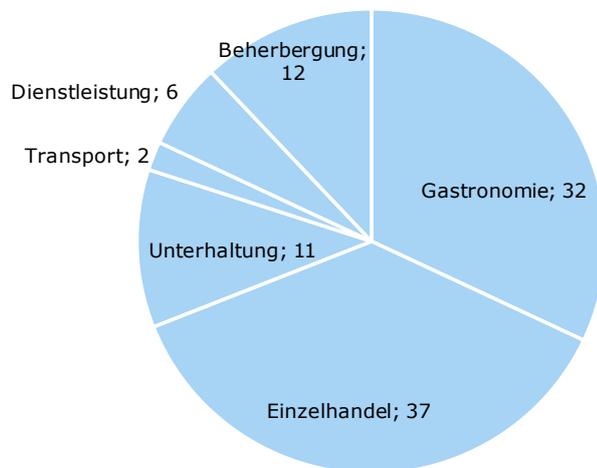
Abbildung 5-10: Bruttoumsatz im Tages- und Übernachtungstourismus sowie graue Beherbergung nach Art der Unterbringung, Sachsen-Anhalt, 2010 (in Prozent)



Quelle: ift 2010, eigene Abbildung

Differenziert nach Wirtschaftszweigen zeigt sich allerdings, dass der überwiegende Anteil an der Bruttowertschöpfung in den Bereichen Gastronomie und Einzelhandel entsteht, auf die jeweils ein Drittel der Umsätze entfällt. Demgegenüber liegt der Wertschöpfungsanteil aus Beherbergung mit nur 12 Prozent recht weit zurück (vgl. folgende Abbildung).

Abbildung 5-11: Anteile am Nettoumsatz im Tourismus nach Branchen, Sachsen-Anhalt, 2010 (in Prozent)



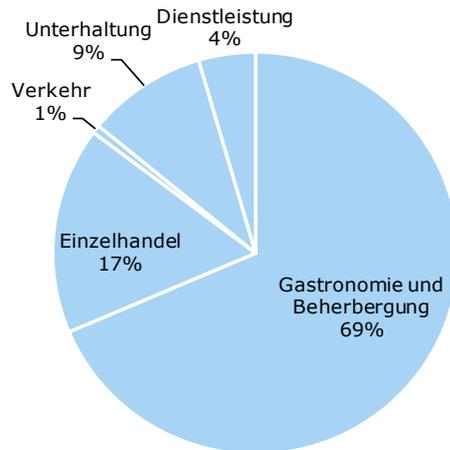
Quelle: eigene Abbildung in Anlehnung an ift 2010

Aus dem Bruttoumsatz des Tourismus in Sachsen-Anhalt 2010 in Höhe von 3,3 Mrd. Euro resultiert nach Abzug der Umsatzsteuer ein Nettoumsatz von 2,87 Mrd. Euro bei tourismuswirtschaftlichen Unternehmen. Werden von diesem Wert die Kosten für Vorleistungen in Höhe von 1,82 Mrd. Euro abgezogen, verbleibt ein direkter Einkommenseffekt von 1,05 Mrd. Euro. Aus den Kosten für Vorleistungen (1,82 Mrd. Euro) resultiert wiederum ein Einkommenseffekt in Höhe von 0,55 Mrd. Euro für die Lieferanten der touristischen Unternehmen. Der direkte Einkommenseffekt für die touristischen Unternehmen von 1,05 Mrd. Euro summiert sich mit diesem indirekten Einkommenseffekt von 0,55 Mrd. Euro somit auf einen Gesamteinkommenseffekt von 1,59 Mrd. Euro, der durch den touristischen Bereich in Sachsen-Anhalt 2010 freigesetzt wurde. Bezogen auf das Volkseinkommen Sachsens-Anhalts (37,5 Mrd. Euro in 2010) ergibt sich ein Anteil der touristischen Wertschöpfung in Höhe von 4,25 Prozent. Im Bundesdurchschnitt beträgt der Anteil des Tourismus am Volkseinkommen lediglich 3,25 Prozent (ift 2010).

Aus den Umsätzen, die im touristischen Bereich generiert werden konnten, entstanden wiederum Beschäftigungseffekte. Für die Studie zum Wirtschaftsfaktor Tourismus in Sachsen-Anhalt verwendete ift Hilfsrechnungen, um die Arbeitsplatzeffekte des Tourismus zu quantifizieren. Dies erfolgte aufgrund der Problematik, dass Tourismus ein Querschnittsbereich ist, der übergreifend Arbeitsmarkteffekte auslösen kann.

Die Schätzungen von ift zu den Arbeitsmarkteffekten basieren auf den Annahmen, dass in 2010 ein Einkommenseffekt in Höhe von 1,593 Mrd. Euro generiert wurde, das durchschnittliche Pro-Kopf-Volkseinkommen bei 16.060 Euro lag und sich somit ein durchschnittliches Einkommen pro Erwerbstätigen von 34.090 Euro ergab. Daraus leitet sich ein theoretisches Äquivalent von 46.729 Beziehern eines durchschnittlichen Einkommens pro Erwerbstätigen im Tourismus ab. Diese Zahl entspricht jedoch nicht dem präzisen Beschäftigtenstand. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass im Tourismus ein hoher Teilzeitbeschäftigungsgrad vorhanden ist und die Einkommen deutlich unterdurchschnittlich sind. Unter diesen Annahmen geht ift davon aus, dass mindestens rund 65.000 Beschäftigtenverhältnisse tourismusinduziert sind und sich daraus rechnerisch 43.300 Vollzeitäquivalente ergeben. Demnach sind rund 6,4 Prozent aller Beschäftigten in Sachsen-Anhalt im Tourismus tätig. Größter Arbeitgeber ist – analog zum Wertschöpfungsbereich – der Bereich Gastronomie und Beherbergung (43.632 Erwerbstätige), gefolgt vom Einzelhandel mit rund 10.600 Beschäftigten. Die sonstigen Bereiche Unterhaltung, Dienstleistung und Verkehr haben zusammengekommen 9.385 Beschäftigte. Hier stellt allein der Bereich Unterhaltung mit gut 6.000 zwei Drittel der Arbeitsplätze (ift 2010).

Abbildung 5-12: Anteile Erwerbstätige im Tourismus nach Bereichen, Sachsen-Anhalt, 2010 (in Prozent)

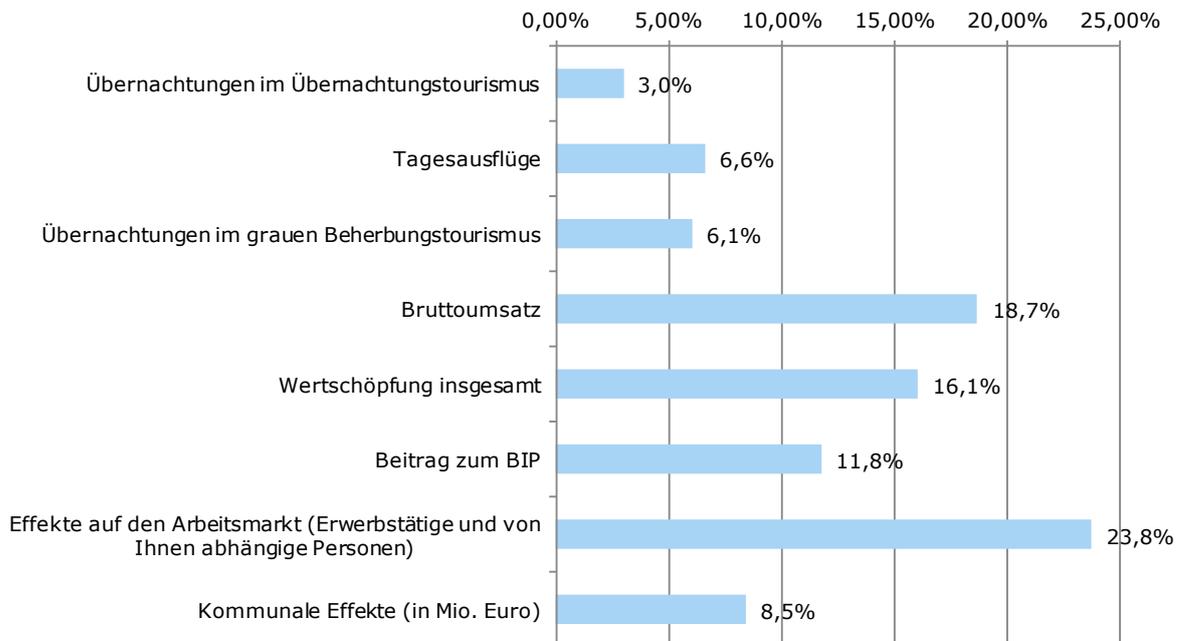


Quelle: eigene Abbildung in Anlehnung an ift 2010

Aus den touristischen Umsätzen ergeben sich zudem relevante Effekte für die kommunalen Haushalte. So fließen den Kommunen gut 2,5 bis 3 Prozent des Nettoprimärumsatzes im Tourismus in Form entrichteter Gewerbesteuern sowie anteiliger Lohn- und Einkommenssteuern zu. Bezogen auf den Nettoprimärumsatz von 2,87 Mrd. Euro in 2010 folgen daraus – bei einem mittleren Steuerabgabeanteil von 2,75 Prozent – **Steuereinnahmen** in Höhe von 73,75 Mio. Euro.

Im Vergleich dieser Gesamtentwicklungen zum Stand 2010 mit der Ausgangssituation der Förderung im Jahr 2007 zeigen sich signifikante Veränderungen. Die folgende Abbildung illustriert, wie sich die relevanten Indikatoren für den Tourismus in Sachsen-Anhalt seit dem Startjahr 2007 bis 2010 entwickelt haben.

Abbildung 5-13: Entwicklung relevanter Indikatoren für den Tourismus 2007–2010 in Sachsen-Anhalt (in Prozent)



Quelle: eigene Abbildung in Anlehnung an ift 2010

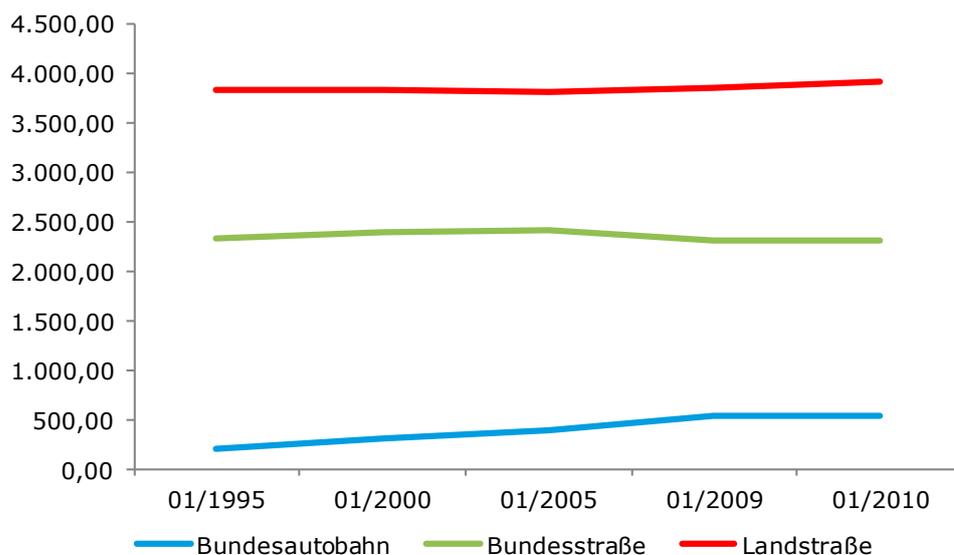
So steigerten sich seit 2007 die Übernachtungszahlen in Sachsen-Anhalt um gut 3 Prozent im Übernachtungstourismus und um 6,1 Prozent im grauen Beherbergungstourismus. Ebenso stieg die Zahl der Tagesausflüge (+6,6 Prozent) deutlich an. Anhand dieser Entwicklungen zeigt sich, dass das touristische Angebot in Sachsen-Anhalt erkennbar an Nachfrage gewinnen konnte, die

sich auch auf eine zunehmende Attraktivität des Angebots zurückführen lässt. Durch die wachsende Nachfrage konnten auch die Umsätze im Tourismus massiv erhöht werden. Dies brachte eine Steigerung der touristischen Wertschöpfung um 16,1 Prozent mit sich und hob den Anteil des Tourismus am Bruttoinlandsprodukt um 11,8 Prozent an. Die stärkste Dynamik entfaltete sich im betrachteten Förderzeitraum auf dem Arbeitsmarkt. Hier stieg die Zahl der Erwerbstätigen im Tourismus und der von ihnen abhängigen Personen um 23,8 Prozent. Der kommunale Steuerertrag aus der erhobenen Gewerbesteuer und anteiligen Lohn- und Einkommenssteuer erhöhte sich seit 2007 um 8,5 Prozent.

5.2.3 Entwicklung infrastruktureller Rahmenbedingungen für den Tourismus in Sachsen-Anhalt

Für wachsenden Tourismus ist die Infrastruktur eines Landes ein entscheidender Faktor. Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Straßensystems in Sachsen-Anhalt von 1995 bis 2010 in Kilometern. Vor allem im Bereich der Autobahnen konnte in diesem Zeitraum eine große Verbesserung erzielt werden. Dass die Autobahnkilometer mehr als verdoppelt werden konnten, spielt vor allem bei der Erreichung der touristischen Ziele des Landes eine bedeutende Rolle. Darüber hinaus verfügt Sachsen-Anhalt mit einem Schienennetz von 2.073,5 Kilometern Länge über „eines der dichtesten Schienennetze Deutschlands“⁹.

Abbildung 5-14: Entwicklung im Ausbau von Bundesautobahnen, Bundes- und Landstraßen 1995–2011 in Sachsen-Anhalt (in km)

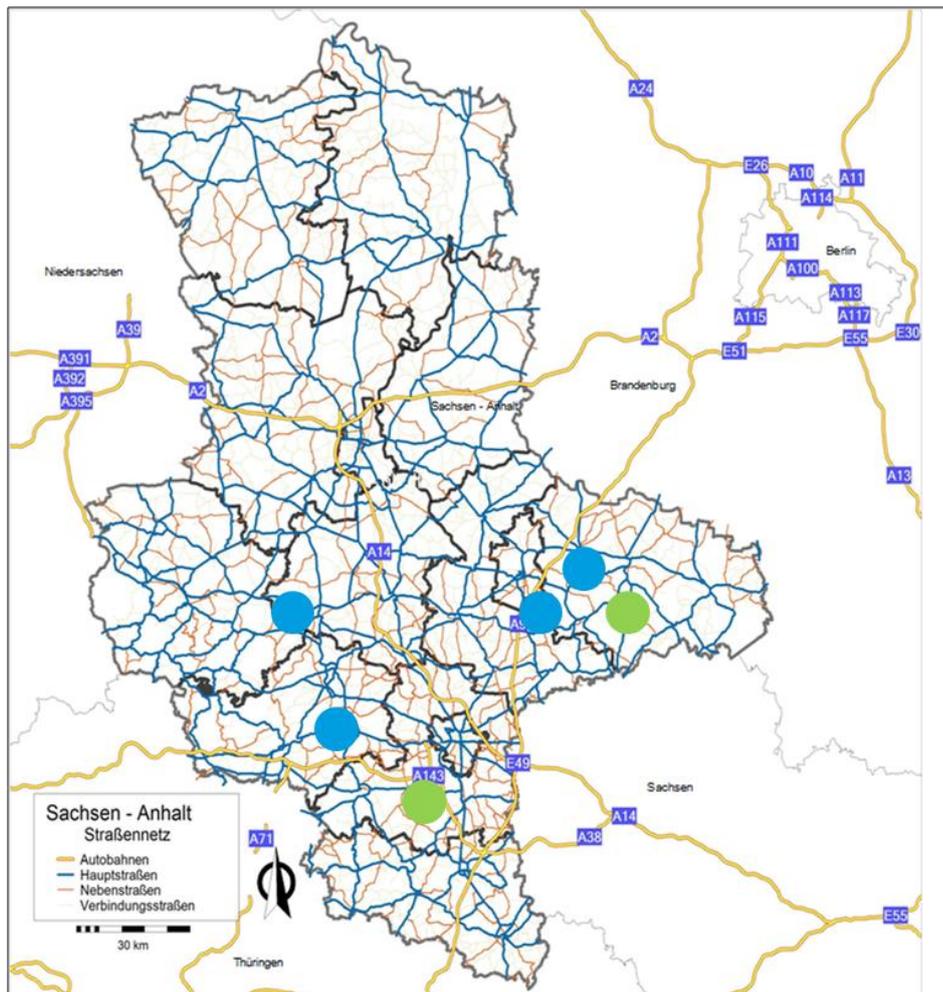


Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

Für den Tourismus ist es von entscheidender Bedeutung, in welcher Zeit und auf welche Weise die touristischen Angebote bzw. Ziele erreicht werden können, insbesondere auch für Besucher, die aus Gebieten außerhalb von Sachsen-Anhalt oder aus wichtigen Metropolregionen Europas kommen. In der nachfolgenden Abbildung sind einige der Markensäulen (grün) und Schwerpunktthemen (blau) des Kulturtourismuskonzepts von Sachsen-Anhalt dargestellt. Die Straße der Romanik und das Blaue Band haben Stationen im ganzen Land und sind deshalb nicht mit aufgeführt. Für die Markensäulen Himmelswege und Gartenträume lässt sich eine gute Erreichbarkeit feststellen. Das gilt auch für Schwerpunktthemen wie beispielsweise die Lutherstätten Eisleben und Wittenberg sowie für Dessau und Quedlinburg.

⁹ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=pg2w31e6601b> (12.01.2012)

Abbildung 5-15: Straßennetz in Sachsen-Anhalt mit Verortung von Markensäulen und Schwerpunktthemen



Quelle: eigene Darstellung mit regiograph

Als Ergebnis der volkswirtschaftlichen Betrachtung des Tourismus in Sachsen-Anhalt kann festgehalten werden, dass die Besucherzahlen bis zum Jahr 2010 stetig gestiegen sind. Dieser Trend setzte sich auch im Jahr 2011 fort. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Anstieg auch auf dem Arbeitsmarkt in Form einer erhöhten Arbeitsnachfrage weiterhin bemerkbar machen wird. Darüber hinaus verfügt das Land Sachsen-Anhalt über eine zufriedenstellende Infrastruktur, die sukzessive zur Erreichung kulturtouristischer Ziele beigetragen hat.

Darüber hinaus ist zu betonen, dass vor allem bei kulturell motivierten Förderungsprogrammen Faktoren eine Rolle spielen, die von bloßen ökonomischen Parametern nicht erfasst werden können. Dieses Argument kommt insbesondere im Rahmen des derzeitigen Diskurses zum Tragen, inwiefern ökonomische Maße – allen voran das Bruttoinlandsprodukt – den Wohlstand der Bevölkerung widerspiegeln können. Die sozialwissenschaftliche Forschung ist darum bemüht, den Wohlstandsbegriff zu erweitern. Dieses Vorhaben schlägt sich unter anderem in einer kürzlich vom Bundestag einberufenen Enquetekommission nieder. Diese Enquetekommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ hat die Aufgabe, eine Alternative zum BIP zu entwickeln, die auch soziale, ökologische und kulturelle Fragen einbezieht. Bei einer Förderung im kulturtouristischen Bereich in Sachsen-Anhalt steht also neben volkswirtschaftlichen Aspekten ebenfalls die Erhaltung der „bemerkenswerten Kulturlandschaft“¹⁰ im Vordergrund. Mit der Förderung sollte somit nicht zuletzt das historische und kulturelle Erbe des Landes Sachsen-Anhalt erhalten werden, dessen Bedeutung zweifellos über die analysierten wirtschaftlichen Kennzahlen hinausgeht.

¹⁰ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=5859> (12.01.2012)

6. UMSETZUNG DER FÖRDERUNG

Um Aussagen darüber treffen zu können, wie die administrative und organisatorische Umsetzung der Tourismusförderung mit den beteiligten Akteuren verläuft, wird sie im Folgenden bewertet.

Diese Bewertung bezieht sich zum einen auf den bisherigen Stand der Umsetzung der Förderung auf Grundlage des efReporter. Zum anderen interessiert die Sicht der Zuwendungsempfänger dahingehend, wie zufrieden oder unzufrieden diese mit der Umsetzung der Förderung zwischen 2007 und 2010 waren. Die Analyse erfolgte zunächst anhand einer umfassenden Auswertung des efReporter. Für die Bewertung wurden weiterhin Ergebnisse aus der Befragung der Zuwendungsempfänger und auch aus Fachgesprächen mit dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft sowie mit dem Kultusministerium hinzugezogen.

6.1 Umsetzung gemäß efReporter

Die Umsetzung der Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur erfolgt im Rahmen des EFRE in der Förderperiode 2007–2013 in Sachsen-Anhalt über die Aktionen 13./43.01.2 und 13./43.06.

Der geplante Mitteleinsatz beläuft sich auf rund 57,15 Mio. Euro für den Förderzeitraum. Gut 56 Prozent der geplanten Mittel wurden bis zum 30.09.2011 bewilligt und 20 Prozent ausgezahlt. Vorgesehen war zu Beginn der Förderperiode, dass 77 Prozent der Fördermittel in der Konvergenzregion und 23 Prozent in der Phasing-out-Region eingesetzt werden. Von den vorgesehenen Mitteln für die Konvergenz- bzw. Phasing-out-Region wurden bisher 56 bzw. 57 Prozent bewilligt und 26 bzw. 18 Prozent ausgezahlt.

Tabelle 6-1: Monitoringdaten finanzielle Umsetzung (efReporter), Stand 30.09.2011

		Geplante Mittel (2007-2013)	Umsetzungsstand 30.09.2011			Verhältnis Ausgezahlt EU /Plan EU (2007-2013)
			Bewilligte Mittel	Verhältnis Bewilligt EU /Plan EU (2007-2013)	Ausgezahlte Mittel	
13.01.2/4	Geländeerschließung für den Fremdenverkehr					
3.01.2						
	Gesamt	23.708.245	11.111.548	47%	5.940.173	25%
	Konvergenz	18.000.000	9.128.263	51%	4.926.397	27%
	Phasing-Out	5.708.245	1.983.285	35%	1.013.776	18%
13.06.0/4	Kulturtourismus					
3.06.0						
	Gesamt	29.957.040	18.762.485	63%	5.945.914	20%
	Konvergenz	23.579.928	13.785.021	58%	5.110.024	22%
	Phasing-Out	6.377.112	4.977.464	78%	835.890	13%
	Gesamt	57.157.547	31.985.629	56%	13.680.777	24%
	Summe Konvergenz	44.081.566	24.477.848	56%	11.350.643	26%
	Summe Phasing-Out	13.075.981	7.507.782	57%	2.330.134	18%

Die Bewilligungsquote der Aktion 13.01.2/43.01.2 liegt bei 51 Prozent in der Konvergenzregion und bei 35 Prozent in der Phasing-out-Region. Die Auszahlungsstände liegen bei beiden Regionen auf nahezu gleicher Höhe: Sie belaufen sich auf 27 Prozent im Norden Sachsen-Anhalts (Konvergenzregion) und auf 18 Prozent in der Phasing-out-Region.

Für die Aktion 13.06.0/43.06.0 stellen sich zum 30.09.2011 deutlich höhere Bewilligungsquoten dar: Im Norden Sachsen-Anhalts wurden 58 Prozent und im Süden des Landes 78 Prozent der Mittel bewilligt. Die Quote der ausgezahlten Mittel beläuft sich auf 22 Prozent in der Konvergenzregion und auf 13 Prozent in der Phasing-out-Region.

Angesichts der recht hohen finanziellen Umsetzungsstände zeichnet sich auch eine entsprechend hohe materielle Umsetzung ab. So wurden für die Aktion 13./43.01.2 bereits gut 70,8 Prozent der förderfähigen Gesamtausgaben bewilligt und mehr als die geplanten Vorhaben umgesetzt. Auch das tatsächliche Niveau der neu geschaffenen Flächen liegt über den ursprünglichen Zielwerten (188 Prozent).

Analog dazu gestaltete sich die materielle Umsetzung der Aktion 13./43.06. Hier liegt der bisherige Zielerreichungsgrad ebenfalls weit über dem für die Laufzeit anzunehmenden Mindestwert von 44 Prozent.

Tabelle 6-2: Monitoringdaten materielle Umsetzung (efReporter), Stand 30.09.2011

		Planwert (2007-2013)	Umsetzungsstand am 30.09.2011			
			Sollwert	Verhältnis Soll / Plan (2007- 2013)	Istwert	Verhältnis Ist / Plan (2007- 2013)
13./43.01.2 Geländeerschließung für den Fremdenverkehr						
Gesamt	förderfähige Gesamtausgaben	62.344.929	44.123.886	70,8%	16.896.658	27,1%
	geförderte Vorhaben	34	41	120,6%	30	88,2%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	2	3	188,0%	0	0,0%
Konvergenz	förderfähige Gesamtausgaben	47.405.450	34.086.886	71,9%	13.895.564	29,3%
	geförderte Vorhaben	25	30	120,0%	21	84,0%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	1	3	219,4%	0	0,0%
Phasing-Out	förderfähige Gesamtausgaben	14.939.479	10.036.999	67,2%	3.001.094	20,1%
	geförderte Vorhaben	9	11	122,2%	9	100,0%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	0	0	70,2%	0	0,0%
13./43.06 Kulturtourismus						
Gesamt	förderfähige Gesamtausgaben	29.957.040	27.380.746	91,4%	153.518	0,5%
	geförderte Vorhaben	14	14	100,0%	3	21,4%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	2	3	188,0%	0	0,0%
Konvergenz	förderfähige Gesamtausgaben	23.579.928	20.344.841	86,3%	153.518	0,7%
	geförderte Vorhaben	10	12	120,0%	3	30,0%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	1	3	219,4%	0	0,0%
Phasing-Out	förderfähige Gesamtausgaben	6.377.112	7.035.906	110,3%	0	0,0%
	geförderte Vorhaben	4	2	50,0%	0	0,0%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	0	0	70,2%	0	0,0%
Gesamt	förderfähige Gesamtausgaben	92.301.969	71.504.632	77,5%	17.050.176	18,5%
	geförderte Vorhaben	48	55	114,6%	33	68,8%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	4	7	188,0%	0	0,0%
Konvergenz	förderfähige Gesamtausgaben	70.985.378	54.431.727	86,3%	14.049.082	19,8%
	geförderte Vorhaben	35	42	120,0%	24	68,6%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	3	6	219,4%	0	0,0%
Phasing-Out	förderfähige Gesamtausgaben	21.316.591	17.072.905	110,3%	3.001.094	14,1%
	geförderte Vorhaben	13	13	50,0%	9	69,2%
	neu geschaffene Fläche Gewerbe, Industrie, Fremdenverkehr,	1	1	70,2%	0	0,0%

Die bisher positive und in Teilen über den Planzielen liegende materielle Umsetzung ist als sehr gut zu bewerten. Dabei zeigt allerdings der Vergleich zwischen den Soll- und Istwerten an, dass noch nicht sämtliche Vorhaben abgeschlossen sind. Viele Vorhaben befinden sich aktuell noch in der Umsetzung, sodass daraus ein hoher Sollwert resultiert. Da es sich bei nicht wenigen dieser Projekte um Infrastrukturmaßnahmen handelt, ist es nicht sicher, ob sie bis zum Ende der Förderperiode 2013 abgeschlossen sein werden. Insofern werden auch die umgesetzten Vorhaben erst während der Folgeperiode eine wesentliche Wirkung entfalten können. Wirkungen, die sich

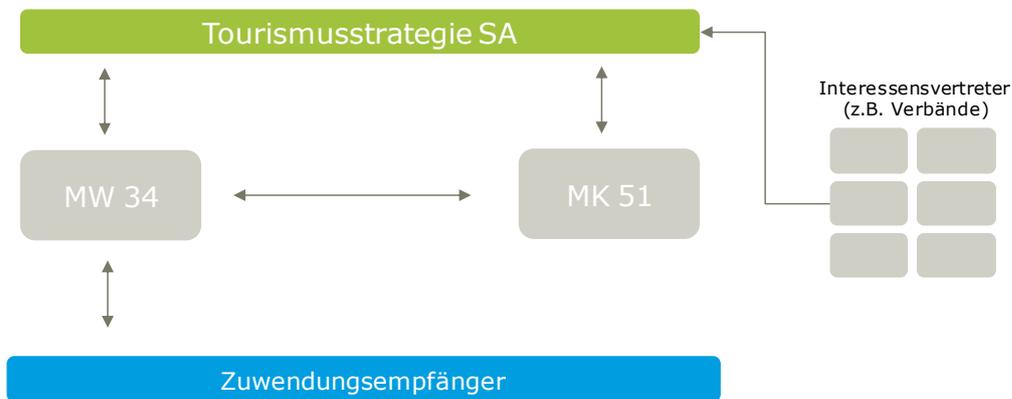
noch für diese Förderperiode abzeichnen, resultieren daher zu einem erheblichen Teil aus gezielten Anstrengungen, die geplanten Vorhaben umzusetzen.

6.2 Umsetzungsprozess

Die konzeptionelle Grundlage der Tourismusstrategie in Sachsen-Anhalt bilden die Dokumente „Masterplan Tourismus Handlungsstrategie 2004–2008“ sowie das „Handbuch Kulturtourismus in Sachsen-Anhalt“ aus dem Jahr 2006. In diesen Dokumenten werden die Markensäulen sowie die entsprechenden Schwerpunktthemen der Tourismusförderung definiert (vgl. Kapitel 2). Die Konzeption dieser Tourismusstrategie verläuft häuserübergreifend unter Einbeziehung der Referate des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft (MW 34) und des Kultusministeriums (MK 51) sowie der Interessenvertreter wie beispielsweise der Tourismusverbände. Vor diesem Hintergrund werden für beide Förderprogramme „Förderung Kulturtourismus“ und „Geländeerschließung für den Fremdenverkehr“ Ziele in beiden Ministerien definiert. Die strategischen Richtlinien aus der übergreifenden Tourismusstrategie sind transparent und eindeutig kommuniziert. Das Förderprogramm „Geländeerschließung für den Fremdenverkehr“ wird dabei vom Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft (MW 34) betreut, während das Kultusministerium (MK 51) das Förderprogramm „Kulturtourismus“ steuert.

Das Kultusministerium erarbeitet anhand der Zieldefinition nach Vorschlägen der verschiedenen Fachreferate und unter Einbindung des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft die Projekte und Schwerpunktthemen. Auch externe Projektanträge von Trägern werden aufgenommen und den Zielen zugeordnet. Anschließend erfolgt eine Priorisierung der Projekte und Schwerpunkte nach einem Punktesystem. Das Ergebnis wird der Hausleitung vorgelegt und daraufhin die Förderentscheidung getroffen. Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft (MLW) hat insgesamt 80 Förderziele definiert, die in einem Sterne-System (1 bis 3 Sterne) nach ihrer Relevanz systematisiert werden. Für Projekte, die einem Ziel mit hoher Relevanz zugeordnet werden können, wird im Anschluss eine Machbarkeitsstudie erstellt.

Abbildung 6-1: Umsetzung der Tourismusstrategie in Sachsen-Anhalt



Darüber hinaus besteht eine ressortübergreifende Zusammenarbeit dieser beiden Ministerien insbesondere mit dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt (MLU) sowie mit dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (MLV) des Landes Sachsen-Anhalt.

Die Zusammenarbeit mit dem MLU ergibt sich aus der Förderung der touristischen Infrastruktur im Rahmen des EPLR. Relevant ist hier besonders Schwerpunkt 4: LEADER mit der Förderung touristischer Infrastrukturen (Maßnahme 313) zur Steigerung der Lebensqualität und Diversifizierung im ländlichen Raum.

Die ressortübergreifende Kooperation mit dem MLV konzentriert sich auf den Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung/Städtebauförderung, der Förderung des Radwegesystems und des kommunalen Straßenbaus. Durch die Städtebauförderung des MLW werden touristische Vorhaben

beispielsweise dann unterstützt, wenn sie landestourismusstrategisch relevant sind und durch die Kommunen im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungskonzepte umgesetzt werden.

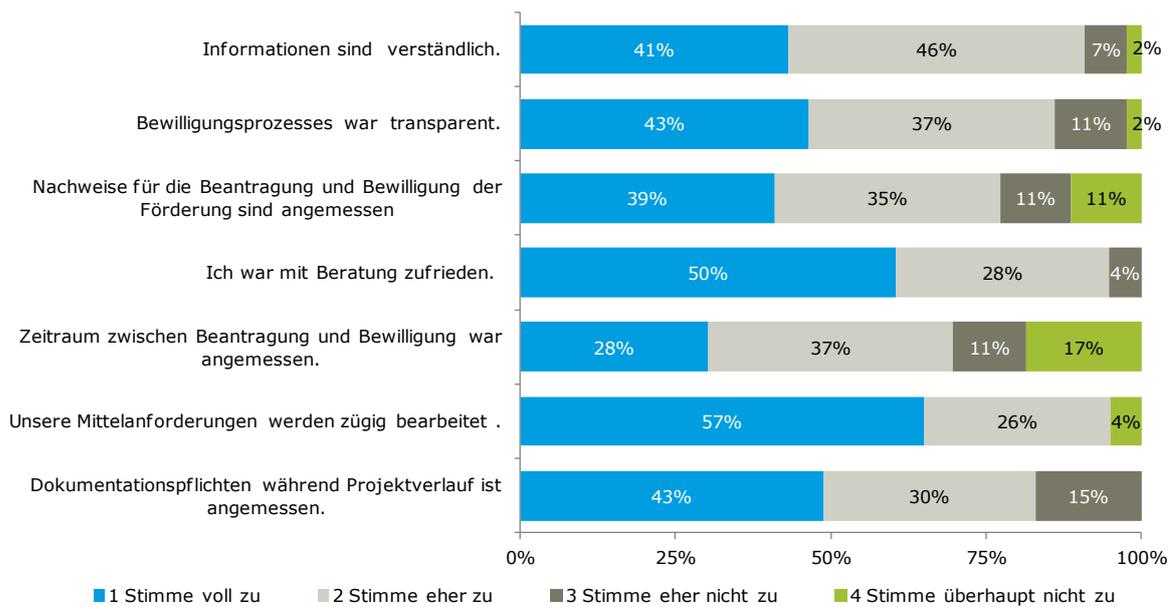
6.3 Bewertung der Umsetzung

Zur Einschätzung des Förderverfahrens wurden sowohl die Zuwendungsempfänger (Kommunen, Einrichtungen, Vereine) als auch die in das Förderverfahren involvierten Akteure (MK 51 und MW 34) um ihre Auskunft gebeten. Im Mittelpunkt standen Aussagen zu spezifischen Problemen des Verfahrens und seiner Dauer sowie zur Umsetzung der Tourismusstrategie und Abstimmung untereinander. Die Zuwendungsempfänger wurden darüber hinaus gefragt, wie sie die Verständlichkeit der Richtlinie, die Beratungsqualität der Ministerien, die Dokumentationspflichten und die Angemessenheit der Dauer des Verfahrens bewerten.

Nachfolgend wird zunächst auf die Einschätzung zum Förderverfahren und zur Relevanz der Förderung im Gesamtförderkontext Bezug genommen. Abschließend erfolgt jeweils eine Einschätzung durch die im Förderprozess aktiven Akteure.

Die folgende Abbildung verdeutlicht die Bewertung des Förderverfahrens aus Sicht der Zuwendungsempfänger.

Abbildung 6-2: Einschätzung des Förderverfahrens aus Sicht der Zuwendungsempfänger



Die Zuwendungsempfänger wurden gebeten, eine Bewertung der hier dargestellten Kriterien vorzunehmen. Dabei sollten sie auf einer 5-stufigen Likertskala Auskunft geben, inwieweit sie den Aussagen zustimmen. Insgesamt zeigt sich, dass die Befragten mit dem Gesamtförderprozess zufrieden waren. Die Informationen zu den Fördermodalitäten beider Programme wurden von der überwiegenden Mehrheit der Befragten als verständlich wahrgenommen und den Bewilligungsprozess empfanden die Zuwendungsempfänger als transparent. Sofern sie eine Beratung durch die Ministerien in Anspruch genommen haben, waren die Zuwendungsempfänger mit der Leistung zufrieden. Die Frage nach den Nachweispflichten für die Beantragung der Förderung bzw. nach den Dokumentationspflichten während des Projektverlaufs wurde überwiegend positiv beantwortet: Rund drei Viertel der Befragten erachteten sowohl die Dokumentationspflichten als auch die Nachweise als angemessen.

Die Dauer des Verfahrens wurde unterschiedlich bewertet: Während der überwiegende Teil der Befragten den Eindruck hatte, dass die Mittelanforderungen zügig bearbeitet wurden, empfand rund ein Drittel der Befragten den Zeitraum zwischen Beantragung und Bewilligung als nicht angemessen. In den Interviews wurde hier häufig die Problematik der Vorfinanzierung angeführt:

Da der Zeitraum zwischen Beantragung und Bewilligung häufig länger als erwartet dauert, müssen einzelne Zuwendungsempfänger die Projekte eigenständig vorfinanzieren. Jedoch verfügen die Zuwendungsempfänger oftmals nicht über solide Finanzreserven, sodass eine Vorfinanzierung des jeweiligen Projekts mit Schwierigkeiten verbunden ist.

Die in das Förderverfahren involvierten Akteure (MK 51 und MW 34) beurteilen das Förderverfahren der beiden Programme „Förderung Kulturtourismus“ und „Geländeerschließung für den Fremdenverkehr“ als angemessen.

7. WIRKUNG DER FÖRDERUNG

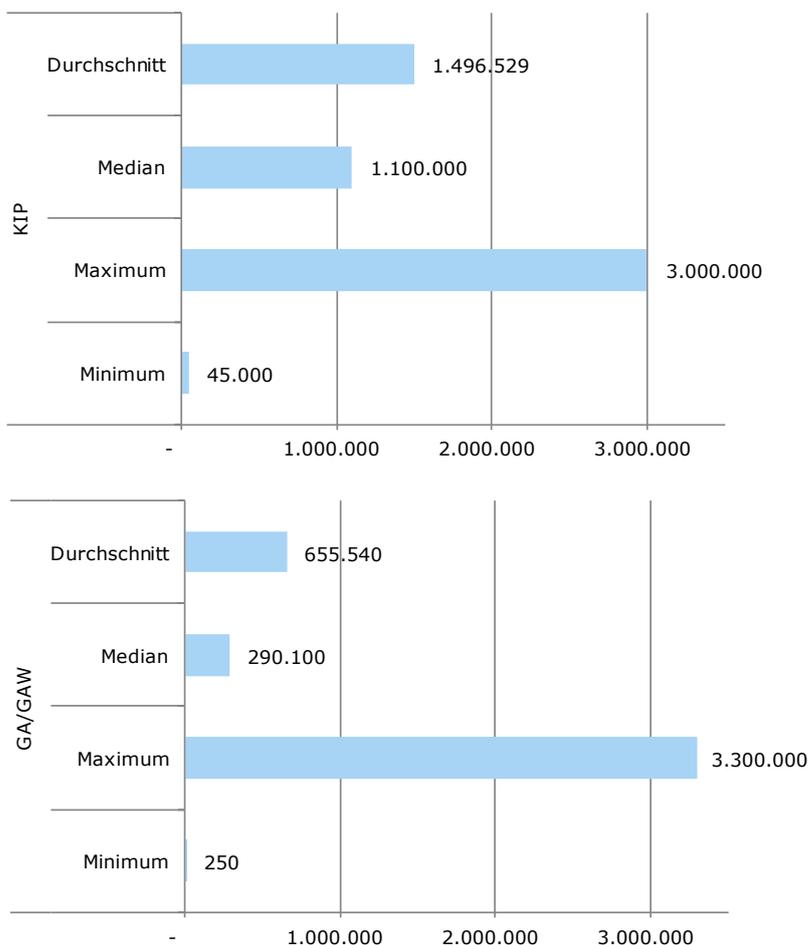
7.1 Beitrag der Förderung zur Tourismusstrategie des Landes Sachsen-Anhalt

Welchen Beitrag die Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur im Rahmen des EFRE zur Tourismusstrategie des Landes leistet, zeigt die Analyse des Mitteleinsatzes und der Zielerreichung. In dieser Form lässt sich insbesondere darstellen, wie bedarfsgerecht die Förderung ausgerichtet war. Darüber hinaus zeigt sich der Beitrag deutlich in einer thematischen Verknüpfung der Förderansätze, der eingesetzten Mittel sowie der geförderten Vorhaben mit den Markensäulen und Schwerpunktthemen.

7.1.1 Mitteleinsatz und Zielerreichung

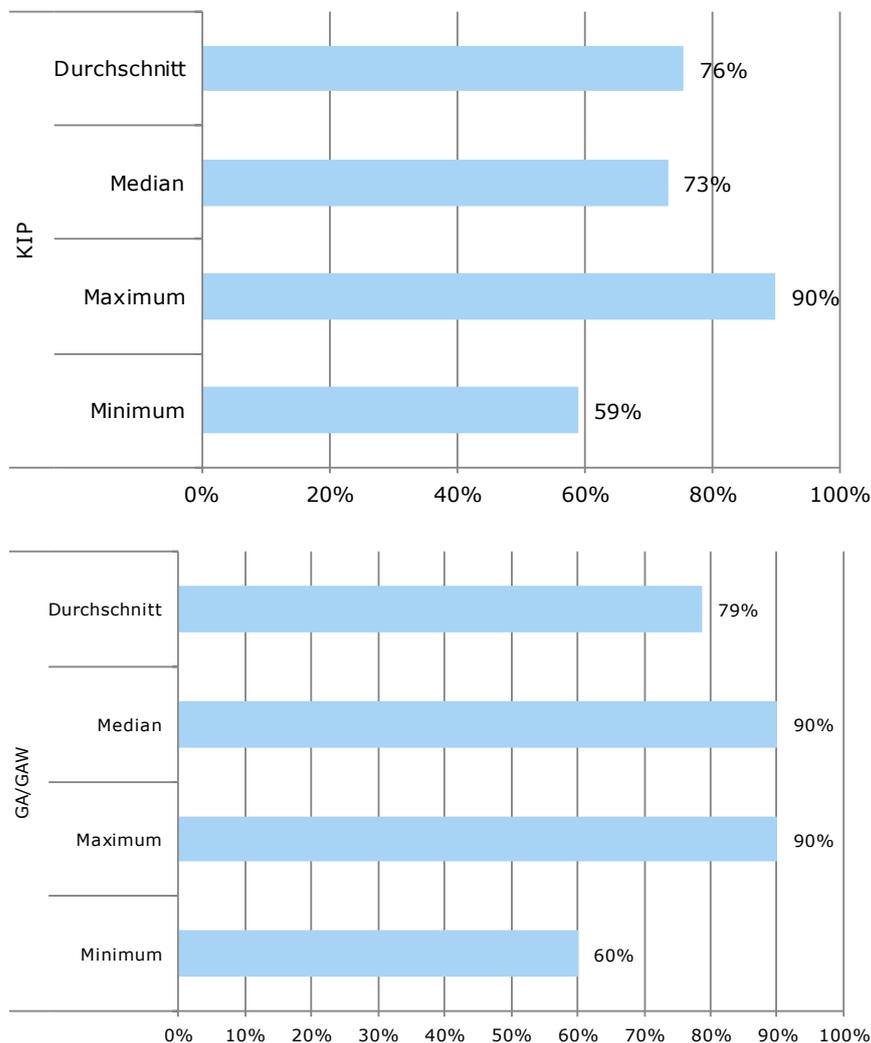
Zur Vorhabenumsetzung wurden im Rahmen des KIP durchschnittlich 1,5 Mio. Euro an Fördermitteln eingesetzt. Demgegenüber fiel der Mitteleinsatz aus der Aktion 13./43.01.2 deutlich geringer aus. Zurückzuführen ist dies jedoch auf die niedrigere Vorhabenzahl, die aus Mitteln des KIP gefördert werden sollte, während die Höhe der Mittel beider Aktionen annähernd identisch ist.

Abbildung 7-1: Mitteleinsatz aus den Aktionen 13./43.01.2 (GA/GRW) und 13./43.06 (KIP) (in Euro)



Die Förderquoten beliefen sich für die Aktion 13./43.06 auf durchschnittlich 76 Prozent, in der Aktion 13./43.01.2 auf durchschnittlich 79 Prozent. In den hohen Quoten zeigt sich die dringende Notwendigkeit der Förderung des Kulturtourismus, da die Fördermittelempfänger, insbesondere Kommunen, zum einen aufgrund knapper Haushaltslagen kaum Eigenmittel aufbringen können. Zum anderen ist die Investition in kulturtouristische Projekte eine freiwillige Aufgabe der Kommunen, die daher nicht in jedem Fall umgesetzt wird.

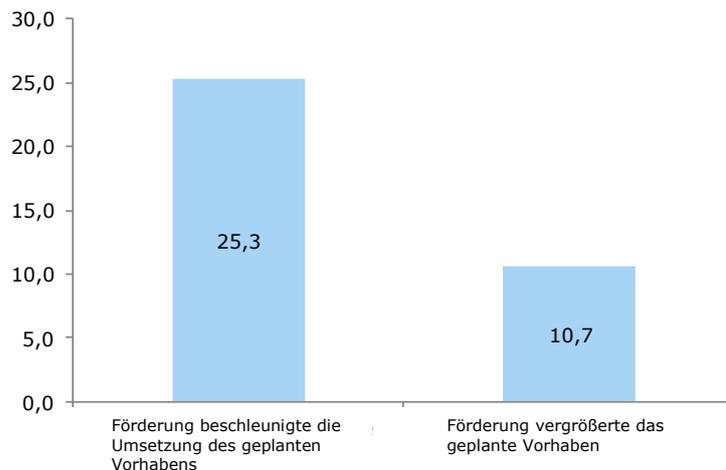
Abbildung 7-2: Förderquoten nach den Aktionen 13./43.01.2 (GA/GRW) und 13./43.06 (KIP) (in Prozent)



Aufgrund der Definition relevanter Projekte durch das Kultusministerium sowie das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt erfolgt die Förderung bedarfsgerecht, sodass auch die Höhe der Fördermittel bzw. die Förderquote bedarfsgerecht ist. Daraus resultieren hohe Zielerreichungsgrade, wie folgende Abbildung verdeutlicht. So wurden in 87,5 Prozent aller Vorhaben die gesetzten Ziele im Zuge der Förderung über 13./43.06 erreicht (Stand: 30.09.2011). Im Falle der Förderung von Geländeerschließung liegt der aktuelle Umsetzungsstand bei 97,3 Prozent.

Relevant für die Förderung ist insbesondere, in welcher Weise sie zur Vorhabenumsetzung beigetragen hat. Dahinter steht die Frage, ob die Förderung dazu führte, dass die geplanten Vorhaben erweitert und/oder beschleunigt wurden (vgl. folgende Abbildung). Die Förderung des Kulturtourismus und der touristischen Infrastruktur im Rahmen des EFRE besitzt grundsätzlich einen sehr hohen Initialeffekt. Das heißt, ohne die Förderung würden so gut wie keine touristischen Vorhaben umgesetzt. Hierin reflektiert sich, dass die Erbringung von Investitionen in Kulturtourismus auf Ebene der Fördermittelempfänger, insbesondere der Kommune, keine Priorität hat. Darüber hinaus wurden 25,3 Prozent aller Vorhaben durch die Förderung beschleunigt umgesetzt und gut 11 Prozent der geplanten Vorhaben erweitert.

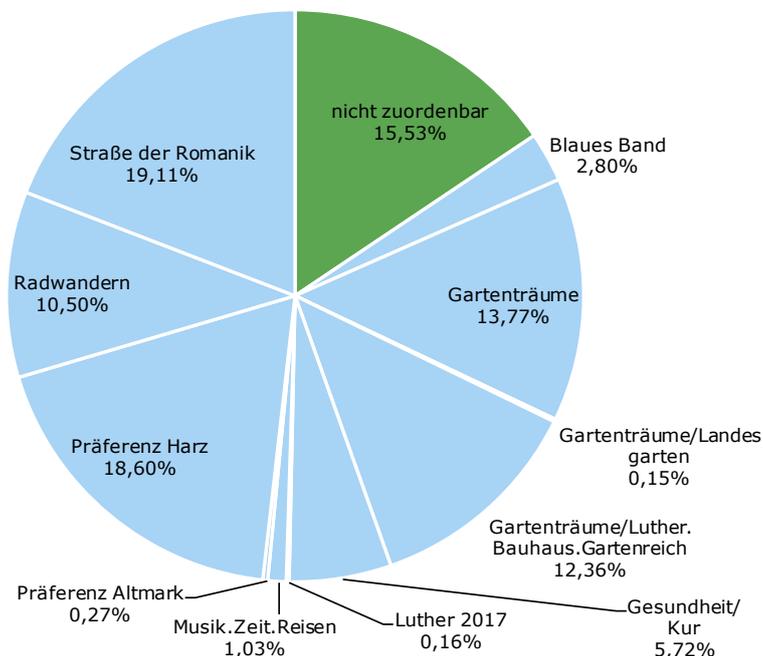
Abbildung 7-3: Wirkung der Förderung (in Prozent)



7.1.2 Thematische Einordnung des Mitteleinsatzes und der Vorhabenumsetzung

Die eingesetzten Fördermittel wurden in der laufenden Förderperiode zu gut 85,5 Prozent für Vorhaben eingesetzt, die den Schwerpunktthemen der Tourismusstrategie des Landes zuzuordnen sind. Hohe Mitteleinsätze waren bei den Schwerpunktthemen Straße der Romanik (19,11 Prozent) und Gartenträume (13,77 Prozent) sowie beim Schwerpunktbereich Gartenträume/Luther.Bauhaus.Gartenreich mit 12,36 Prozent zu verzeichnen. Darüber hinaus entfielen 18,6 Prozent der Mittel auf die Präferenzregion Harz (vgl. folgende Abbildung).

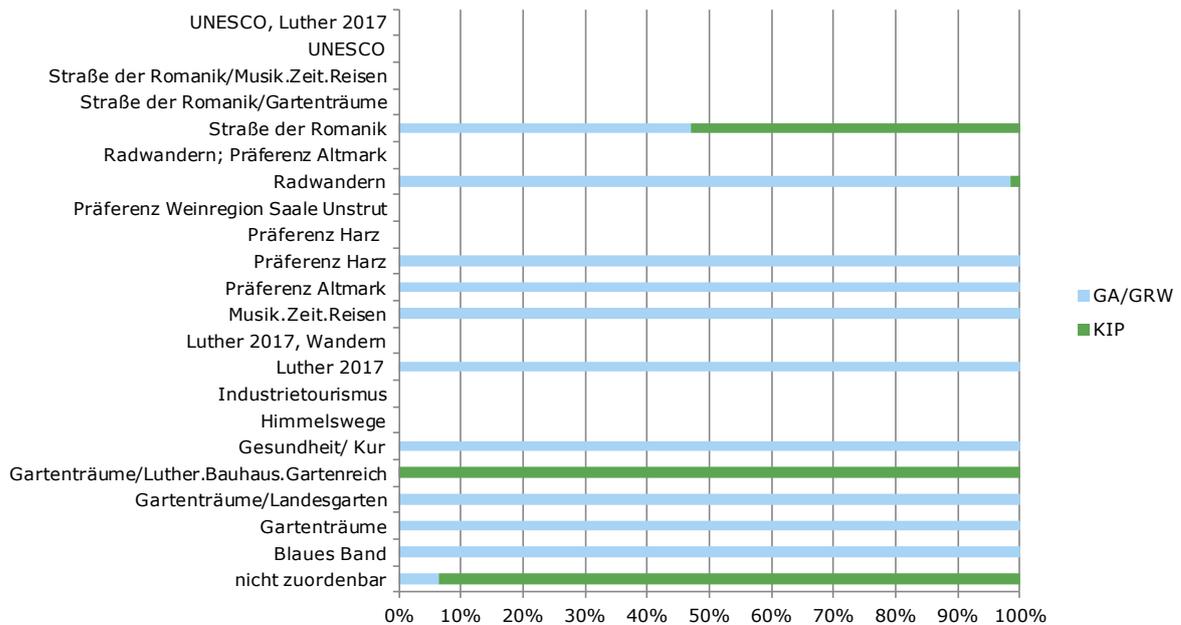
Abbildung 7-4: Zuordnung der eingesetzten EFRE-Mittel nach Schwerpunktthemen



Die Einordnung der Aktionen in die Schwerpunktthemen der Landestourismusstrategie zeigt, dass Schwerpunktthemen überwiegend durch Mittel aus nur einer Aktion untersetzt wurden. Starke Ergänzungen der Aktionen untereinander sind dahingehend nicht festzustellen. Einzig zum Schwerpunktthema Straße der Romanik wurden aus beiden Aktionen Mittel in etwa gleichem Umfang eingesetzt. Die deutliche Trennung der Mitteleinsätze nach Aktionen spiegelt die unterschiedlichen Zielsetzungen der Vorhaben und Anliegen der Förderung wider. So verteilt sich der Mitteleinsatz aus Aktion 13./43.01.2 thematisch sehr breit, da in jedem Bereich infrastrukturelle Bereiche gefördert wurden. Der Einsatz von Mitteln aus der Aktion 13./43.06 erfolgt durchaus konzentrierter, wie sich in der Fokussierung auf vier Schwerpunktthemen der Landestourismus-

strategie zeigt. Ein erheblicher Teil der Mittel wurde aber auch für Vorhaben eingesetzt, die thematisch nicht der Landestourismusstrategie zuzuordnen sind. Zudem erhielten einzelne Themen in der laufenden Förderperiode keine Untersetzung durch die Aktionen, da sie bereits sehr umfassend in den vorangegangenen EU-Strukturfonds-Förderperioden sowie durch andere Mittel gefördert wurden.

Abbildung 7-5: Verteilung des Mitteleinsatzes der Aktionen 13./43.01.2 und 13./43.06 nach Markensäulen



Das Ergebnis zeigt, dass die Umsetzung der Förderung die Zielvorstellungen zur Stärkung der Markensäulen und Schwerpunktthemen des Landes Sachsen-Anhalt bisher in vollem Umfang erfüllen konnte. Wenn es, wie erwartet wird, für die bevorstehende Förderperiode zu einer Reduzierung der Mittel aus dem EFRE kommt, wird sich dies vor allem auch auf die Möglichkeiten zur Förderung des Kulturtourismus auswirken. Eine weitere Konzentration auf die Tourismusstrategie des Landes mit einhergehender Mittelfokussierung auf die Markensäulen und Schwerpunktthemen ist daher – zumindest mit Blick auf die finanzielle Umsetzung der Förderung – anzustreben. Diese Vorgehensweise würde auch dazu beitragen, die strategischen Zielrichtungen des Tourismuskonzepts in Sachsen-Anhalt noch konsequenter zu verfolgen.

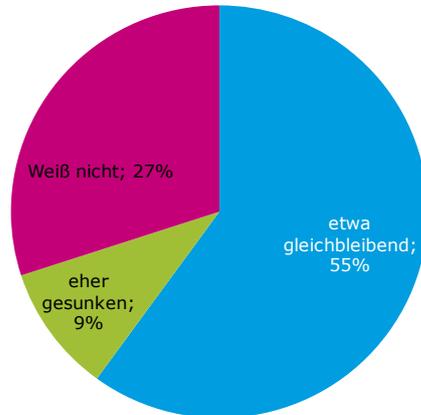
7.2 Entwicklung der Fördermittelempfänger

Neben der Frage nach dem Beitrag der eingesetzten EFRE-Mittel zur Tourismusstrategie des Landes und insbesondere nach der thematischen Einordnung der geförderten Vorhaben ist für die Gesamtausrichtung der EFRE-Förderung auch relevant, welche Wirkung die Förderung auf die Fördermittelempfänger in Sachsen-Anhalt hatte. Im Vordergrund stehen dabei der Wertschöpfungsbeitrag sowie der Beitrag zu Beschäftigung, die beide von der EFRE-Förderung ausgehen.

Eine Grundvoraussetzung zur Steigerung des Wertschöpfungsbeitrags im touristischen Bereich ist eine Stärkung der Leistungsfähigkeit relevanter Einrichtungen und Kommunen, um auf diese Weise die touristische Attraktivität zu erhöhen. Insofern ist es relevant, welchen Beitrag die Förderung zur Steigerung des Budgets von Kommunen und Einrichtungen in diesem Bereich leistete, um davon ausgehend Vorhaben umzusetzen, gegebenenfalls ihre Umsetzung zu beschleunigen oder ihren Umfang zu erweitern. Wie die unten stehende Abbildung zeigt, haben sich die finanziellen Möglichkeiten der Fördermittelempfänger durch die Förderung nicht wesentlich geändert. Der überwiegende Anteil gab an, dass die Budgetsituation in etwa unverändert blieb, in 9 Prozent der Fälle sank das Budget und damit die finanzielle Leistungsfähigkeit der Fördermittelempfänger, obwohl sie eine Förderung erhielten. Zurückzuführen sind diese konstant gebliebenen oder ab-

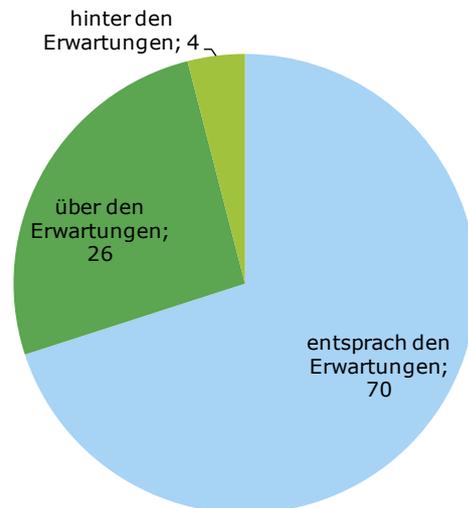
nehmenden Budgets unter anderem auf Einflüsse der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie auf demografische Effekte, die jeweils zu einer Verschärfung der kommunalen Haushaltslagen führten.

Abbildung 7-6: Aussagen zur Entwicklung der Budgets der Fördermittelempfänger (in Prozent)



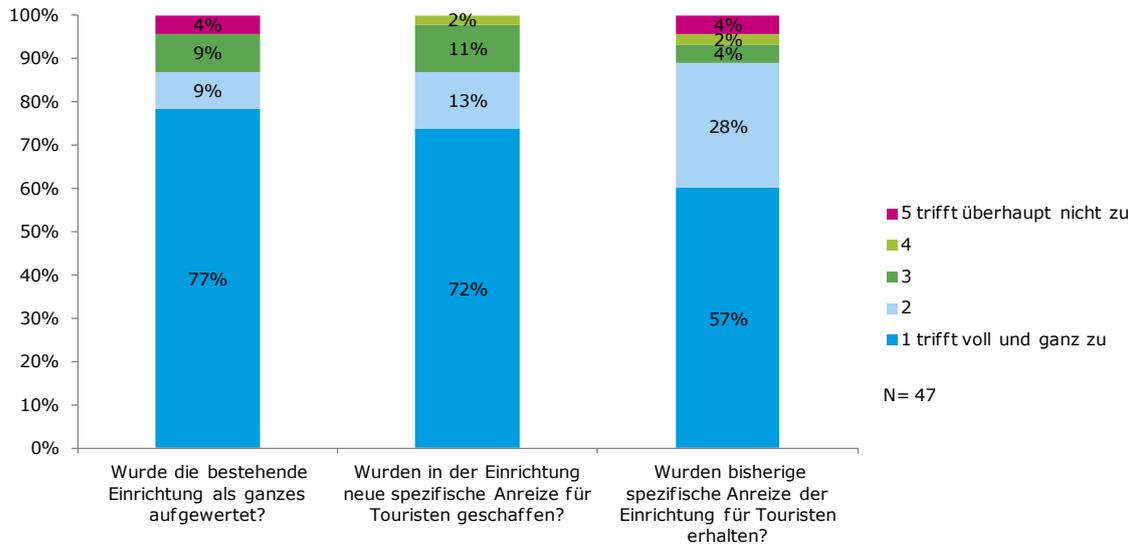
Aus der Leistungsfähigkeit der geförderten Einrichtungen und Kommunen ergibt sich die Möglichkeit, die Attraktivität des touristischen Angebots zu steigern. Dieser Effekt drückt sich im Regelfall in einer zunehmenden Anzahl an Besuchern aus, die durch ihre Ausgaben wiederum für direkte und indirekte Wertschöpfungsbeiträge sorgen. Zudem zeigt dieser Indikator, wie erfolgreich die Förderung eingesetzt werden konnte. 70 Prozent der geförderten Einrichtungen gaben an, dass ihre Besucherzahlen erwartungsgemäß ausfielen, bei gut 26 Prozent lagen die tatsächlichen Zahlen über den Erwartungen und nur bei 4 Prozent der geförderten Einrichtungen kam es zu Besucherzahlen, die nicht den Erwartungen entsprachen. Die Entwicklung zeigt, dass die Nachfrage nach kulturtouristischen Angeboten zwischen 2007 und 2011 leicht zunahm, wenngleich – kontrastiert zu obiger Abbildung – damit nicht in gleicher Dynamik ein positiver finanzieller Effekt einherging.

Abbildung 7-7: Aussagen zur Entwicklung der Besucherzahlen (in Prozent)



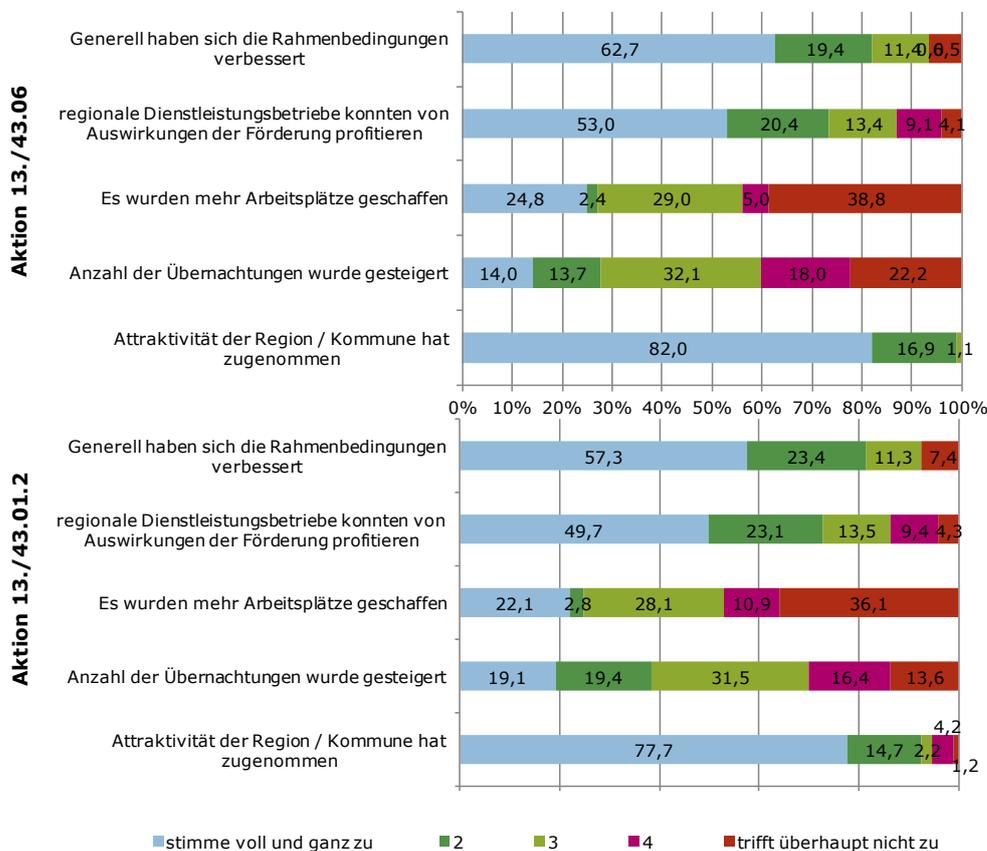
Die leicht zunehmenden Besucherzahlen sind auf eine gestiegene Attraktivität des kulturtouristischen Angebots zurückzuführen, die durch die Förderung zwischen 2007 und 2011 bewirkt werden konnte. So bestätigen die befragten Fördermittelempfänger, dass die bestehenden Einrichtungen im Rahmen der Förderung als Ganzes aufgewertet wurden. Ebenso konnten neue Anreize für Touristen im Zuge der Förderung geschaffen werden, aus denen sich gegebenenfalls weiteres touristisches Potenzial entfalten wird – auf Grundlage der bisherigen Attraktivität des Angebots (vgl. folgende Abbildung).

Abbildung 7-8: Vorhabenbezogene Wirkung der Förderung (in Prozent)



Durch die erhöhte Attraktivität von Einrichtungen der Fördermittelempfänger konnten wiederum örtliche bzw. regionale Effekte ausgelöst werden. Dass von einer förderbedingten Attraktivitätszunahme des touristischen Angebots auch die Kommune profitiert, ist ein Effekt, der sich grundsätzlich dabei ergeben sollte. In der durchgeführten telefonischen Befragung konnte dies bestätigt werden. Zugleich haben sich ohnehin die örtlichen und regionalen Rahmenbedingungen und somit die Attraktivität generell verbessert und damit auch zur positiven Wirkung der Förderung beigetragen. Die Förderungen über die Aktionen 13./43.06 und 13./43.01.2 wirkten sich annähernd gleich auf die Umfeldbedingungen aus (vgl. folgende Abbildung).

Abbildung 7-9: Umfeldbezogene Wirkung der Förderung und Rahmenbedingungen (in Prozent)



Obwohl die Attraktivität gesteigert werden konnte, setzten sich daraus nicht im gleichen Grade wertschöpfungsrelevante Effekte frei. Es kam zu keiner deutlichen Dynamisierung der Übernachtungszahlen in den geförderten Kommunen und Regionen. Somit konnten sich daraus auch keine gesteigerten Bruttowertschöpfungserträge für den Bereich Tourismus und Gastgewerbe erschließen. Ebenfalls gab es im Bereich Tourismus und Gastgewerbe keinen relevanten Beschäftigungsaufbau. Demgegenüber profitierten aber regional ansässige Unternehmen, die nicht direkt in den touristischen Kontext einzuordnen sind. Dies lässt sich zum einen auf die angestoßenen infrastrukturellen Vorhaben zurückführen, aufgrund derer beispielsweise besonders das Baugewerbe sowie Planer zwischen 2007 und 2011 von der Förderung profitieren konnten. Da, wie oben bereits dargestellt, ein Großteil der Vorhaben noch nicht zum Abschluss gekommen ist, lassen sich aktuell auch noch keine direkten Wirkungen mit kulturtouristischem Bezug wie gestiegene Besucherzahlen oder gestiegene Einnahmen der Einrichtungen sowie Personaleinnahmen erkennen. Diese Wirkungen werden erst nach Abschluss der Vorhaben festgestellt werden können.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN & HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

8.1 Schlussfolgerungen

8.1.1 Schlussfolgerung zur Relevanz der Förderung

Die Analyse der Kontextbedingungen zeigt, dass die Entwicklungen im Tourismus in Sachsen-Anhalt seit Beginn der Förderperiode 2007 überwiegend positiv waren. So nahmen die Zahlen der Gästeankünfte und Übernachtungen aus dem In- und Ausland zwischen 2007 und 2010 deutlich zu. Daraus ergibt sich, dass die Nachfrage nach dem touristischen Angebot im Land Sachsen-Anhalt deutlich gestiegen ist. Zugleich wirkte sich dieser Anstieg positiv auf die touristische Wertschöpfung aus. Der Anteil des Tourismus am Bruttoinlandsprodukt erreichte 2010 etwa 2 Prozent, liegt mit diesem Wert allerdings nach wie vor unter dem Bundesdurchschnitt. Infolge der zunehmenden Entfaltung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit kam es auch zu sehr umfangreichen Beschäftigungszuwächsen um nahezu 24 Prozent in 2010 gegenüber dem Startjahr 2007. Mit diesen Entwicklungen sind zwar durch den Tourismus grundsätzlich sehr positive Effekte auf dem Arbeitsmarkt in Sachsen-Anhalt entfaltet worden, dies jedoch bei einem damit einhergehenden deutlich unterdurchschnittlichen Einkommensniveau der Beschäftigten und einer hohen Teilzeitbeschäftigtenquote.

Angesichts dieser Effekte werden die Zielsetzungen der Förderung des Kulturtourismus (13./43.06) und der touristischen Infrastruktur (13./43.01.2) im Kontext volkswirtschaftlicher Entwicklungen reflektiert: Die Nachfrage nach dem touristischen Angebot im Land konnte gesteigert werden, ebenso verbesserte sich der Wertschöpfungs- sowie Beschäftigungsbeitrag der Tourismuswirtschaft im Land Sachsen-Anhalt von 2007 bis 2010.

8.1.2 Schlussfolgerung zur Umsetzung der Förderung

Die bisherige Umsetzung der Aktionen 13./43.06 und 13./43.01.2 zeigt einen hohen Umsetzungsstand (Soll) an. Ein großer Teil der Vorhaben befindet sich aktuell noch in der Umsetzung und eine vollständige Mittelauszahlung ist bis zum Ende der Förderperiode 2013 bzw. bis 2015 (n+2-Regelung) zu erwarten.

Im Hinblick auf das Förderverfahren zeigt sich, dass die bedarfsgerechte Definition der Vorhaben einen hohen Zielerreichungsgrad ermöglicht. Erfolgsfaktoren dafür sind die zentrale, im Vorfeld und in Abstimmung mit den Zuwendungsempfängern stattfindende Definition der Vorhaben sowie die damit verbundene enge ressortübergreifende Zusammenarbeit und ressortseitige Beratung der Zuwendungsempfänger.

8.1.3 Schlussfolgerung zur Wirkung der Förderung

Durch die zentrale gemeinsame Vorhabendefinition im Vorfeld erfolgt die Mittelvergabe seitens der Ministerien bedarfsgerecht und führt dadurch zu einer hohen Zielerreichungsquote. Zudem wirkt sich die Förderung seitens der Zuwendungsempfänger beschleunigend und/oder erweiternd auf ohnehin vorgesehene Projekte aus.

Hinsichtlich der Umsetzungen der Landestourismusstrategie durch die Förderung zeigt sich, dass im überwiegenden Maße Fördermittel in die definierten Schwerpunktthemen der Landesstrategie fließen. Damit wird über die EFRE-Förderung ein sehr umfangreicher Beitrag zur Umsetzung der Landestourismusstrategie geleistet. Zudem sind gut 15 Prozent der Mittel in Projekte geflossen, die bisher nicht den Schwerpunktthemen der Landestourismusstrategie zuzuordnen sind.

Sowohl die bisherige als auch die noch abzuschließende Vorhabenumsetzung lassen insgesamt überwiegend positive Wirkungen auf die geförderten Einrichtungen sowie auf die betreffenden Umfeldbedingungen vermuten. Dementsprechend gehen die Zuwendungsempfänger davon aus,

dass die Einrichtungen durch die Förderung an Attraktivität gewinnen werden und sich daraus eine Verbesserung des Gesamtangebots in Sachsen-Anhalt ergeben wird. Letztere geht insbesondere mit der Sicherung der bisherigen Attraktivität einher und verlangt, dass den Gästen auch neue Anreize geboten werden. Dies kann nach Ansicht der Fördermittelempfänger durch die Förderung in den nächsten Jahren durchaus erreicht werden. Die volle Wirkungsentfaltung ist erst in den folgenden Jahren zu erwarten, wenn die bereits jetzt umgesetzten Vorhaben eine entsprechende Nachfrage generieren konnten bzw. noch abzuschließende Vorhaben dies nachgelagert tun werden. Gleiches gilt insbesondere auch für die Wirkungen auf die Umfeldbedingungen. Hier ist zwar ebenfalls von einer Steigerung der regionalen Attraktivität durch die Vorhabenumsetzung auszugehen, direkte Wirkungen zeichnen sich allerdings aufgrund des erst relativ kurzen Zeitverlaufs für den Einsatz der EFRE-Mittel in dieser Periode noch nicht für den Tourismus ab. Stattdessen sind wertschöpfungsrelevante Effekte durch die Vorhabenumsetzung bereits in Bereichen zu identifizieren, deren Entwicklung durch die Vorhaben induziert wird, wie etwa in der Bauwirtschaft.

8.2 Handlungsempfehlungen

Handlungsempfehlung 1: Ausbau der ressortübergreifenden Zusammenarbeit

Dem Querschnittscharakter der Tourismuswirtschaft wird im EFRE durch die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft, dem Kultusministerium und dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr Rechnung getragen. Ebenso erfolgen Abstimmungen mit dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt für die Tourismusförderung im ländlichen Bereich.

Je größer die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus in Sachsen-Anhalt wird, umso mehr Abstimmungsbedarf besteht zukünftig für die Verbesserung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit. Sich überschneidende Politikfelder und Synergien in der Förderpolitik der Ressorts sind exakt zu identifizieren, um entsprechend die Kooperation zwischen den Ministerien zu optimieren. Dazu gehört auch, die Förderinstrumentarien unterschiedlicher Zielrichtungen aufeinander auszurichten. Dies betrifft beispielsweise Existenzgründungsförderungen im Bereich Tourismus, die Förderung von Unternehmen der Kreativwirtschaft und die Investitionsförderung von KMU im Gastgewerbe. Zudem sind die Fördermöglichkeiten des ESF zu berücksichtigen (Verbesserung der Aus- und Weiterbildungssituation der Beschäftigten im Tourismus).

Handlungsempfehlung 2: Konzentration auf Schwerpunktthemen und Markensäulen unter Beibehaltung der Themenoffenheit

Bereits in der laufenden Förderperiode ist eine klare Priorisierung der in der Landestourismusstrategie definierten Schwerpunktthemen bei der Umsetzung der EFRE-Mittel zur Tourismusförderung ersichtlich. Allerdings ist eine Reduzierung der EU-Fördermittel für die kommende Förderperiode zu erwarten.

Angesichts dieser Perspektive und der Tatsache, dass Investitionen in die touristische Infrastruktur schon in den letzten Jahren sehr umfassend getätigt wurden und eher Investitionsbedarf zur Entwicklung touristischer Themen sowie kulturtouristischer Veranstaltungen besteht, sollten die Mittel konzentriert werden. Um die Verknüpfung der EFRE-Förderung mit der Landestourismusstrategie zu gewährleisten, empfiehlt sich die Fokussierung auf bereits definierte und potenzialträchtige Themen. Gleichwohl sollte ein Budget für themenoffene Aktivitäten bereitgestellt werden, um auch neue Themen in die Förderung integrieren zu können, die sich unabhängig von den Strategieschwerpunkten entwickeln.

Handlungsempfehlung 3: Projektauswahl durch Einsatz einer Jury verbessern

Die Bewertung und Auswahl von Projekten im Zuge der Förderung des Kulturtourismus wurde für die laufende Förderperiode 2007–2013 ausschließlich durch das Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt vorgenommen.

Für eine effizientere und bedarfsgerechte Ausrichtung der Förderung empfiehlt es sich aus Sicht von Rambøll, diesen Auswahlprozess durch die Tätigkeit einer interministeriell besetzten Jury zu unterstützen, die das Fachreferat im Auswahlprozess fachlich begleitet. Die Jury sollte Projekte inhaltlich nach einheitlichen Kriterien vorprüfen und miteinander vergleichen (Ranking).

Handlungsempfehlung 4: Ansätze zur ergebnisorientierten Steuerung ausbauen

Die Ergebnisse von geförderten Vorhaben können bislang nur unvollständig durch die im efReporter hinterlegten Indikatoren abgebildet werden. Aus diesem Grund wurden vom Kultusministerium zusätzlich projektspezifische Zielindikatoren entwickelt, mit denen die Zielerreichung des jeweiligen Projekts gemessen wird.

Hiermit sind bereits Ansätze einer ergebnisorientierten Steuerung erkennbar. Zur Vereinheitlichung und verbesserten Steuerung der Förderung einzelner Projekte empfiehlt es sich, dieses Monitoring im Kultusministerium zu erweitern und kontinuierlich zu systematisieren. Diese Erfahrungen sollten zudem bei ähnlichen Bestrebungen anderer Fachreferate berücksichtigt werden – auch zur Steuerung von Richtlinien und gegebenenfalls auf EFRE-Programmebene.

Handlungsempfehlung 5: Berücksichtigung des Querschnittsziels Chancengleichheit

In der derzeitigen Ausrichtung der Förderung der touristischen Infrastruktur und des Kulturtourismus im Rahmen der EFRE-Förderung wird das Querschnittsziel Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern weder durch qualifizierbare noch durch quantifizierbare Ziele berücksichtigt. Angesichts des bereits heute relativ hohen und weiter wachsenden Wertschöpfungsbeitrags des Anteils weiblicher Beschäftigter im Tourismussektor von Sachsen-Anhalt (Gast- und Beherbergungsgewerbe) besitzt die Tourismusförderung aber deutlichen Potenzialcharakter, zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen beizutragen. Die zentrale Herausforderung liegt dabei in der Schaffung hochwertiger Dauerarbeitsplätze insbesondere für Frauen – zunächst durch die geförderten kulturtouristischen Vorhaben und nachgelagert als Folge der Verbesserung des touristischen Angebots durch Förderung der touristischen Infrastruktur. Mit der Entwicklung im Tourismussektor und der fortschreitenden Fachkräfteknappheit wird sich die Arbeitsnachfrage weiter differenzieren und der Sektor versuchen, an Attraktivität hinzugewinnen. Letztlich werden diese positiven Veränderungen mit einer Steigerung des Einkommensniveaus insbesondere zugunsten der mehrheitlich weiblichen Beschäftigten in diesem Bereich einhergehen. Es empfiehlt sich daher, das Gender Mainstreaming als grundlegendes Prinzip stärker als bisher im Förderverfahren zu berücksichtigen. Besonders hinsichtlich der Haltefaktoren, die von einer Stärkung der Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Frauen im Land Sachsen-Anhalt durch die Förderung ausgehen, ist dieser Gleichstellungsaspekt von Bedeutung. Ob ein Vorhaben im Ergebnis zur Chancengleichheit beiträgt, sollte bereits bei der Projektauswahl ermittelt werden (Kriterien: Reduktion geschlechtsspezifischer Segregation auf dem Arbeitsmarkt, Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, Stärkung der Vereinbarung von Beruf und Familie sowie Aufbau von hochwertigen Dauerarbeitsplätzen für Frauen).

Handlungsempfehlung 6: Berücksichtigung des Querschnittsziels Umweltschutz und Risikoversorge

Ebenso fehlt in der derzeitigen Ausrichtung der Förderung die Reflektion des Querschnittsziels Umweltschutz und Risikoversorge. Im efReporter erfolgt bisher eine Typisierung der Projekte, ob sie umweltrelevant sind oder nicht. Die Umwelteinwirkungen der Vorhaben werden dadurch nicht abgebildet, auch kann nicht erfasst werden, ob ein Beitrag zu den umweltpolitischen Zielstellungen des Landes durch die Förderung geleistet wird.

Da jedoch gerade durch die Förderung im umfassenden Maße Infrastrukturmaßnahmen gefördert werden, besteht insbesondere mit Blick auf die Aspekte Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel und Umweltschutz/Ressourceneffizienz eine relativ große Einflussnahme durch den Tourismus im Land. Aus Sicht von Rambøll sollte für die Programmierung der neuen Förderperiode 2014-2020 ein verstärkter Fokus auf die Integration geeigneter Indikatoren zur Bewertung der umweltschutzspezifischen Einflussnahme zu den Aspekten Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel und Umweltschutz/Ressourceneffizienz der Förderung gelegt werden.

9. QUELLEN

Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München [dwif] (2010): Ausgaben der Übernachtungsgäste in Deutschland. Schriftenreihe Nr. 53/2010. München

Ministerium für Wirtschaft und Technologie des Landes Sachsen-Anhalt [MW] (2000): Handbuch des Tourismus in Sachsen-Anhalt. Magdeburg, Wernigerode

Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt [MK] (2007): Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung kultureller Infrastrukturen im Rahmen der EU-Strukturfonds-Förderung 2007 bis 2013 (Richtlinie Kulturinvestitionsprogramm – Rili KIP), RdErl. des MK vom 3.12.2007 – 51-57001

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt [MW] (2005): Handbuch des Tourismus in Sachsen-Anhalt. 2. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. Magdeburg, Wernigerode

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt [MW] (2006): Handbuch Kultur-tourismus in Sachsen-Anhalt, Tourismus-Studien Sachsen-Anhalt. Magdeburg, Potsdam, Köln

Regierungskoalition Sachsen-Anhalt 2011–2016 (2011): Sachsen-Anhalt geht seinen Weg: Wachstum – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Vereinbarung zwischen der Christlich Demokratischen Union Deutschlands Landesverband Sachsen-Anhalt und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Landesverband Sachsen-Anhalt über die Bildung einer Koalition in der sechsten Legislaturperiode des Landtags von Sachsen-Anhalt 2011 bis 2016

Sachsen-Anhalt Masterplan Tourismus 2008 (2004): Sachsen-Anhalt Masterplan Tourismus Handlungsstrategie 2004–2008, Analyse – Ziele – Strategien – Maßnahmen – Masterprojekte. Arbeitsstand März 2004. Im Auftrag der Landesregierung erstellt durch die ift Freizeit- und Tourismusberatung GmbH, Bearbeitung: Jan-F. Kobernuß, Anette Seidel. Köln, Potsdam

Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2009): Der Anteil des Tourismus an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung in Sachsen-Anhalt. Antje Bornträger, Statistisches Monatsheft 05/2009, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt. Magdeburg. S. 21–28