

Stand der Umsetzung des Demografie-TÜV

Synthese

Frühjahr und Herbst 2009

Bericht



Europäische Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007 - 2013

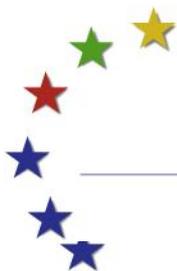


SACHSEN-ANHALT



Europäische Kommission
Europäische Strukturfonds
INVESTITION IN IHRE ZUKUNFT

RAMBOLL



Autorinnen:
Katrine Banke
Barbara Schneider

Rambøll Management Consulting
Kieler Straße 303A
22525 Hamburg



Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	6
2.	Hintergrund und Zielsetzung	6
3.	Überprüfte Maßnahmen	8
3.1.1	EFRE	8
3.1.2	ESF	9
4.	Analyse und Bewertung: Maßnahmen mit obligatorischem Demografie-TÜV	10
4.1	Prioritätsachse 1: Nachhaltige Stärkung des FuE-Standortes Sachsen-Anhalt	10
4.1.1	Investitionen in die Infrastruktur im Hochschulbereich	10
4.2	Prioritätsachse 3: Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur	16
4.2.1	Förderung der Regional- und Fachverbände zur Entwicklung und Vermarktung von touristischen Projekten – Projektförderung	16
4.2.2	Schiengüterinfrastruktur	20
4.2.3	Landesstraßenbau	21
4.2.4	Förderung des kommunalen Straßenbaus	25
4.2.5	Kulturtourismus – Kulturinvestitionsprogramm	30
4.3	Prioritätsachse 4: Nachhaltige Stadtentwicklung, einschließlich Bildungs- infrastrukturen	36
4.3.1	Investitionen im Bereich Kindertageseinrichtungen	36
4.3.2	ProKultur	40
4.3.3	Stadtumbau/Aufwertung	42
4.3.4	Städtebauförderung/Stadtumbau-Teilaktion: Sanierung im ländlichen Bereich	46
4.3.5	Bau- und Ausstattungsförderung allgemein- und berufsbildender Schulen (EFRE) – Bildungsinfrastruktur	48
4.3.6	Wiederherrichtung von Brach- und Konversionsflächen	50
4.3.7	Förderung der Straßenbahninfrastrukturen	52
4.3.8	Förderung des Radwegesystems	56
4.3.9	Förderung der Verkehrsforschung	59
5.	Analyse und Bewertung: Maßnahmen mit Prüfung der Aufnahme des Themenfeldes der Bewältigung des demografischen Wandels in das Förderspektrum	62
5.1	Bau von öffentlichen Trinkwasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen: Wasser-/Abwasserinfrastrukturen Landesfonds	62
5.1.1	Einsatz demografie-sensibler Kriterien	63
5.1.2	Landesfonds	66
5.1.3	Abschließende Bewertung	66
6.	Untersuchung der Umsetzung der Förderstrategie im ESF im Hinblick auf den demografischen Wandel	67
7.	Abschließende Bewertung: Erfolgsfaktoren und Schlussfolgerungen	69



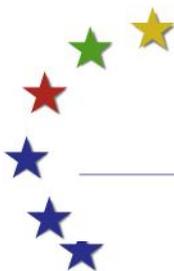
Abkürzungsverzeichnis

BauO LSA	Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt
FAG	Finanzierungsausgleichsgesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LRVP	Landesradverkehrsplan
LVWP	Landesverkehrswegeplan
StrG LSA	Straßengesetz für das Land Sachsen-Anhalt
VV-EntflechtG/Verkehr	Entflechtungsgesetz



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Maßnahmen des ESF und ihre Einordnung in den Phasen des Erwerbslebens..... 67
Abbildung 2: Zusammenspiel der Akteure im Fördergeschehen sowie Ansatzpunkte zur demografie-
sensiblen Ausrichtung 72



1. Einleitung

Der demografische Wandel stellt eine der größten Herausforderungen für die künftige wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung des Landes Sachsen-Anhalt dar. Er ist geprägt von drei wesentlichen Aspekten:

- Abnahme der Bevölkerungszahl
- Verschiebung der Altersstruktur hin zu den älteren Jahrgängen
- Selektiv wirkende Migrationsbewegungen aus Sachsen-Anhalt

Zur Entwicklung von Strategien für die Zukunft sind Kenntnisse über die Struktur und Entwicklung der Bevölkerung sowie über die wirtschaftlichen Konsequenzen unabdingbar. Ein Entwicklungsfaktor für das Land Sachsen-Anhalt sind u.a. die Fördermaßnahmen der EU-Strukturfonds. Aufgrund der sinkenden Fördermittel hält es Sachsen-Anhalt für sinnvoll, die Fördermaßnahmen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels mit einer demografie-sensiblen Ausrichtung zu hinterlegen.¹

Sachsen-Anhalt nimmt mit der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Vergabe von Förderung bundesweit eine Vorreiterrolle ein.

2. Hintergrund und Zielsetzung

Sachsen-Anhalt hat sich für die EU-Strukturfonds gegenüber der Europäischen Kommission zu einer demografie-sensiblen Bewertung von Infrastrukturinvestitionen verpflichtet. Dies gilt vor allem für die Prioritätsachsen 1 bis 5 des EFRE und des EPLR. Die Notwendigkeit der Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien – vornehmlich in Infrastrukturprojekten – wird zudem im Operationellen Programm EFRE 2007–2013 des Landes Sachsen-Anhalt betont.²

In diesem Kontext wurde vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr im Jahr 2007 eine „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ für die Umsetzung der Programme des EFRE, ESF und ELER 2007-2013 in Sachsen-Anhalt in Auftrag gegeben. Hierbei wurden die Fördermaßnahmen der EU-Strukturfonds hinsichtlich praktikabler Ansätze zur demografie-sensiblen Ausrichtung untersucht.

Mit dem Kabinettsbeschluss vom 24. Juni 2008 wurde die Umsetzung der Ergebnisse der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ durch die Landesregierung beschlossen und die Einführung desselben allen Ressorts empfohlen. Zudem wurde festgelegt, die demografie-sensible Ausrichtung der Fördermaßnahmen im Herbst 2009 einer Evaluation zu unterziehen.

Zur Analyse des ersten Stands der Umsetzung haben wir im Frühjahr 2009 im Rahmen der Bewertung der EU-Strukturfonds eine erste Bestandsaufnahme der Umsetzung des Demografie-TÜV durchgeführt. Hierbei wurden alle Fördermaßnahmen im EFRE, welche lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ einen obligatorischen Demografie-TÜV mit in die

¹ Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Begründung der Evaluierung des Demografie-TÜV für die Aufnahme in das Operationelle Programm von Sachsen-Anhalt

² Siehe hierzu: Operationelles Programm EFRE Sachsen-Anhalt 2007–2013 vom 24.09.2007, S.80.



Förderung aufnehmen sollen, einer Überprüfung unterzogen. Von Interesse war hierbei, inwieweit die im Rahmen der Studie gegebenen Empfehlungen hinsichtlich einer demografie-sensiblen Ausrichtung der Maßnahmen mit in die Förderung aufgenommen worden sind oder aus welchen Gründen dies bis dato nicht der Fall war. Zudem wurden hier Empfehlungen zur weiteren Umsetzung des Demografie-TÜV gegeben.

Aufbauend auf diesen Ergebnissen erfolgte im Herbst 2009 eine erneute Überprüfung des Umsetzungsstands. Hierbei wurde zum einen die bis zum Herbst 2009 erfolgte Einführung demografie-sensibler Kriterien berücksichtigt.

Zum anderen wurden die Maßnahmen, bei welchen die Aufnahme des Themenfeldes der Bewältigung des demografischen Wandels in das Förderspektrum geprüft werden sollte, in die Untersuchung mit aufgenommen.

Zum Dritten wurden die Maßnahmen des ESF hinsichtlich der Anlage ihrer Förderstrategie zur Bewältigung des demografischen Wandels in die Untersuchungen des Herbst 2009 aufgenommen.

Mittels der im Frühjahr und Herbst 2009 durchgeführten Analysen sollen Gelingensfaktoren zur erfolgreichen Umsetzung des Demografie-TÜV identifiziert sowie Schlussfolgerungen zur weiteren Umsetzung gegeben werden.

Die Ergebnisse der Untersuchungen fließen in die regelmäßige halbjährliche Berichtslegung der Evaluatoren ein.

Die Ergebnisse bilden die Grundlage für die Berichterstattung des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr und des IMA ROLF gegenüber dem Kabinett zur Umsetzung des Demografie-TÜV.³ Der hier vorliegende Bericht bildet die Synthese aus den im Frühjahr sowie Herbst 2009 durchgeführten Untersuchungen.

³ Kabinettsbeschluss vom 24.06.2008



3. Überprüfte Maßnahmen

Folgend wird ein Überblick zu den im Rahmen der Untersuchungen überprüften Maßnahmen des EFRE und ESF gegeben.

3.1.1 EFRE

Die Bewertung bezog sich zum einen auf Maßnahmen, welchen im Rahmen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ ein obligatorischer Demografie-TÜV empfohlen worden ist.

Die Maßnahmen, die einem obligatorischen Demografie-TÜV unterliegen, sind ausschließlich im EFRE angesiedelt und sind alle im Feld der Infrastrukturinvestitionen zu finden. Maßnahmen des ELER sind nicht Bestandteil der Überprüfung des Stands des Demografie-TÜV dieser Überprüfung. Folgende 15 Fördermaßnahmen sollten einem obligatorischen Demografie-TÜV⁴ unterliegen und fallen demnach in das Gesichtsfeld unserer Bestandsaufnahme der Bewertung des Demografie-TÜV und verteilen sich wie folgt auf vier der fünf Prioritätsachsen des EFRE.

Prioritätsachse 1:

1. Investitionen in die Infrastruktur im Hochschulbereich

Prioritätsachse 3:

2. Kulturtourismus
3. Förderung der Regional- und Fachverbände zur Entwicklung und Vermarktung von touristischen Projekten
4. Landesstraßenbau
5. Förderung des kommunalen Straßenbaus
6. Schienengüterinfrastrukturen (Landesfonds)

Prioritätsachse 4:

7. Stadtumbau/Aufwertung
8. Städtebauförderung/Stadtumbau: Teilaktion: Sanierung im ländlichen Bereich
9. Bau- und Ausstattungsförderung allgemeinbildender und berufsbildender Schulen
10. Investitionen im Bereich Kindertagesstätten
11. ProKultur

Prioritätsachse 5:

12. Förderung der Straßenbahninfrastrukturen
13. Förderung des Radwegesystems
14. Wiedererrichtung von Brach- und Konversionsflächen
15. Förderung der Verkehrsforschung

Zum anderen wurden Maßnahmen analysiert, bei welchen die *Aufnahme des Themenfeldes der Bewältigung des demografischen Wandels* lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ in das Förderspektrum überprüft werden sollte. In diesem Rahmen wurden die Aktionen Bau von öffentlichen Trinkwasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie Wasser-/Abwasserinfrastrukturen Landesfonds untersucht.

⁴ Angaben nach Wagner, Gerald (2008): Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV für die Umsetzung der Programme des EFRE, ESF und ELER 2007–2013 in Sachsen-Anhalt.



3.1.2 ESF

Im ESF sind folgende Maßnahmen hinsichtlich ihrer demografischen Implikationen bei der Förderung einer übergreifenden Bewertung unterzogen worden. Es ist anzumerken, dass bei den Förderentscheidungen lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ im ESF kein Demografie-TÜV vorgesehen ist.

Prioritätsachse A:

1. Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie)
2. Qualifizierung von Beschäftigten (Einzelprojekte)

Prioritätsachse B:

3. 3. Projekte Beförderung des Transfers zw. Wissenschaft und Wirtschaft
4. 4. Förderung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze
5. 5. Modellprojekte zur Förderung der Erstausbildung
6. Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung
7. Förderung der Verbundausbildung
8. Förderung betrieblicher Ausbildungsplätze für bestimmte Jugendliche
9. Freiwilliges Soziales Jahr
10. Projekte zur Vermeidung von Schulversagen und zur Senkung vorzeitigen Schulabbruchs (MS)
11. Projekte zur Vermeidung von Schulversagen und zur Senkung des vorzeitigen Schulabbruchs

Prioritätsachse C:

12. Aktiv zur Rente
13. Zukunft mit Arbeit
14. Praktikumsmaßnahmen für besondere Zielgruppen
15. Arbeitsmarktbezogene Mikroprojekte
16. Projekte zur beruflichen Wiedereingliederung von Behinderten

Prioritätsachse E

17. Transnationale Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung



4. Analyse und Bewertung: Maßnahmen mit obligatorischem Demografie-TÜV

Nachfolgend werden die Fördermaßnahmen, die im Rahmen der Untersuchungen auf demografie-sensible Kriterien getestet worden sind, aufgelistet. Es wird jeweils dargestellt, welche Kriterien gemäß der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ zur Berücksichtigung bei der Förderung empfohlen worden sind und inwieweit diese eine Implementierung entweder in die jeweilige Förderrichtlinie selbst oder aber in unterhalb der Richtlinie liegenden Auswahlkriterien, wie z. B. Prüfkataloge, gefunden haben. Im Weiteren fließen die Ergebnisse der Vor-Ort-Gespräche sowie telefonischen Interviews mit den zuständigen Fachreferaten in die Analyse der jeweiligen Fördermaßnahme mit ein. Zum Ende jeder Fördermaßnahme erfolgt eine Bewertung der Einführung der demografie-sensiblen Kriterien seitens der Evaluatoren.

Bei allen Maßnahmen sollte lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ ein obligatorischer Demografie-TÜV vorgesehen werden. Eine Kurzform des Umsetzungsstandes sowie der Handlungsempfehlungen der jeweiligen Maßnahme finden sich im Anhang zu diesem Bericht.

4.1 Prioritätsachse 1: Nachhaltige Stärkung des FuE-Standortes Sachsen-Anhalt

Innerhalb der Prioritätsachse 1 soll gemäß der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ eine Fördermaßnahme dem obligatorischen Demografie-TÜV unterzogen werden.

4.1.1 Investitionen in die Infrastruktur im Hochschulbereich

Im Rahmen der Förderung sollen insgesamt zwölf Infrastrukturmaßnahmen im Hochschulbereich mit Forschungsbezug mit einem Investitionsvolumen von 231 Mio. Euro gefördert werden.⁵

Richtlinien

Die Finanzierung dieser Aufgabe erfolgt ab 2007 auf Grundlage der Art. 143 c und Art. 91 b des Grundgesetzes (GG), die Durchführung erfolgt auf Grundlage des Hochschulgesetzes (HSG LSA), des Hochschulmedizingesetzes (HMG LSA) und des Erlasses des Kultusministeriums „Zuständigkeiten im Hochschulbereich“ vom 09.08.2006, AZ: 47.1-77201

Die Prioritäten für große Investitionen im Hochschulbereich wurden in Sachsen-Anhalt im Rahmen einer hochschulübergreifend abgestimmten Strukturplanung im Jahr 2004 aktualisiert und festgelegt.⁶ Dieser Hochschulstrukturplan gibt die Studierenden-, die Studienplatzzahlen und die perspektivische Entwicklung der Universitäten vor. 2008 wurden alle Maßnahmen dieser Prioritätsliste unter demografischen Gesichtspunkten erneut überprüft.⁷

Des Weiteren bindet der Hochschulpakt zwischen Bund und Ländern die Förderung des Bundes an die Aufrechterhaltung und Besetzung von Studienkapazitäten in den

⁵ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

⁶ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 49

⁷ Fachreferat 47



ostdeutschen Bundesländern. Aus diesem Grund sind die aktuellen Prognosedaten in den Planungen im Hochschulbereich noch nicht berücksichtigt.⁸

Im Antragsverfahren werden die festgehaltenen Prioritäten nach der Strukturplanung gefördert. Bei jedem Vorhaben wird geprüft, ob demografische Aspekte ausreichend beachtet worden sind. Der Aktionsbogen nennt geplante Aktivitäten für alle Hochschulen und stellt folgende Kriterien für die Projektauswahl auf:

- Große Baumaßnahmen oder Grunderwerb/Neuausstattung für Hochschulzwecke
- Priorität für Maßnahmen gemäß den spezifischen Förderzielen
- Auswirkung auf das wirtschaftliche Wachstum der Regionen durch Beachtung regionaler Wirtschaftsstrukturen bei der Förderung von Studiengängen
- Stärkung und Ausbau der Innovationsfähigkeit der Unternehmen in Sachsen-Anhalt durch enge Kontakte zwischen Hochschulforschung und insbesondere KMU
- Arbeitsmarktpolitischer Effekt: durch qualifizierte Ausbildung steigen die Chancen der Studenten und Studentinnen auf dem Arbeitsmarkt; gleichzeitig wird die Bereitstellung regional wirksamen Humankapitals unterstützt

Sind die Voraussetzungen der Förderfähigkeit erfüllt, erfolgt die Projektauswahl auf Grundlage der Prioritätensetzung der begünstigten Hochschulen unter Berücksichtigung der Beschlüsse der Landesregierung zur Hochschulstruktur ggf. auf Empfehlung des Wissenschaftsrates und der mit den Hochschulen abgeschlossenen Zielvereinbarungen. Auf Vorschlag des Kultusministeriums werden durch den Landtag im Rahmen der Haushaltsaufstellung hochschulübergreifende Prioritätenlisten beschlossen.

4.1.1.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Investitionen in die Infrastruktur im Hochschulbereich

Infrastrukturmaßnahmen im Hochschulbereich mit Forschungsbezug werden in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ generell als wenig demografie-sensibel eingestuft. Ihr Bedarf hängt maßgeblich von anderen Faktoren, wie z. B. der wissenschaftlichen Profilierung von Hochschulen und Fachbereichen ab. Dieser ist, wie erwähnt, im Hochschulstrukturplan festgehalten.

Das zuständige Fachreferat bemerkte, dass Maßnahmen zur Stärkung der Forschung nicht immer demografie-sensibel ausgerichtet werden können. So kann es durchaus vorkommen, dass bei einem Vorhaben einige demografie-sensible Kriterien außer Kraft gesetzt werden müssen, um die Zielsetzung und Schwerpunktstärkung zu erreichen. Ein hochspezifischer Forschungsbau kann nicht immer unter Rücksichtnahme auf die Ziele der Stadtentwicklung oder die Multifunktionalität errichtet werden. In Fällen, in welchen ein Forschungsvorhaben ausläuft, kann die multifunktionale Nutzbarkeit häufig wieder hergestellt werden. Das Fachreferat achtet darauf, wenn dies technisch möglich ist.

Trotzdem gilt, dass die längerfristige Kapazitätsauslastung an prognostizierten Entwicklungstrends ausgerichtet werden müsse.⁹ Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ identifiziert folgende Kriterien als relevant für diese Maßnahme:

⁸ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 50



1. Planungsgrundlagen
2. Projektumfeld
3. Flexible Nutzungskonzepte
4. Standortbezogene Entscheidungen

Folgend werden diese demografie-sensiblen Kriterien für die Maßnahme angeführt und jeweils angegeben, ob die Richtlinien oder Kriterienkataloge diese Kriterien enthalten. Im Weiteren werden die Beurteilungen des zuständigen Fachreferats mit aufgenommen.

1. Planungsgrundlagen

Auf Richtlinienebene findet sich keine Bezugnahme auf Kapazitätsauslastungen, vielmehr bezieht man sich auf den Hochschulstrukturplan von 2004, der zu einer Profilierung und Schwerpunktbildung geführt hat. Die Anzahl der Studienanfänger ist durch den Hochschulpakt zwischen Bund und Ländern bis 2010 geregelt. Derzeit ist eine Überbelegung von etwa 150 % zu verzeichnen.

Das zuständige Fachreferat rechnet damit, dass die Kapazitätsauslastungen nach 2010 eine größere Rolle spielen werden, eine grundlegende Veränderung ist nicht zu erwarten. In den Jahren 2012/13 werden keine neuen EFRE-IV Projekte mehr ausgewählt. Zielsetzung dieser Phase ist es, die begonnenen Maßnahmen abzuschließen. Das Kriterium der Kapazitätsauslastung soll für die kommende Förderperiode in den Kriterienkatalog aufgenommen werden. Ebenso sollen vermehrt demografie-sensible Aspekte Berücksichtigung finden. Die genaue Planung erfolgt erst 2011/2012. Eine Konkretisierung der Kriterien wird damit frühestens 2011 eine Rolle spielen.¹⁰

Im Weiteren werden Aspekte der Kapazitätsauslastung seit Mai 2009 noch differenzierter berücksichtigt. So wird nun über die neue Einführung eines Projektauswahlkriteriums die Prognose der Hochschule erfragt, ob in den Fachbereichen, in den aktuellen Baumaßnahmen durchgeführt werden/werden sollen, mit einem Rückgang der Studierenden gerechnet wird. Der Antragsteller wird zur Beantwortung folgender Frage(n) aufgefordert:

- Ist bis zum Jahre 2020 in dem begünstigten Fachbereich mit starken Rückgängen der Studierenden zu rechnen?
- Wenn ja, haben die Rückgänge Auswirkungen auf den Flächenbedarf des Vorhabens?

Die antragsstellende Universität wird darüber hinaus dazu aufgefordert, eine eventuelle Nicht-Berücksichtigung des Kriteriums zu begründen.¹¹

2. Projektumfeld – Integrierte Entwicklungsförderkonzepte

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, dass die Förderung im Einklang mit Stadtentwicklungs- und Regionalprogrammen erfolgen sollte.

⁹ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 51

¹⁰ Interview Engelke, Referat 47, 23.09.2009

¹¹ Anmeldebogen GNUM EFRE IV Stand September 2009 Infrastruktur Hochschulbereich



Das Hochschulgesetz regelt in § 5 die Entwicklung des Hochschulwesens und schreibt das Vorgehen bei der Hochschulstrukturplanung fest.¹²

Die Hochschulstrukturplanung ist, wie bereits erwähnt, die entscheidende Grundlage für die Förderung. Die Planung sieht vor, dass alle geförderten Projekte im Einklang mit Stadtentwicklungs- und Regionalentwicklungsprogrammen stehen.

Im Interview stellt das zuständige Fachreferat weiter fest, dass die geförderten Maßnahmen immer im Einklang mit der Stadtentwicklung stehen müssen. Hier gilt auch, dass die Hochschulen und Universitäten eine wichtige Rolle in der Stadtentwicklung spielen.¹³ So ist z. B. die Stärkung der Innenstadt durch die Förderung der Campusuniversität ein wichtiges Ziel und Kriterium der Förderung.

Zudem werden Gesichtspunkte der integrierten Entwicklungskonzepte über ein seit dem Mai 2009 neu eingeführtes Projektauswahlkriterium berücksichtigt:

- Kann vorhandene Bausubstanz genutzt werden?

Die antragsstellende Universität wird darüber hinaus dazu aufgefordert, eine eventuelle Nicht-Berücksichtigung des Kriteriums zu begründen.¹⁴

3. Flexible Nutzungskonzepte

Multifunktionales Nutzungskonzept:

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt die bevorzugte Förderung von multifunktionalen Nutzungskonzepten.

In der Richtlinie ist hierzu keine Anweisung vorhanden. Das Fachreferat weist darauf hin, dass Multifunktionalität zwar in vieler Hinsicht wichtig sei, jedoch nicht immer möglich und relevant, wenn es um eine zielgerichtete Förderung im Forschungsbereich gehe. Ausschlaggebend sei in erster Linie die Schwerpunktbildung.¹⁵ Diese ist, wie bereits erwähnt, im Hochschulstrukturplan festgehalten.

Zudem werden Gesichtspunkte der Multifunktionalität über ein seit dem Mai 2009 neu eingeführtes Projektauswahlkriterium berücksichtigt:

- Ist der neue sanierte Baukörper multifunktional nutzbar?

Die antragsstellende Universität wird darüber hinaus dazu aufgefordert, eine eventuelle Nicht-Berücksichtigung des Kriteriums zu begründen.¹⁶

Barrierefreiheit:

Eine am Bedarf angemessene Ressourcennutzung, z. B. im Hinblick auf Barrierefreiheit, wird eingefordert.

¹² Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt, 01.01.06, § 5 Abs. 2 und Abs. 3

¹³ Fachreferat 47

¹⁴ Anmeldebogen GNUM EFRE IV Stand September 09 Infrastruktur Hochschulbereich

¹⁵ Fachreferat 47

¹⁶ Anmeldebogen GNUM EFRE IV Stand September 09 Infrastruktur Hochschulbereich



Die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Behinderten und chronisch kranken Studierenden und Beschäftigten ist eine grundlegende Aufgabe und ist als solche im Hochschulgesetz geregelt (§ 3 Abs. 7)¹⁷.

Zudem werden Gesichtspunkte der Barrierefreiheit über ein seit dem Mai 2009 neu eingeführtes Projektauswahlkriterium berücksichtigt:

- Ist der neue sanierte Baukörper barrierefrei?

Die antragsstellende Universität wird darüber hinaus dazu aufgefordert, eine eventuelle Nicht-Berücksichtigung des Kriteriums zu begründen.¹⁸

4. Standortbezogene Entscheidungen - Altstandorte vor Neubaumaßnahmen

In der Richtlinie ist hierzu keine diesbezügliche Anweisung vorhanden. Das zuständige Fachreferat stellt fest, dass die geförderten Aktivitäten im Einklang mit den Stadtentwicklungs- und Regionalentwicklungsprogrammen stehen sollen. Dabei gilt der Grundsatz „Altbausanierung vor Neubau“. Ausnahmen werden jedoch gemacht, wenn zur Erreichung einer der definierten Schwerpunkte ein Neubau erforderlich ist, z. B. zur Errichtung eines neuen Gebäudes für ein Labor.¹⁹

4.1.1.2 Abschließende Bewertung

Infrastrukturmaßnahmen im Hochschulbereich mit Forschungsbezug sind generell wenig demografie-sensibel. Ihr Bedarf hängt maßgeblich von anderen Faktoren, wie z. B. der wissenschaftlichen Profilierung von Hochschulen und Fachbereichen ab. Dieser ist im Hochschulstrukturplan festgehalten.

Grundsätzlich werden alle identifizierten demografie-sensiblen Kriterien berücksichtigt. Die Planung erfolgt auf der Grundlage einer Gesamtplanung (Hochschulstrukturplanung), sie berücksichtigt die Ziele der Regional- und Stadtentwicklung, fördert die Campusuniversität und berücksichtigt das Prinzip der Barrierefreiheit sowie das der Multifunktionalität. Maßgeblich bei den Förderentscheidungen sind die Prioritäten zur Stärkung der Forschung, und es ist u.E. durchaus legitim, wenn manche demografie-sensiblen Kriterien gegenüber dieser Zielerreichung außer Kraft gesetzt werden müssen.

Die Einführung der demografie-sensiblen Kriterien verlief bisher unproblematisch, gleiches gilt für deren Anwendung. Für die Antragssteller barg die Einführung der neuen Kriterien somit keine Probleme.²⁰

Die seit dem Mai 2009 neu eingeführten demografie-sensiblen Kriterien auf Ebene der Projektauswahlkriterien sind unter den Aspekten der Sensibilisierung und der Schärfung der Zielsetzungen für die kommende Förderperiode zu verstehen. Der Nutzen der vier Kriterien

¹⁷ Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt, 01.01.06

¹⁸ Anmeldebogen GNUE EFRE IV Stand September 09 Infrastruktur Hochschulbereich

¹⁹ Fachreferat 47

²⁰ Interview Engelke, Referat 47, 23.09.2009



ist zum jetzigen Zeitpunkt eher als zukunftsorientiert zu bewerten. Dies bezieht sich beispielsweise auf die Multifunktionalität eines Hochschulgebäudes. Des Weiteren wird auf die zukünftige Hochschulplanung abgestellt, da auf der Grundlage der Antworten Prognosen zu Schwerpunktentscheidungen erarbeitet werden können.

Die Förderung der Investitionen in die Infrastruktur im Hochschulbereich wird – wie dargestellt – stetig einer vorausschauenden demografie-sensiblen Ausrichtung unterzogen. Im Prozess der Einführung demografie-sensibler Kriterien kann aus heutiger Sicht davon ausgegangen werden, dass die demografie-sensible Ausgestaltung der Förderung stets im Auge behalten wird.



4.2 **Prioritätsachse 3: Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur**

Innerhalb der Prioritätsachse 3 ist grundsätzlich vorgesehen, fünf Fördermaßnahmen einem obligatorischen Demografie-TÜV zu unterziehen.

4.2.1 Förderung der Regional- und Fachverbände zur Entwicklung und Vermarktung von touristischen Projekten – Projektförderung

Gefördert werden Maßnahmen zur touristischen Angebotsgestaltung und Werbemaßnahmen mit einer überregionalen Ausrichtung für das Land Sachsen-Anhalt, sofern sie im Einklang mit den Zielsetzungen der Tourismuskonzeption der Landesregierung (Handbuch Tourismus in Sachsen-Anhalt und Masterplan Tourismus) stehen und sich an den Schwerpunkten für das Tourismusmarketing des Landes orientieren.

Die Förderwürdigkeit der Projekte wird durch einen Förderbeirat beim Ministerium für Wirtschaft und Arbeit bewertet, der ggf. unter Erteilung von Auflagen zugleich ein Ranking der eingereichten Projekte vornimmt. Die Bewertung erfolgt auf der Grundlage eines Kriterienkatalogs. Die Hierarchie von Auswahlkriterien erfolgt mit Hilfe eines Punktesystems und ermöglicht eine Selektion zwischen gleichartigen Vorhaben. Die Auswahlkriterien berücksichtigen die Ziele des OP unter Zugrundelegung der tourismuspolitischen Rahmenbedingungen des Landes.²¹

Die Maßnahme wird lt. Finanzplan mit insgesamt 2.674.707 Euro²² öffentlichen Mitteln gefördert. In der Förderperiode ist die Bearbeitung von ca. 49 Projekten zur Entwicklung touristischer Produkte und Angebote mit dem Ziel der Verbesserung der touristischen Dienstleistungen vorgesehen.²³

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Projekten zur Entwicklung und Verbesserung des Angebots touristischer Produkte und Leistungen (Produktentwicklung) und zur Durchführung von touristischen Werbemaßnahmen für die Reiseregionen in Sachsen-Anhalt (Tourismuswerbung)

Bewertungskriterien

Die eingereichten Projekte werden anhand von Bewertungskriterien abgestuft nach Punkten bewertet. Bei jedem Kriterium können bis zu fünf Punkte vergeben werden. Hierüber wird eine Prioritätenliste (Ranking) erstellt.

²¹ Aktionsbogen 13.02.

²² Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

²³ Aktionsbogen 13.02.



4.2.1.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Regional- und Fachverbände zur Entwicklung und Vermarktung von touristischen Projekten – Projektförderung

Folgende Kriterien wurden einer Überprüfung unterzogen:

1. Planungsgrundlagen
2. Zielgruppenausrichtung
3. Flexible Nutzungskonzepte

1. Planungsgrundlagen:

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, dass für die Berechnung von Nachfragepotenzialen jeweils aktuelle demografische Prognosedaten herangezogen werden sollten.

Die für die Fördermaßnahme relevante Richtlinie sieht nicht vor, dass aktuelle demografische Prognosedaten als Planungsgrundlagen der Projekte zur Ermittlung von Nachfragepotenzialen und spezifischen Zielgruppen herangezogen werden sollten.

Als strategisches Planungsinstrument existiert der Masterplan Tourismus für das Land Sachsen-Anhalt. Er gibt die Handlungsstrategie vor.

Der Masterplan Tourismus des Jahres 2004 hat einen zeitlichen Horizont bis zum Jahr 2008. Für den Zeitraum 2009-2015 war ursprünglich die Erarbeitung eines neuen Masterplans vorgesehen. Hier sollte die Thematik der Demografie ausdrücklich als Analysepunkt behandelt werden. Aufgrund der Haushaltssperre wird jedoch kein neuer Masterplan Tourismus angefertigt, sondern es erfolgt lediglich eine Fortschreibung des bisherigen Masterplans. Damit ist auch die im Rahmen des neuen Masterplans vorgesehene Sonderuntersuchung zur Berücksichtigung demografischer Aspekte nicht möglich. Das zuständige Fachreferat stellt fest, dass dies zwar nicht die erhoffte Schärfung bezüglich demografischer Aspekte bewirke, dass aber trotzdem eine Berücksichtigung in den bisherigen Planungsgrundlagen vorhanden sei. So dient die bereits vorhandene Studie zur Demografie den regionalen Verbänden nach wie vor als unverbindliche Arbeits- und Informationsgrundlage. Von Seiten des Fachreferats werden die Verbände immer dazu aufgefordert, diese Studie bei der Konzepterarbeitung und Antragstellung hinzu zuziehen. Weiter stellt das Fachreferat fest, dass es grundsätzlich sinnvoll sei, auf strategischer Ebene eine Reflexion über demografie-sensible Themen anzustoßen. Diese langfristige Orientierung würde jedoch im Kontrast zu der von den Verbänden praktizierten kurzfristigen Planung stehen, die in erster Linie auf das kommende Tourismusjahr fokussieren.²⁴

Hinsichtlich der Planung erhält der Masterplan im Weiteren relevante Daten über die Quellmärkte Sachsen-Anhalts. Zudem finden jeweils die Ergebnisse der landesweiten Permanenten Gästebefragung (PEG)²⁵ sowie anderer Markt- und Nutzeranalysen eine Berücksichtigung. Die durch Gästebefragungen ermittelten Nachfrage- und Marktpotenziale

²⁴ Interview Höfflin, Referat 34, 07.10.09

²⁵ ift hat im Auftrag der Investitions- und Marketinggesellschaft Sachsen-Anhalt mbH (IMG) und der Regionalverbände in Sachsen-Anhalt zum zweiten Mal im Jahr 2006/07 nach 2001/2002 eine landesweite Permanente Gästebefragung (PEG) durchgeführt. Die Auswertung der PEG wird für die Positionierung der bestehenden Themen und auch für den Aufbau von neuen Themen herangezogen.



für den Tourismus werden den Antragstellern zur Verfügung gestellt. Die Antragsteller müssen die Nachfragepotenziale implizit bei der Antragsstellung berücksichtigen und die Perspektiven des Projekts stichpunktartig erläutern. Wenn in einer Region eine bestimmte Zielgruppe nicht berücksichtigt werde, werden die Verbände nach Aussagen des Fachreferats aufgefordert, in dieser Hinsicht verstärkt aktiv zu werden.

Hinsichtlich der Zielgruppenausrichtung lässt sich feststellen, dass die Kernzielgruppen für die Tourismuswerbung bei 50plus (Kulturreisende, Best Ager, Jungsenioren) und 40+ (Aktivreisende) liegen. Zudem beschäftigt sich das Land mit den Geschäftsreisenden, Jugend und Familie.

Im Weiteren wird mittels des Kriterienkatalogs der Aspekt der Nutzungspotenziale über das Kriterium „Entspricht das Projekt den Anforderungen des Marktes/Markttrends? Werden marktfähige und vermarktbar Angebote bzw. Angebotsbausteine entwickelt?“ (Kriterium 2) implizit abgebildet. Die Entscheidung, ob man an dieser Stelle Markttrends einbezieht, kann über die zur Verfügung stehenden Planungsgrundlagen, wie den Masterplan Tourismus, ermittelt werden.

2. Zielgruppenausrichtung

Eine auf den demografischen Wandel abgestimmte Zielgruppenausrichtung wird eingefordert. Als relevantes Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen gilt die Ausrichtung auf die Zielgruppen Kinder und Jugendliche sowie Ältere.

Im Rahmen der Richtlinienüberprüfung findet sich kein spezifischer Hinweis auf die Berücksichtigung der Zielgruppenausrichtung. Es sollen allerdings durch die Förderung neue Zielgruppen erschlossen bzw. volumenstarke Zielgruppen außerhalb des Landes angesprochen werden (Ziff. 1.2 Satz 2 und Ziff. 2.1 Satz 2).

Der Kriterienkatalog zeigt zwei Kriterien auf, welche auf die Erschließung neuer oder volumenstarker Zielgruppen hinweisen. Zum einen: „Ist im Ergebnis der Projektumsetzung mit einer Erhöhung von Ankünften und Übernachtungen zu rechnen?“ (Kriterium 4), zum anderen: „Trägt es zur Steigerung der Aufenthaltsdauer bzw. zur Erhöhung des Auslastungsgrades bei?“ (Kriterium 5). Hier wird der Aspekt der neuen Zielgruppenausrichtung jeweils angesprochen. Es erfolgt jedoch keine explizite Abfrage neuer Zielgruppen wie z. B. Ältere, Jugendliche oder Kinder.

Die Zielgruppenausrichtung ergibt sich lt. den Aussagen des Fachreferats implizit durch die kultur- und aktivtouristische Ausrichtung des Landes Sachsen-Anhalt. Zudem existierten umfassende und detaillierte Kenntnisse über die verschiedenen Zielgruppen auf dem Weg der Permanenten Gästebefragung (PEG). Das durchschnittliche Alter der Reisenden liege bei etwa 50 Jahren. Diese Zielgruppe werde mit den Projekten bereits seit einigen Jahren ins Auge gefasst. Aus diesem Grund müssten zunächst keine veränderten Zielgruppen beachtet werden, da die Zielgruppe der Generation 50plus die tatsächlichen Nachfrager in Sachsen-Anhalt seien und weiter wachse. Gleichzeitig sind spezifische regionale Themen von Bedeutung, die nach Aussagen des Fachreferats eine starke Einengung auf spezifische Themen wie Kinder und Jugend oder Ältere nicht zulassen.



3. Flexible Nutzungskonzepte

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ sieht im Rahmen der Empfehlung flexibler Nutzungskonzepte vor, das Kriterium der *Barrierefreiheit* für die vorliegende Fördermaßnahme zu beachten.

Die Richtlinie zu der Fördermaßnahme sieht das Kriterium der Barrierefreiheit nicht vor.

Auf Ebene des Projektauswahlkatalogs ist im Laufe des Jahres 2009 jedoch Barrierefreiheit eingeführt worden. Projektanträge sollen sich grundsätzlich auch mit der Herstellung der Barrierefreiheit/Entwicklung von barrierefreien Angeboten bzw. mit der Sensibilisierung der Leistungsträger zu diesem Thema beschäftigen.²⁶ Es handelt sich hierbei nicht um ein bewertendes, sondern um ein grundsätzliches Kriterium, welches nicht mit einem Punktwert bei der Vergabe von Projektanträgen verbunden ist. Vielmehr entscheidet dieses Kriterium über den Ausschluss von Projekten.

Ab November des Jahres 2009 werden die ersten Anträge im Förderbeirat nach diesem Kriterium bewertet. Es ist daher zum Stand der Überprüfung zu früh gewesen, Aussagen zum Nutzen und Handhabung des Kriteriums zu treffen. Generell hatten die Antragssteller jedoch keine Schwierigkeiten mit der Ergänzung des Kriterienkatalogs. In Gesprächen mit den regionalen Verbänden wurde zudem deutlich, dass dieses Thema in der Produktentwicklung bereits eine gewisse Rolle spielt. Weiter zeichnet sich ab, dass in den Anträgen für das kommende Jahr der Aspekt der Barrierefreiheit verstärkte Aufmerksamkeit genießt.²⁷

4.2.1.2 Abschließende Bewertung

Die im Rahmen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfohlenen demografie-sensiblen Kriterien *Planungsgrundlagen* und *Zielgruppenausrichtung* werden für diese Fördermaßnahme bis dato lediglich implizit berücksichtigt. So beziehen die Antragsteller zwar Planungsgrundlagen, wie den Masterplan Tourismus des Landes Sachsen-Anhalt, mit in ihre Konzeption ein, jedoch ist zum einen nicht explizit festgeschrieben, dass sie dies tun müssen. An dieser Stelle sollte im Sinne einer einheitlichen Planungsgrundlage angedacht werden, die Antragsteller hierzu zu verpflichten. Dies sollte auf der Ebene des Kriterienkatalogs geschehen.

Zum anderen verfügt das strategische Handlungsinstrument im Tourismus, der Masterplan Tourismus, über einen zeitlichen Horizont von jeweils sechs Jahren. Der aktuelle Masterplan bezieht sich auf den Zeitraum 2004-2008. Für den Zeitraum 2009-2015 ist ein neuer Masterplan in Bearbeitung. In den Masterplan werden jeweils die Ergebnisse der PEG sowie anderer Markt- und Nutzeranalysen einbezogen. Dies ist zur Positionierung und Ausrichtung der touristischen Strategie sehr sinnvoll. Somit ist die demografische Entwicklung immer immanent mit in die Planung einbezogen worden. Im neuen Masterplan

²⁶Bewertungskriterien: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Projekten zur Entwicklung und Verbesserung des Angebots touristischer Produkte und Leistungen (Produktentwicklung) und zur Durchführung von touristischen Werbemaßnahmen für die Reiseregionen in Sachsen-Anhalt (Tourismuswerbung)“ (RL Tourismusförderung) Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Investitionsbank Sachsen-Anhalt, 2009

²⁷ Interview Höfflin, Referat 34, 7.10.09



2009–2015 war auch ein Analyseschwerpunkt zur Demografie vorgesehen. Die Berücksichtigung dieses Aspekts sollte helfen, nicht lediglich auf sich ändernde Nutzer zu reagieren, sondern bereits vorab mit den sich ändernden Zielgruppen hinsichtlich Größe und Alter strategisch und langfristig planen zu können. Aufgrund der Haushaltssperre wird die Ausschreibung des Masterplans 2009-2015 jedoch nicht in Auftrag gegeben. Der bislang bestehende Masterplan kann daher lediglich fortgeschrieben werden. Somit können aktuelle regionalisierte Bevölkerungsprognosen Sachsen-Anhalts oder aber die Bevölkerungsprognose für die Bundesrepublik über ein strategisches Handlungsinstrument noch nicht zu Rate gezogen werden.

Im Weiteren liegen den Förderentscheidungen momentan keine aktualisierten Prognosen zu den Nutzerpotenzialen sowie einer Zielgruppenausrichtung im Sinne regionalisierter Bevölkerungsprognosen oder der bundesweiten Bevölkerungsprognose vor. Dem wird momentan über die Permanenten Gästebefragungen (PEG) Rechnung getragen.

4.2.2 Schienengüterinfrastruktur

Die Förderung der Schienengüterinfrastruktur ist im Rahmen der ersten Überprüfung des Frühjahrs 2009 aufgrund bis dato nicht erfolgter Förderung noch nicht analysiert worden.

Auch zum Zeitpunkt der zweiten Überprüfung des Herbst 2009 war noch keine Förderung im Rahmen der Schienengüterinfrastruktur erfolgt. Aktuell wird der entsprechende Aktionsbogen für die Fördermaßnahme erstellt. Es konnte jedoch eine grundsätzliche Auseinandersetzung zum Thema der demografie-sensiblen Ausrichtung der Förderung erfolgen.

4.2.2.1 Einsatz demografie-sensibler Kriterien

Die Förderung unterstützt im Wesentlichen die Anbindung von Gewerbestandorten an das Schienennetz der DB AG. Hierbei werden Schienen- und Gleisanlagen im Bereich von Gewerbeanlagen neugebaut oder verbessert. Für Investitions- und Förderentscheidungen sind im Weiteren die Gütermengen maßgebliches Kriterium. Somit ist der Schienengüterverkehr im Gegensatz zum Personenverkehr als relativ demografie-unsensibel anzusehen.

Bei der Auswahl der Förderentscheidungen sind Aspekte der integrierten Nutzungskonzepte von Relevanz, was bedeutet, dass eine Förderung gewährt wird, wenn die Schienen, welche instand zu halten oder neu zu bauen sind, sinnvoll an bereits bestehende Unternehmen oder Gewerbeanlagen anknüpfen.

4.2.2.2 Abschließende Bewertung

Zum weiteren Vorgehen bei der Förderung hinsichtlich einer demografie-sensiblen Ausrichtung stellen wir keinen Handlungsbedarf fest.



4.2.3 Landesstraßenbau

Innerhalb der Maßnahme ist ein Investitionsvolumen von ca. 52 Mio. Euro vorgesehen.²⁸

Für den Förderbereich Landesstraßenbau wird seitens des Landes die vorhandene Netzdichte als ausreichend eingeschätzt.²⁹ Dafür ist der Investitionsbedarf zur Erneuerung von Straßen und Brücken nach wie vor als sehr umfangreich einzuschätzen. Die Mittel sollen für Projekte mit besonderer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung in Sachsen-Anhalt eingesetzt werden.

Die verfügbaren Mittel für den Landesstraßenbau sind inzwischen vollständig gebunden, und die Vorhaben werden überwiegend 2009 abgeschlossen sein.

Richtlinie

Straßengesetz für das Land Sachsen-Anhalt (StrG LSA), Landesstraßenbauprogramm, Landesverkehrswegeplan – Teil: Straße (LVWP-Teil: Straße)

Die wesentlichen Kriterien für die Projektauswahl bei der Fördermaßnahme *Landesstraßenbau* sind die Vorgaben des MLV im Rahmen des LVWP-Teil: Straße, der bauliche Zustand der Straßen und Bauwerke und die regionalen Entwicklungsziele.³⁰ Der Aktionsbogen definiert keine genaueren Auswahlkriterien, die Projektauswahl erfolgt nach der Priorisierung im Rahmen der LVWP – Teil: Straße.

Der LVWP-Teil: Straße ist grundsätzlich ein Investitionsrahmenplan und Planungsinstrument, jedoch kein Finanzierungsplan oder – Programm für die Realisierung neuer Straßeninfrastrukturvorhaben. Der LVWP-Teil: Straße ist kein Gesetz sondern eine politische Willenserklärung der Regierung. Vor diesem Hintergrund gibt es keine rechtlichen Vorgaben über den Fortschreibungszyklus.

Gemäß der Koalitionsvereinbarung hat sich die Landesregierung zum Ziel gesetzt, den LVWP- Teil: Straße bis Ende 2009 fortzuschreiben.

Aus der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ geht hervor, dass die Planungsdokumente für den Einsatz von EFRE-Mitteln im Straßenbau bisher keine speziellen Kriterien für die Bewertung bzw. Auswahl von Projekten unter demografischen Gesichtspunkten enthalten.³¹ Für die Zukunft ist lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ eine stärkere Einbeziehung dieser Perspektive in die Planung und Bewertung von Investitionsvorhaben geboten. Grundsätzlich sollten nach Aussagen der Studie im Weiteren Planungen von Straßenbauprojekten nicht allein auf die derzeit messbare Verkehrsbelastung abstellen.

²⁸ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

²⁹ Aktionsbogen 13.03

³⁰ Aktionsbogen 13.03

³¹ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 64



4.2.3.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Landesstraßenbau

Folgend werden die in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ aufgelisteten demografie-sensiblen Kriterien für die *Fördermaßnahme Landesstraßenbau* angeführt und jeweils angegeben, ob die Richtlinie diese Kriterien enthalten. Die Überprüfung erfolgt auf Grundlage der LVWP – Teil: Straße sowie das Straßengesetz für das Land Sachsen-Anhalt StrG LSA.

Die identifiziert folgende Kriterien als relevant für diese Maßnahme:

1. Planungsgrundlagen
2. Finanzielle Kriterien
3. Flexible Nutzungskonzepte
4. Standortbezogene Entscheidungen



1. Planungsgrundlagen

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, dass längerfristige demografische Entwicklungen in die Planung und Bewertung von Investitionsvorhaben einbezogen werden sollten. Aktuelle, regionalisierte Bevölkerungsprognosen sind darüber hinaus wichtig zur Überprüfung des Nutzerpotenzials sowie für eine Prognose der Verkehrsbelastung und -zusammensetzung.

Planungsgrundlage für die Fördermaßnahme Landesstraßenbau ist der seit 2004 bestehende Landesverkehrswegeplan (LVWP)– Teil: Straße.

Maßgebende Grundlagen bei der Erarbeitung des LVWP – Teil: Straße 2004 waren u.a. die regionalen Entwicklungspläne, das Zentrale-Orte Prinzip sowie die 2004 aktuellen demografischen Daten. So greift der LVWR-Teil: Straße auf ein Bewertungsverfahren zurück, in das unter Vorgabe der raumordnerischen Einstufung, die Bedeutung der Straße im Landesstraßennetz sowie die Verkehrsbelastung und die Verkehrssicherheit eingeflossen sind. Aber auch Mängel in der Linienführung, im Querschnitt, in der Ausstattung und im Zustand der Fahrbahn sowie auftretende Emissionen wurden landesweit nach einheitlichen Kriterien bewertet. Auf dieser Ebene wurden auch Prognosen zu Nutzerpotenzialen ermittelt.

Das prognostizierte *Nutzerpotenzial* ist in den Planungsgrundlagen mit dem Stand 2004 erfasst, wird jedoch nicht laufend aktualisiert und es findet keine Einzelfallprüfung beim Projektantrag statt.

Die *Verkehrsbelastung* ist auch in den Planungsgrundlagen erfasst, im Einzelfall erfolgt lt. Angabe des Fachreferats eine Plausibilitätsprüfung.³² Bei dieser Prüfung wird auf die Prognosen der vierten regionalisierten Bevölkerungsprognose sowie auf die Prognose der deutschlandweiten Verkehrsverflechtungen 2025 zurückgegriffen. Aus dem Aktionsbogen geht hervor, dass ein Indikator zum Monitoring, Begleitung und Evaluierung des einzelnen Projektes das Verkehrsaufkommen der geförderten Straßenverbindung nach Maßnahmenende darstellt.³³ Die Bewertung des Zustandes der Landesstraßen erfolgt im 4-Jahresrhythmus in 100m – bzw. 20m Abschnitten. Dies wurde erstmalig in den Jahren 2005-2007 durchgeführt. Weitere Kriterien der Plausibilitätsprüfung sind nicht bekannt.

Nach Aussagen des Fachreferats konzentriert sich die Förderung im Straßenbau grundsätzlich auf Gebiete, in denen die Bevölkerungsprognose von einer hohen bzw. mittleren Bevölkerungskonzentration ausgeht. Das Referat bewertet daher eine weitere Hinzuziehung von demografischen Daten als überflüssig.

Das zuständige Fachreferat stellt zu dem fest, dass demografische Entwicklungseinschätzungen bei der Förderung des Landesstraßenbaus erfolgen, wenn auch ggf. nur mittelbar im Zusammenhang mit dem Bundesfernstraßennetz und Wirtschaftsstandorten.

³² Interview Fachreferat

³³ Aktionsbogen 13.03



Nach Auffassung des Fachreferats ist die aktuelle Planung im Weiteren als eine Fachplanung mit integrativem Ansatz zu beurteilen, bei welcher der Aspekt der Demografie sachgerecht und ausreichend berücksichtigt wird.³⁴

2. Finanzielle Kriterien

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wird in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ grundsätzlich empfohlen, eine *Wirtschaftlichkeitsanalyse und/oder eine Kosten-Nutzen Analyse* bei der Förderentscheidung einzufordern.

Das zuständige Referat weist darauf hin, dass Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in § 7 LHO geregelt werden. Diese Regelungen finden im Rahmen der Förderung Anwendung. Das zuständige Fachreferat stellte im Interview außerdem fest, dass Wirtschaftlichkeitsanalysen immer erfolgen.³⁵ Mittels welcher Parameter dies jedoch geschieht, ist nicht Gegenstand der Überprüfung gewesen.

3. Flexible Nutzungskonzepte

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV empfiehlt“ die bevorzugte Förderung von *multifunktionalen Nutzungskonzepten*, hierunter die Berücksichtigung des Aspektes der Barrierefreiheit.

Das Prinzip der Barrierefreiheit ist im StrG LSA zu finden. ..“die Träger der Straßenbaulast nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genugenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern; dabei sind die sonstigen öffentlichen Belange, insbesondere des Fußgänger-, Radfahrer- und Behindertenverkehrs sowie des öffentlichen Personennahverkehrs einschließlich des Umwelt- und Naturschutzes zu berücksichtigen.“³⁶

4. Standortbezogene Entscheidungen

Aspekte der *Regionalplanung und das Zentrale-Orte Prinzip* sollten grundsätzlich bei den Förderentscheidungen eine Berücksichtigung erfahren.

Die Überprüfung des Straßengesetzes (StrG LSA) und des LVWP – Teil: Straße zeigt, dass die Förderentscheidungen im Einklang mit diesem demografie-sensiblen Prinzip erfolgen: Im StrG LSA ist festgehalten, dass bei Planungen welche den Bau neuer oder die wesentliche Änderung bestehender Straßen von überörtlicher Bedeutung betreffen, die Grundsätze und Ziele der Raumordnung und der Landesplanung zu beachten sind.³⁷ Außerdem geht aus dem LVWP – Teil: Straße hervor, dass sowohl die Ziele und Grundsätze des Landesentwicklungsplanes und der Regionalen Entwicklungspläne als auch die hierarchischen Beziehungen des Zentrale-Orte Systems maßgebende Grundlagen für die Um- und Ausbau sowie Neubauprogramme der Straßenverwaltung sind.

³⁴ Schriftliche Stellungnahme Fachreferat 34, 08.10.09

³⁵ Interview Fachreferat 34

³⁶ StrG LSA, Abschnitt 1: § 9 Abs. 1

³⁷ StrG LSA, Abschnitt 6: § 34



4.2.3.2 Abschließende Bewertung

Die verfügbaren Mittel für den Landesstraßenbau sind inzwischen vollständig gebunden, und die Vorhaben werden überwiegend 2009 abgeschlossen. Trotzdem ist eine Bewertung der angewandten Kriterien auch unter Zukunftsperspektiven relevant. Zum größten Teil werden wesentliche demografie-sensible Kriterien bei der Fördermaßnahme *Landesstraßenbau* berücksichtigt. Die Planung sieht einen Einbezug der Ziele der Raum- und Landesplanung vor, das Zentrale-Orte Prinzip wird berücksichtigt. Auch ist Barrierefreiheit eine Selbstverständlichkeit und es werden Wirtschaftlichkeitsanalysen eingefordert.

Die Planung der Fördermaßnahme erfolgt auf der Grundlage des StrG LSA und des LVWP – Teil: Straße aus dem Jahre 2004. Der LVWP – Teil: Straße bildet die wesentliche Fördervoraussetzung: Sollte ein Vorhaben im LVWP – Teil: Straße nicht enthalten sein, ist das Vorhaben nicht förderfähig. Dem LVWP – Teil: Straße legen sowohl regionalen Entwicklungsplänen, demografischen Prognosen, hierunter Prognosen zu Nutzerpotenzialen, sowie Analyse und Prognosen der Verkehrsbelastung zu Grunde. Dies geht mit den generellen Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ konform. Da diese Planungsgrundlagen nur etwa alle fünf bzw. zehn Jahre erarbeitet werden, ist die Prüfung bei der Projektauswahl von großer Bedeutung.

Daher sollte auf der Ebene der Bewertung bzw. der Projektauswahl die Aktualität der Daten im Rahmen der Plausibilitätsprüfung überprüft werden. Eine generelle Überarbeitung der Auswahlkriterien, die eine Erfassung von Nutzerpotenzialen und der Verkehrsbelastung auf der Grundlage aktualisierter Bevölkerungsprognosen vorsieht, würde u.E. die demografie-sensible Ausrichtung der Förderentscheidungen stärken.

4.2.4 Förderung des kommunalen Straßenbaus

Im Rahmen der Förderung ist ein Investitionsvolumen von über 38 Mio. Euro vorgesehen.³⁸

Gefördert werden Investitionen zum Neu-, Aus- und Umbau sowie zur grundhaften Instandsetzung von Straßen- und Ingenieurbauwerken, soweit diese als Bundes- oder Landesstraße in kommunaler Baulast stehen oder verkehrsbedeutende Kreis- oder Gemeindestraßen sind.³⁹

Richtlinie

Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 des Entflechtungsgesetzes (VV-EntflechtG/Verkehr), RdErl des MLV vom 12.07.2007 – 34-30117/31331, MBl. LSA S. 649

Der Einsatz von EFRE-Mitteln im Bereich des kommunalen Straßenbaus wird auf ausgewählte Orte höherer Zentralität und dort auf verkehrswichtige Straßen konzentriert. Zentrales Förderziel ist die Beseitigung gravierender lokaler/regionaler Verkehrsengpässe

³⁸ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

³⁹ Aktionsbogen 13.04



bzw. Entwicklungshemmnisse. Die vorgesehene Förderung soll die Attraktivität der Kommunen als Wirtschaftsstandorte steigern.⁴⁰

Eine solche Ausrichtung der Förderung entspricht dem Grundsatz unter dem Gesichtspunkt des demografischen Wandels, Ausbaumaßnahmen auf wirtschaftliche Zentren und Agglomerationsräume zu konzentrieren.

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ identifiziert einen besonderen Handlungsbedarf hinsichtlich einer demografie-sensiblen Ausrichtung der Förderung für den Bereich des kommunalen Straßenbaus. Dies gilt insbesondere für die Tragfähigkeit der laufenden Kosten durch die Kommunen.⁴¹

Das zuständige Referat stellt fest, dass im Landesverkehrswegeplan Teil: Straße in wenigen Einzelfällen Maßnahmen an Kreisstraßen aufgenommen wurden. Allgemein gilt jedoch für den gesamten *kommunalen Straßenbau* der Grundsatz der Selbstverwaltung. In diesem Sinne werden regionale Entwicklungsziele und Nahverkehrspläne sowie der Zustand der Straßen und Bauwerke berücksichtigt.

Im ÖPNV-Gesetz finden sich keine Fristen für die Fortschreibung der Nahverkehrspläne.

Die Auswahlkriterien im Bereich kommunaler Straßenbau sehen wie folgt aus:

- Fortsetzungs-/ Anschlussmaßnahme – Gewichtung 30 %;
- Aspekte der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs - Gewichtung 25 %;
- Dringlichkeit des Ausbau-/Grunderneuerungsbedarfs – Gewichtung 20 %;
- Ausmaß der "Verkehrswichtigkeit" im Vergleich zu anderen Fördervorhaben desselben oder anderer Zuwendungsempfänger (ZE) – Gewichtung 15 %;
- sonstige Bedeutung der Straße als Anbindung bzw. Zubringer zu Industrie, Handel und Gewerbe, auch (untergeordnete) Erschließungsfunktion möglich - Gewichtung 5 %;
- Anzahl der übrigen in das Mehrjahresprogramm aufgenommenen Fördervorhaben desselben ZE – Gewichtung 5 %.⁴²

4.2.4.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme kommunaler Straßenbau

Folgend werden die in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ aufgelisteten demografie-sensiblen Kriterien für die *Fördermaßnahme kommunaler Straßenbau* angeführt und jeweils angegeben, ob die Richtlinie diese Kriterien enthält. Die Kriterien sind gleich derer in Maßnahme *Förderung des Landesstraßenbaus*. Die Überprüfung erfolgt auf Grundlage von des VV-EntflechtG/Verkehr. Im Weiteren werden die Beurteilungen des zuständigen Fachreferats mit aufgenommen.

⁴⁰ Aktionsbogen 13.04

⁴¹ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 66-67

⁴² Aktionsbogen 13.04



Die Kriterien sind

- Planungsgrundlagen
- Finanzielle Kriterien
- Flexible Nutzungskonzepte
- Standortbezogene Entscheidungen

1. Planungsgrundlagen

Bei der Förderung sollten längerfristige demografische Entwicklungen in die Planung und Bewertung von Investitionsvorhaben einbezogen werden. Aktuelle, *regionalisierte Bevölkerungsprognosen* werden als wichtig zur Überprüfung des Nutzerpotenzials sowie für eine Prognose der Verkehrsbelastung und Zusammensetzung erachtet.

Maßnahmen an Kreisstraßen sind in Einzelfällen im LVWG - Teil: Straße aufgenommen. Allgemein gilt für den kommunalen Straßenbau der Grundsatz der Selbstverwaltung. In diesem Sinne werden regionale Entwicklungsziele und Nahverkehrspläne sowie der Zustand der Straßen und Bauwerke bei der Planung berücksichtigt.

Dem LVWG – Teil: Straße sowie den Nahverkehrsplänen liegen u.a. Daten zu Verkehrsaufkommen/-belastung und Bevölkerungsentwicklung zugrunde. Auf der Ebene des LVWG – Teil: Straße werden auch Prognosen zu Nutzerpotenzialen gemacht.

Aus den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr geht zudem hervor, dass bei Vorhaben des kommunalen Straßenbaus die Dringlichkeit anhand der Verkehrsbelastung zu belegen oder zu erläutern ist.⁴³ Bei der Beurteilung der Vorhaben werden dementsprechend Daten der aktuellen Verkehrsbelastung hinzugezogen.

Prognosen zur regionalen Bevölkerungsentwicklung und Verkehrsbelastung werden nicht hinzugezogen. Auf der Projektebene findet hierzu lediglich eine Plausibilitätsprüfung statt.

Die vier vorgesehenen Maßnahmen liegen jedoch in den Oberzentren Magdeburg, Halle, Dessau und in einer prosperierenden Region (Nachterstedt, SLK). Dies entspricht dem Zentrale-Orte Prinzip.

2. Finanzielle Kriterien

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wird in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfohlen, eine *Wirtschaftlichkeitsanalyse und/oder eine Kosten-Nutzen Analyse* bei der Förderentscheidung einzufordern. Des Weiteren sollte demnach die Tragfähigkeit der laufenden Kosten durch die Kommunen über einen längeren Zeitraum als zehn Jahre gewährleistet sein.⁴⁴

Die durchgeführte Überprüfung der Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr zeigt, dass im Bezug auf finanzielle Kriterien eine demografie-sensible Ausrichtung der Förderentscheidungen erfolgt.

⁴³ Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr

⁴⁴ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 66-67



Zum einen ist eine Prüfung nachhaltig gesicherter Finanzierungen in der Richtlinie vorgesehen: Bei Vorhaben kreisangehöriger Gemeinden wird eine Stellungnahme des jeweiligen Landkreises zum Gesamtvorhaben, die deutlich getrennt voneinander die Auffassung des Landkreises als Straßenaufsichts- und Kommunalaufsichtsbehörde beinhaltet, eingefordert (Ziff. 8.2.1.9).

Zum zweiten werden Wirtschaftlichkeitsanalysen eingefordert: Für Vorhaben mit „nicht zu vernachlässigenden gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen“ oder Kosten über 5 Mio. Euro sind gesamtwirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsanalysen (z. B. Kosten-Nutzen-Analysen) durchzuführen. Ab einem Schwellenwert von 1 bis 1,5 Mio. Euro ist regelmäßig eine Prüfung der Planungen im Hinblick auf ihre fachtechnische und wirtschaftliche Angemessenheit durch den Landesbetrieb Sachsen-Anhalt (LBB) vorgesehen (Ziff.8.2.1.3) Auch finden die in § 7 LHO getroffenen Aussagen zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen Anwendung im Rahmen der Förderung.

Hinsichtlich der Tragfähigkeit der Kosten durch die Kommunen stellt das zuständige Referat fest, dass eine längerfristige Perspektive weder sinnvoll noch relevant sei.⁴⁵ Auch besteht nach Ansicht des Fachreferats keine Notwendigkeit, über die Anforderungen der Förderrichtlinie VV-EntflechtG/Verkehr hinaus zu gehen. Eine Überprüfung der kommunalen Tragfähigkeit der Kosten erfolgt im Rahmen der Kommunalaufsicht im Haushaltsgenehmigungsverfahren und bei der Bewilligungsbehörde durch die kommunalaufsichtliche Stellungnahme in der Antragsprüfung. Weiter weist das Fachreferat auf die Absicherung der Folgekosten bei Kreisstraßen durch § 11 FAG-LSA hin. Wir stimmen dem zu.

3. Flexible Nutzungskonzepte

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt grundsätzlich die bevorzugte Förderung von multifunktionalen Nutzungskonzepten, hierunter die Berücksichtigung des Aspektes der Barrierefreiheit.

Das Prinzip der Barrierefreiheit ist in den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr zu finden. Voraussetzung für die Gewährung von Förderung ist, dass das Vorhaben Belange behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung berücksichtigt und den Anforderungen der Barrierefreiheit möglichst weitreichend entspricht. Bei der Vorhabenplanung sind die zuständigen Behindertenbeauftragten anzuhören.⁴⁶

4. Standortbezogene Entscheidungen

Die Aspekte der Förderung der *Regionalplanung und das Zentrale-Orte Prinzip* sollten berücksichtigt werden.

Aus den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr geht hervor, dass die Förderung der Maßnahme eine demografie-sensible Ausrichtung hat.

⁴⁵ Fachreferat 34

⁴⁶ Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr, 3.1.1.4



Voraussetzung der Förderung ist, dass die Ziele der Raumordnung und Landesplanung berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollen die Vorhaben in einem Generalverkehrsplan vorgesehen sein.⁴⁷

Weiter konzentriert sich die Förderung auf zentrale Versorgungskonzepte: Die Ausbaumaßnahmen sind auf wirtschaftliche Zentren und Agglomerationsräume zu konzentrieren. Gefördert wird auch der Bau, Ausbau und Grunderneuerung von verkehrswichtigen, innerörtlichen Straßen; verkehrswichtigen Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz; verkehrswichtigen zwischenörtlichen Straßen in zurückgebliebenen Gebieten; sowie Straßen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Eisenbahnstrecken; (Nr. 2)

4.2.4.2 Abschließende Bewertung

In vieler Hinsicht werden wesentliche demografie-sensiblen Kriterien bei der Fördermaßnahme *kommunaler Straßenbau* berücksichtigt. Die Planung sieht auf Richtlinienenebene einen Einbezug der Ziele der Raum- und Landesplanung vor, das Zentrale-Orte Prinzip wird berücksichtigt. Auch ist Barrierefreiheit eine Selbstverständlichkeit und es werden gezielt Angaben zu Wirtschaftlichkeit und Kosten-Nutzen Analysen eingefordert. Weiter wird die Dringlichkeit des Vorhabens abgefragt. Im Weiteren hat die demografie-sensible Ausrichtung der Förderung durch die Aufnahme der Auswahlkriterien *Erfassung von Nutzerpotentialen* und *Verkehrsbelastungen auf Grundlage der Förderung nach dem Zentrale-Orte Prinzips* (MD, HAL, Dessau-Roßlau), wo eine Förderung der verkehrswichtigen und stark belasteten Straßen erfolgt, eine Stärkung erfahren.

Im Hinblick auf eine weitere demografie-sensible Ausrichtung der Förderentscheidungen stellt die Aktualität der Planungsgrundlagen u.E. eine Herausforderung dar. Aktuelle Prognosen zur regionalen Bevölkerungsentwicklung und die prognostizierte Verkehrsbelastung werden jedoch nicht bedient.

⁴⁷ Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr, 3.1.1.1. und 3.1.1.2



4.2.5 Kulturtourismus – Kulturinvestitionsprogramm

Es erfolgt die Förderung der Vorbereitung, Steuerung und Durchführung von Projekten und Maßnahmen, die insbesondere

- a. Investitionen in die kulturelle Infrastruktur zur Förderung des Kulturtourismus,
- b. den Aufbau von Netzwerken für die Entwicklung des Kulturtourismus,
- c. Maßnahmen zur Erschließung des kulturellen Erbes und des Kulturangebotes unterstützen.

Mit diesen Investitionen sollen die Voraussetzungen für ein verbessertes Angebot touristisch zu vermarktender Objekte geschaffen werden. Es werden Projekte gefördert, die das Förderziel, das kulturelle Potential verstärkt für die strukturelle Entwicklung des Landes zu nutzen, umsetzen.

Auf dieser Grundlage werden Investitionsvorhaben gefördert werden, die

1. die Einbindung des kulturellen Potentials Sachsen-Anhalts in das Tourismuskonzept des Landes bzw. die Tourismuskonzepte der Regionen sicherstellen,
2. an denen aus kulturpolitischer Sicht aufgrund ihrer Bedeutung ein besonderes Interesse besteht (z. B. Unesco-Weltkulturerbestätten) und
3. die am wahrscheinlichsten direkte Auswirkungen auf Ansiedlung, Erhalt und Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft, der wirtschaftsnahen Infrastruktur sowie von Tourismus und Fremdenverkehr haben werden.

Förderung erhalten: das Land, Kommunen sowie sonstige öffentliche Körperschaften.⁴⁸

Die Maßnahme wird lt. Finanzplan mit insgesamt 21.257.040 Euro⁴⁹ öffentlichen Mitteln gefördert.

Die Auswahl der Projektanträge erfolgt auf Grundlage eines Kriterienkatalogs.

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung kultureller Infrastrukturen im Rahmen der EU-Strukturfondsförderung 2007-2013 (KIP)

4.2.5.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Kulturtourismus – Kulturinvestitionsprogramm

Folgende Kriterien sind einer Bewertung unterzogen worden:

1. Planungsgrundlagen
2. Finanzielle Kosten
3. Projektumfeld
4. Flexible Nutzungskonzepte
5. Standortbezogene Entscheidungen
6. Zielgruppenausrichtung

⁴⁸ Aktionsbogen 13.06

⁴⁹ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013



1. Planungsgrundlagen:

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, dass den Kalkulationen der Antragsteller jeweils aktuellste Daten zur Bevölkerungsentwicklung im jeweiligen Einzugsgebiet zugrunde gelegt werden sollten.

Die Richtlinienüberprüfung ergibt, dass dieses Kriterium als Voraussetzung für die Planungsgrundlage keine Berücksichtigung findet.

Nach Aussagen des Fachreferats ist die Einbeziehung aktueller Bevölkerungsprognosen im Rahmen des Kulturtourismus problematisch, weil es nicht nur regionale, sondern auch überregionale Nutzer gäbe. Diese würden in den Prognosen nicht erfasst. Die Planungsgrundlagen orientieren sich weiterhin an unterschiedlichen touristischen Konzepten, die keiner stringenten Fortschreibung unterliegen.

Die grundlegende Planungsgrundlage für die Förderung ist jedoch der Masterplan Tourismus, der für die Jahre 2009-2015 neu erarbeitet werden und auch den Bezug zur Demografie enthalten sollte. Aufgrund der aktuellen Haushaltssperre wird der Masterplan Tourismus jedoch nicht neu erarbeitet, sondern nur fortgeschrieben. Siehe hierzu auch Kapitel 4.2.1.

Wichtigste Planungsgrundlage ist somit das „Handbuch Kulturtourismus“ des Ministeriums für Wirtschaft. Zudem wird auch auf das Landeskulturkonzept zurückgegriffen. Darüber hinaus dienen landesspezifische kulturtouristische Themen als zusätzliche Planungsgrundlagen (bspw. das Reformationsjubiläum im Jahre 2017 oder die UNESCO Welterbestätten, die dem Land in den Jahren 1994, 1996 und 2000 zugesprochen wurden). Diese Planungsgrundlagen sind nicht explizit festgeschrieben und werden von den Antragsstellern selbständig eingebracht. Das Fachreferat betont in diesem Zusammenhang, dass eine zusätzliche Fixierung der Planungsgrundlagen momentan nicht vorgesehen ist, da somit flexibler auf neue Entwicklungen im kulturtouristischen Bereich reagiert werden kann. Die Praxis der Antragstellung zeigt zudem, dass eine explizite Festlegung der Planungsgrundlage zurzeit nicht dringlich ist, da die eingereichten Projekte zu 100 % die gewünschten kulturtouristischen Schwerpunkte erfassen. Eventuelle Abweichungen vom Handbuch sind erlaubt, sollten jedoch begründet werden.⁵⁰

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, *veränderte Nutzungsintensitäten* in Folge der demografischen Entwicklung zu berücksichtigen. So sollen die sich verändernden Zielgruppenpotenziale, wie der tendenzielle Rückgang des regionalen Besucherpotenzials/Grundauslastung bei der Förderentscheidung eine Berücksichtigung finden.

Im Rahmen der Richtlinienüberprüfung lässt sich feststellen, dass der Aspekt der veränderten Nutzungsintensitäten keine Berücksichtigung findet.

Veränderte Nutzungsintensitäten finden bei der Projektauswahl nach Aussagen des zuständigen Fachreferats bisher keine weitere Beachtung. Diese seien zukünftig aber durchaus eine Herausforderung. Es gehe darum, einen gewissen Kern an Nutzern zu halten und ein nachhaltiges Interesse zu entwickeln.

Des Weiteren wurde bei der Überprüfung im Frühjahr 2009 die Aufnahme des Kriteriums der „Zielgruppe der Älteren“ mit dem Fachreferat vereinbart. Das Fachreferat stellt im

⁵⁰ Interview Schadenberg, Referat 51, 12.10.09



Interview fest, dass der Bezug auf demografische Prognosen in den Kriterienkatalog aufgenommen wurde. Ab November 2009 wird das Kriterium in diesem enthalten sein.⁵¹

Das Fachreferat stellt zudem fest, dass die Belange der „Generation 50+“ ohnehin Eingang in die Planung finden, da diese Altersgruppe innerhalb des kulturtouristischen Segments dominiert. Die Zielgruppenausrichtung beim Kulturtourismus orientiere sich an der Generation 50+plus. So liegt das Durchschnittsalter der Übernachtungsgäste im Land Sachsen-Anhalt bei 51,5 Jahren, das der Tagesausflugsgäste bei 50 Jahren.⁵²

2. Finanzielle Kosten

Die Antragsteller sollen nach den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ die Tragfähigkeit der Folgekosten der Projekte nachweisen können.

Als Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass die Gesamtfinanzierung der zu fördernden Maßnahme unter Einbeziehung der Zuwendung gesichert sein muss. Die Zuwendungen sollen sparsam und wirtschaftlich eingesetzt verwendet werden (Ziff. 4.3 und 4.6). Im Weiteren enthält der Kriterienkatalog eine Frage zur Erklärung zu den Folgekosten. Diese ist vom Antragsteller auszufüllen und bildet nach Aussagen des Fachreferats eine Grundlage für die Entscheidung über den Antrag. Im Weiteren ist dies auch eine Grundlage für die mit dem Bescheid festgelegte langfristige Zweckbindung für die Investition.

3. Projektumfeld

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, die Nutzung von *Synergieeffekten* durch interkommunale, regionale bzw. träger-übergreifende Kooperationen.

Im Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass dem Aspekt der Synergieeffekte Rechnung getragen wird, da der Gegenstand der Förderung der Aufbau von Netzwerken für die Entwicklung des Kulturtourismus (Ziff. 2b) ist. Auf diesem Weg lassen sich Synergieeffekte durch Kooperationen herstellen.

Im Weiteren wird empfohlen, Einzelmaßnahmen in ein *integriertes Entwicklungs-/Förderkonzept* einzubetten.

Die Richtlinienüberprüfung ergibt, dass die geförderten Maßnahmen Teil eines Konzepts zur touristischen Entwicklung sein sollen (Ziff. 2 b). Auf diesem Weg kann sichergestellt werden, dass Einzelmaßnahmen im Rahmen der Förderung in einer einheitlichen Strategie zur Unterstützung des Tourismus in Sachsen-Anhalt verankert werden.

⁵¹ Interview Schadenberg, Referat 51, 12.10.09

⁵² Interview Schadenberg, Referat 51, 12.10.09



4. Flexible Nutzungskonzepte

Im Rahmen der Umsetzung flexibler Nutzungskonzepte sollen multifunktionale *Nutzungskonzepte* entwickelt und umgesetzt werden.

Als Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass dieser Aspekt bislang keine Beachtung findet.

Nach Aussagen des Fachreferats seien flexible/multifunktionale Nutzungskonzepte beim Kulturtourismus eher kontraproduktiv, da kulturelle Highlights gefördert werden. Hierbei gehe es um Alleinstellungsmerkmale der kulturellen Einrichtungen, die auf diesem Wege auch Besucher anziehen können. Es gibt nach Aussagen des Fachreferats sogar die umgekehrte Entwicklung des Umbaus von ehemals zu mehreren Zwecken genutzten Bauten hin zur Nutzung der Gebäude für eine bestimmte Einrichtung.

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt im Weiteren, den Aspekt der *Barrierefreiheit* zu berücksichtigen. Hier soll der barrierefreie Zugang zu den Einrichtungen gesichert werden.

Als Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass dieser Aspekt bislang keine Beachtung findet.

Nach Aussagen des Fachreferats findet das Kriterium der Barrierefreiheit grundsätzlich in der Bauordnung Berücksichtigung. Kein Antragsteller werde ohne die Berücksichtigung des Artikels § 49 Abs. 2 und 3 der Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt (BauO LSA)⁵³ in seinem Projektantrag im Rahmen der Förderung bedacht. Die BauO LSA ist somit eine der Förderrichtlinie vorgelagerte Richtlinie, welche das Kriterium der Barrierefreiheit bereits bedient.

5. Standortbezogene Entscheidungen

Nach Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ sollen Maßnahmen in definierten *Schwerpunktorten des Kulturtourismus* bzw. an Standorten mit überregionaler Bedeutung Förderpräferenz haben.

Die Richtlinienüberprüfung zeigt, dass vorrangig Projekte in Schwerpunktorten für den Kulturtourismus sowie in Orten mit überregionaler Bedeutung (Ziff. 4.2) gefördert werden. Somit wird dieses Kriterium erfüllt.

Dies wird auch durch das zuständige Fachreferat bestätigt, welches angibt, dass die Förderung nur Standorte mit hoher Priorität fördert.

6. Zielgruppenausrichtung

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, zielgruppenadäquate Angebote im Rahmen der Förderung zu bieten. So müssen Veränderungen des Zielgruppenpotenzials beachtet werden, insbesondere die Zunahme des Anteils älterer Besucher mit spezifischen Betreuungs- und Mobilitätsansprüchen.

Siehe hierzu die Aspekte

- Planungsgrundlagen,
- Berücksichtigung veränderter Nutzungsintensitäten in Folge der demografischen Entwicklung sowie

⁵³ Siehe hierzu BauO LSA in der Fassung vom 20.12.2005



- Barrierefreiheit und
- flexible Nutzungskonzepte.

Im Weiteren wird als Ziel und Gegenstand der Förderung explizit der Zuwachs an Besucherzahlen im Kulturtourismus genannt. (Ziff. 2b).

4.2.5.2 Abschließende Bewertung

Im Rahmen der Überprüfung hat sich ergeben, dass bestimmte demografie-sensible Kriterien auf Richtlinienenebene der Fördermaßnahme bereits implementiert sind. Diese beziehen sich auf die Aspekte der standortbezogenen Entscheidungen, der integrierten Entwicklungskonzepte, die Nutzung von Synergien im Rahmen der Förderung sowie finanzielle Kriterien.

Das Kriterium der Barrierefreiheit wird nicht direkt durch eine Förderrichtlinie berücksichtigt. Jedoch berücksichtigt die BauO LSA vom 20.12.2005 nach § 49 Abs. 2 und 3 zum barrierefreien Bauen den Aspekt der demografie-sensiblen Ausrichtung der Fördermaßnahme bereits. Die BauO LSA ist der Richtlinie der Fördermaßnahme vorgelagert und kommt grundsätzlich bei allen baulichen Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, zur Anwendung. Auf diesem Weg müssen alle dem allgemeinen Besucherverkehr dienenden Einrichtungen der Kultur und des Bildungswesens, die von Menschen mit Behinderungen, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern besucht werden, barrierefrei ausgestaltet werden (§ 49 Abs. 2 S 1 BauO LSA). Eine zusätzliche Verankerung in der Förderrichtlinie erscheint an dieser Stelle nicht notwendig.

Zudem zeigte sich im Gespräch mit dem zuständigen Fachreferat, dass die Anwendung bestimmter demografie-sensibler Kriterien für diese Fördermaßnahme des Kulturtourismus nicht sinnvoll ist. Dies bezieht sich auf den Aspekt der Entwicklung multifunktionaler Nutzungskonzepte. Die Fördermaßnahme zielt explizit auf die Förderung kultureller Besonderheiten ab, die einer sehr speziellen Konzeption bedürfen. Eine multifunktionale Nutzung der Einrichtungen, z. B. von Galerien, Museen, Bibliotheken o.ä. erscheint an dieser Stelle unter dem Aspekt konkurrierender Zielsetzungen (Förderung exzeptioneller kultureller Stätten und der Ausrichtung der Förderung auf demografie-sensible Kriterien hin) eher schwierig. Der Aspekt der multifunktionalen Nutzung kann an dieser Stelle u.E. nach zur Verwässerung der Besonderheit der kulturellen Stätten führen.

Die Fokussierung der Erreichung der Zielgruppen sowohl auf den Einzugsbereich Sachsen-Anhalts als auch den bundesweiten lässt es sinnvoll erscheinen, bei Ermittlung der Nutzerpotenziale nicht allein die regionale Ausrichtung zu berücksichtigen, sondern den Blick weiter gehen zu lassen.

Im Weiteren ließ sich feststellen, dass für die Konzeption der Antragsteller keine einheitliche Planungsgrundlage für die Ermittlung von Nutzerpotenzialen besteht. So werden unterschiedliche touristische Konzepte zu Rate gezogen, auf welche sich die Antragsteller nicht explizit beziehen müssen. Diese wiederum unterliegen keiner stringenten Fortschreibung. An dieser Stelle scheint es zweckmäßig, zur Ermittlung von Nutzerpotenzialen, die demografische Entwicklung Sachsen-Anhalts sowie die bundesweite mit in die unterschiedlichen touristischen Konzeptionen aufzunehmen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass sich der Kulturtourismus nicht ausschließlich auf regionale Zielgruppen



konzentriert, sondern im Gegenteil, auch überregionale und internationale Touristen anziehen will. Der Aspekt der Einflechtung regionalisierter sowie bundesweiter demografischer Prognosen in touristische Konzepte ist jedoch der eigentlichen Förderrichtlinie vorgelagert. U.E. erscheint jedoch nur über ein solches Vorgehen die zielgerichtete und langfristige Ermittlung von Nutzerpotenzialen gewährleistet. So sollte ein klarer Bezug auf eine Planungsgrundlage erfolgen. Dies sollte entweder in der Richtlinie oder im Kriterienkatalog eine Verankerung finden.

Im Weiteren sollte hier ein additiver Plausibilitätscheck hinsichtlich des Nutzerpotenzials mit in den Kriterienkatalog aufgenommen werden.



4.3 **Prioritätsachse 4: Nachhaltige Stadtentwicklung, einschließlich Bildungsinfrastrukturen**

Innerhalb der Prioritätsachse 4 sollen gemäß der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ vier Fördermaßnahmen dem obligatorischen Demografie-TÜV unterzogen werden.

4.3.1 Investitionen im Bereich Kindertageseinrichtungen

Innerhalb der Förderung sollen in den Städten des Landes etwa 40 Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von 20,4 Mio. Euro gefördert werden.⁵⁴

Richtlinie:

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen in Kindertageseinrichtungen (RdErl. Des MS vom 01.03.2008, MB1.LAS Nr. 10/2008 vom 25.3.2008)

Zum Jahresanfang 2007 hat das zuständige Fachressort eine Organisationsverfügung in Kraft gesetzt, nach der bei Investitionsentscheidungen im Bereich des Ministeriums obligatorisch ein Demografie-Check durchzuführen ist.

Die investive Förderung von Kindertagesstätten mit EFRE-Mitteln wird im Förderzeitraum in einem zweistufigen Antragsverfahren umgesetzt. Dabei ist der Demografie-Check das zentrale Element der ersten Verfahrensstufe. In der ersten Verfahrensstufe zählt der Demografie-Check ca. 80 %. Die Träger, die für ihre Voranträge/Maßnahmenkonzepte eine „Förderwürdigkeitszusage“ bekommen, haben in der zweiten Stufe (förmliches Antragsverfahren) detaillierte Investitionspläne auszuarbeiten und vorzulegen.⁵⁵

4.3.1.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Investitionen in Kindertageseinrichtungen

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ stellt fest, dass der Demografie-Check bei der Förderung von Kindertageseinrichtungen nahezu alle relevanten demografie-sensiblen Kriterien enthält.

⁵⁴ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

⁵⁵ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S.74-76



Folgend wird der bereits angewandte Demografie-TÜV kurz dargestellt. Im Weiteren werden die Beurteilungen des zuständigen Fachreferats zur Umsetzung des Demografie-Checks aufgenommen, um die bisherigen Erfahrungen systematisch aufzuarbeiten.

Für die Durchführung des Demografie-Checks hatten die Antragsteller im Vorantrag, d.h. in der ersten Verfahrensstufe, Angaben zu insgesamt 21 Beurteilungskriterien zu machen. 18 dieser Kriterien wurden in einer Bewertungsmatrix erfasst und im Rahmen der Antragsprüfung jeweils mit einem Punktwert von 0 bis 3 bewertet. Die Kriterien waren in der Bewertungsmatrix unterschiedlich gewichtet.⁵⁶

Grundsätzlich betreffen die Kriterien fünf Aspekte:

1. Die nachhaltige Auslastung
 - a. Prognose der Auslastung und Kinderzahlen
 - b. Einbindung in ein kommunales Handlungskonzept
 - c. Elternakzeptanz/Bürgerakzeptanz
2. Pädagogische Konzeption
 - a. Konzeption
 - b. Qualitätsentwicklungskonzept
 - c. Teilnahme an Schulungsmaßnahmen
 - d. Umsetzung Bildungsprogramm
 - e. Integration (behinderte Kinder)
 - f. Integration (Migrantenkinder)
3. Lage/Standort
 - a. Grundsatz der Zentralisierung (Zentraler Ort gemäß Regionalplanung)
 - b. Entfernung zu Siedlungsschwerpunkten/Wohnsiedlungen
 - c. Entfernung zur nächsten Kita
4. Nachhaltige Vernetzung
 - a. Anbindung an soziale und kulturelle Infrastruktur
 - b. Anbindung an Schulen und Sportstätten
 - c. Verknüpfung mit Schulbauförderung
 - d. Abstimmung mit Gemeinden/VWG
 - e. Einbindung in das Integrierte ländliche Entwicklungskonzept (ILEK)
5. Multifunktionalität
 - a. Alternative Nutzungsmöglichkeiten

Drei weitere Kriterien waren Ausschlussgründe: Barrierefreiheit, Energieeffizienz sowie die Verfügbarkeit von Internetanschlüssen und PCs in der zu fördernden Einrichtung.⁵⁷ Auch ist eine Zweckbindungsfrist von 15 Jahren in der Richtlinie vorgesehen.

Die Umsetzung des Demografie-Checks bei der investiven Förderung von Kindertagesstätten mit EFRE-Mitteln war nach der Auffassung des zuständigen Referats insgesamt schwierig. Generell fordert ein neues Antragverfahren eine Umstellung sowohl

⁵⁶ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 76

⁵⁷ Demografie-Check für Investitionen des Ministeriums für Gesundheit und Soziales Anlage zur Richtlinie. Kriterien für die Auswahl prioritär zu fördernder Kindertageseinrichtungen



bei Antragsstellern als auch bei Antragsprüfern. Das zuständige Referat nannte darüber hinaus folgende Herausforderungen bei der Umsetzung:

1. **Rolle der Kommune:** Im bisherigen Verfahren konnten die kommunalen Entscheidungsträger die Einrichtungen für eine Förderung vormerken. Im neuen Verfahren war dies nicht mehr möglich. Die veränderte Rolle der Kommunen bei der Förderentscheidung war für einige Beteiligten schwierig und die Kommunen haben nach Aussagen des Fachreferats zum Teil versucht, auf das Verfahren Einfluss zu nehmen.
2. **Fokus auf Konzeption anstatt flächendeckende Förderung:** In der alten Förderperiode ist auf die regionale Ausgewogenheit bei der Förderung geachtet worden, nun stehen Inhalte und Konzepte im Vordergrund. Dies war für viele Träger der jetzigen Förderrunde neu. Die Träger konnten sich nicht auf sanierungsbedürftige Gebäude berufen, sondern waren nun gezwungen, konzeptionelle Anträge zu erarbeiten.
3. **Verfügbarkeit demografischer Daten:** Demografische Prognosen bildeten eine wichtige Grundlage als Nachweis zur nachhaltigen Auslastung. Die Träger hatten teilweise keinen Zugang zu dem Datenmaterial, auch war dies anfangs nicht verfügbar. Ein weiteres Problem hinsichtlich der demografischen Prognosen stellte sich für Kitas, die aufgrund ihrer konzeptionellen Ausrichtung größere Einzugsbereiche haben, die so nicht in der Bevölkerungsprognose zu finden sind. In manchen Fällen wurden Hilfsrechnungen auf Grundlage von Hochrechnungen auf Basis aktueller Anmeldungen akzeptiert. Die zuständigen Kollegen waren wiederholt damit befasst, die Plausibilität der Daten zu überprüfen und ggf. Daten zu beschaffen.
4. **Vergleichbarkeit der Anträge:** Es war zum Teil schwierig, die Anträge zu vergleichen, da sie sehr unterschiedlich ausgearbeitet waren. Manche waren sehr detailliert und ausführlich, manche sehr kurz gefasst. Um Vergleichbarkeit herzustellen, haben die zuständigen Kollegen in größeren Teams anhand von Meta-Plan und Flip Chart versucht, Vergleichbarkeit herzustellen.⁵⁸

Die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit war eine wichtige Zielsetzung der investiven Förderung von Kindertagesstätten mit EFRE-Mitteln. Dieses Ziel ist nach Angaben des Referats nicht erreicht worden. Für die einzelne Kommune ist die Kita ein wichtiges Symbol und die Kommune wehrt sich gegen eine Zusammenlegung über Kommunalgrenzen hinweg. Viele Kommunen haben sich in erster Linie beschwert, wenn einer Kita kein Förderbescheid erteilt wurde. Das Referat hat weiter beobachtet, dass die Kommune nach einer Antragsablehnung doch Mittel zur Verfügung gestellt hat. Auch hat das Referat die Erfahrung gemacht, dass Kindertagesstätten die zwar nicht im EFRE-Verfahren weiter kamen, von anderer Seite (Bund, Konjunkturpakete, Stiftungen) gefördert wurden.

⁵⁸ Fachreferat 43



Auf die Frage, ob durch den Demografie-Check eine andere Qualität bei der Projektauswahl erreicht worden ist, hält das Referat fest, dass früher die regionale Ausgewogenheit ein Verteilungskriterium war; mit dem Demografie-Check werden nun durchaus andere Einrichtungen gefördert. Eine genaue Einschätzung darüber, welche Auswirkungen der Demografie-Check auf die Qualität der Förderung gehabt hat, kann noch nicht gemacht werden. Dazu muss die Förderung erst anlaufen und umgesetzt werden. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass durch den Demografie-Check eine Bewusstseins-schärfung für die demografische Entwicklung stattgefunden hat.

Nach Einschätzung des Referats wird es zukünftig auch Demografie-Checks bei der investiven Förderung von Kindertagesstätten geben. In welcher Form dieser durchgeführt wird, ist noch unklar, insbesondere ob er so aufwendig bleiben wird.

4.3.1.2 Abschließende Bewertung

Der Demografie-Check bei der investiven Förderung von Kindertageseinrichtungen ist beispielhaft in seiner Ausführlichkeit und Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien.

Die Erfahrungen aus dem Antragsverfahren zeigen zum einen, dass nun andere Einrichtungen aufgrund des Verfahrens gefördert wurden. Eine Aussage über ggf. veränderte Qualität der Förderung kann erst zum späteren Zeitpunkt gemacht werden.

Zum anderen ist festzustellen, dass die Einführung und Umsetzung eines so umfangreichen Antragsverfahrens sehr arbeitsintensiv für die zuständigen Kollegen und für die Antragsteller ist. Zukünftige Verfahren werden von gemachten Erfahrungen profitieren.

Drittens haben die *Planungsgrundlagen* im Sinne von demografischen Prognosen zum Nachweis der nachhaltigen Auslastung den Antragstellern Probleme bereitet: zum einen Teil waren die Planungsgrundlagen nicht zugänglich/vorhanden, zum anderen Teil war der Bezug auf die regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts bei einigen Trägern nicht möglich, wodurch die nachhaltige Auslastung schwierig nachzuprüfen war. Hier wurden andere plausible Lösungen entwickelt. Die Erarbeitung von Standards für die Anwendung von Prognosen und Hochrechnungen und ggf. Ausnahmen würde die Transparenz des Verfahrens stärken. Wichtig ist selbstverständlich auch, dass die regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts allen Antragstellern leicht zugänglich ist.

Viertens ist festzuhalten, dass die Zielsetzung hinsichtlich der Förderung von interkommunaler Zusammenarbeit aufgrund des Widerstands seitens der Kommunen nicht erreicht werden konnte. Eine wesentliche Ursache ist sicherlich, dass die Kommunen keine Motivation dazu haben, über kommunale Grenzen hinweg zusammenzuarbeiten, da hierüber immer ein Part der zusammenarbeitenden Parteien Einflussmöglichkeiten abgeben muss. Für eine demografie-sensible Ausrichtung der Förderung sind Mechanismen zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit jedoch entscheidend. Dies kann einerseits über eine Bewusstseins-schaffung erfolgen, andererseits sollten Anreize gesetzt werden. Eine Aufnahme der Bedingung der interkommunalen Zusammenarbeit in die Auswahlkriterien mit einer hohen Gewichtung wäre in diesem Sinne ein wichtiger Schritt.



Für die Zukunft sind die Überarbeitung der Kriterien und des Auswahlverfahrens geplant. Dies wird jedoch erst nach einer internen Evaluierung des bisherigen Verlaufs stattfinden. Aktuell wird im Rahmen einer Diplom-Arbeit der Demografie-Check des Förderverfahrens untersucht. Danach entscheidet das Fachreferat, ob weitere Überprüfungen und ggf. Änderungen sinnvoll sind. Dabei werden auch die Handlungsempfehlungen des Berichts zum Stand der Umsetzung des Demografie-TÜV eine Rolle spielen. Eine Identifikation von Schwerpunkten bei der Überarbeitung kann jedoch erst in etwa einem Jahr erfolgen.⁵⁹ Grundsätzlich werden demografie-sensible Kriterien bei der Förderung stets weiter Berücksichtigung finden.

4.3.2 ProKultur

Es erfolgt die Vorbereitung, Steuerung und Durchführung von Projekten und Maßnahmen, insbesondere für

- a) die qualitative Verbesserung kulturvermittelnder Angebote
- b) die Bildung von Netzwerken zur Kulturvermittlung mit anderen Kultur- und Bildungseinrichtungen sowie
- c) die Verbesserung der räumlichen und technischen Voraussetzungen für die Unterbreitung kulturvermittelnder Angebote unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung.

Es werden Projekte gefördert, die vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, perspektivisch tragfähige Strukturen der kulturellen Versorgung schaffen. Die darüber hinaus

1. Modellcharakter haben,
2. eine landesweite Ausstrahlung haben bzw. im Projektverlauf entwickeln können und
3. eine nachhaltige Wirkung entfalten.⁶⁰

Förderung erhalten: das Land, Kommunen sowie sonstige öffentliche Körperschaften.⁶¹ Die Maßnahme wird lt. Finanzplan mit insgesamt 787.555 Euro⁶² öffentlichen Mitteln gefördert.

Die Auswahl der Projekte erfolgt auf Grundlage eines Kriterienkatalogs.

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Entwicklung vernetzter Strukturen der Kulturvermittlung und kulturellen Bildung im Rahmen der EU-Strukturfondsförderung 2007-2013 (ProKultur)

⁵⁹ Interview Gericke, Referat 43, 29.09.09

⁶⁰ Aktionsbogen 14.05.

⁶¹ Aktionsbogen 14.05.

⁶² Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013



4.3.2.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme ProKultur

Folgende Kriterien wurden einer Überprüfung unterzogen:

1. Planungsgrundlagen
2. Finanzielle Kosten
3. Standortbezogene Entscheidungen

1. Planungsgrundlagen

Für die Berechnung von *Nachfragepotenzialen* bzw. *Folgekosten* sollen nach den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ jeweils aktuelle demografische Prognosedaten herangezogen werden.

Im Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass dieses Kriterium keine Berücksichtigung findet. Es gibt allerdings einen allgemeinen Hinweis auf die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung (Ziff. 2).

Nach Aussagen des zuständigen Fachreferats sind aktuelle Bevölkerungsprognosen bislang nicht in die Antragstellung aufgenommen worden. Dies könnte jedoch lt. Aussagen des Referats sinnvoll sein.

2. Finanzielle Kosten

Nach den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ soll die *Tragfähigkeit der Folgekosten* nachgewiesen werden.

Die Richtlinienüberprüfung ergibt keinen Hinweis auf diesen Nachhaltigkeitsaspekt. Der Kriterienkatalog enthält eine Frage zur Erklärung zu den Folgekosten. Diese ist vom Antragsteller auszufüllen und bilden nach Aussagen des Fachreferats eine Grundlage für die Entscheidung über den Antrag. Im Weiteren ist dies auch eine Grundlage für die mit dem Bescheid festgelegte langfristige Zweckbindung für die Investition.

3. Standortbezogene Entscheidungen

Grundsätzlich sollten nach den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ Vorhaben mit überregionaler Bedeutung und solche, die mit *regionalen Entwicklungskonzepten* in Einklang stehen, Förderpräferenz haben.

Die Richtlinienüberprüfung kommt zu dem Ergebnis, dass dieser Aspekt über die Notwendigkeit der Förderung nachhaltiger Strukturen bedient werden kann (Ziff. 2). Die Vorhaben genießen jedoch keine Förderpräferenz.

Im Weiteren sollen den Empfehlungen nach *Altstandorte/Altsubstanz* bei der Förderung grundsätzlich Priorität genießen.

Die Richtlinienüberprüfung ergibt, dass dieser Aspekt keine Berücksichtigung findet.

Nach Aussagen des zuständigen Fachreferats erübrigt sich die besondere Betrachtung dieses Kriteriums, da im Rahmen der Förderung grundsätzlich keine Neustandorte unterstützt werden.

4. Flexible Nutzungskonzepte

Der Aspekt der multifunktionalen Nutzungskonzepte war für diese Fördermaßnahme nicht explizit als Empfehlung durch die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ vorgesehen. Im



Gespräch mit dem zuständigen Fachreferat zeigte sich jedoch, dass diese multifunktionalen Nutzungskonzepte für die Fördermaßnahme durchaus sinnvoll und von Interesse sind. Das Fachreferat verweist in diesem Rahmen auf bereits erfolgte Förderung. So ist es u.E. sinnvoll, das Kriterium der multifunktionalen Nutzungskonzepte hier noch in den Kriterienkatalog mit aufzunehmen.

4.3.2.2 Abschließende Bewertung

Im Ergebnis zeigt sich zum einen, dass bestimmte demografie-sensible Kriterien bei der Förderung bereits bedacht werden. Dies bezieht sich auf die Aspekte der standortbezogenen Entscheidungen sowie der Berücksichtigung von Altstandorten. Darüber hinaus zeigt sich, dass bei der Förderung implizit bereits Kriterien bedient werden, welche bislang keine Verankerung in der Richtlinie oder im Prüfkatalog aufweisen. Dies bezieht sich auf multifunktionale Nutzungskonzepte.

Aufgrund des geringen Finanzvolumens können nur zwei Projekte (jeweils mit Modellcharakter) mittels der Fördermaßnahme umgesetzt werden. Beide Projekte sind bereits bewilligt und befinden sich in der Umsetzungsphase. Nach Aussagen des Fachreferats zielen die Projekte explizit auf die Sicherstellung des kulturellen Angebots unter den veränderten demografischen Bedingungen ab.

An dieser Stelle stellt sich aufgrund der bereits für den gesamten Förderzeitraum bewilligten Projekte kein Handlungsbedarf mehr. Grundsätzlich sollte jedoch bei Maßnahmen, welche durch *nationale Mittel* eine Förderung erhalten, der bereits angestoßene Ansatz weiter verfolgt werden sowie hinsichtlich demografie-sensibler Kriterien eine Vertiefung erfahren.

So scheint es sinnvoll, demografie-sensible Kriterien zur Thematik der multifunktionalen Nutzungskonzepte mit in den Kriterienkatalog für die Auswahl der Projektanträge zu übernehmen.

Zum anderen werden andere Kriterien, wie die demografischen Bevölkerungsprognosen als Planungsgrundlagen in dieser Art der Förderung nicht berücksichtigt. Im Sinne einer langfristigen und gezielten Ermittlung von Nutzerpotenzialen (ob regional oder bundesweit) sollte dies u.E. als Kriterium eine Berücksichtigung auf Ebene einer Förderrichtlinie finden.

4.3.3 Stadtumbau/Aufwertung

Ziel der Förderung ist die Wiederherstellung intakter Stadtstrukturen in Sachsen-Anhalt. Hier sollen die EU-Mittel zur städtebaulichen Aufwertung in Ergänzung zum städtebaulichen Förderprogramm Stadtumbau Ost und auch zur Fortsetzung von Stadtentwicklungskonzepten eingesetzt werden. Im Weiteren soll die Anpassung der städtischen Infrastruktur unterstützt werden.

Zuwendungsgegenstand ist der/das im Rahmen von Stadtentwicklungskonzepten räumlich bestimmte und abgegrenzte, umzustrukturierende Stadtteil/ Stadtquartier mit vorrangiger Priorität als städtebauliche Gesamtmaßnahme (Fördergebiet), deren Erarbeitung aus Mitteln des Förderfonds des Landes für eine nachhaltige Stadtentwicklung gefördert wurde. Einzelmaßnahmen können nur als Bestandteil einer Gesamtmaßnahme gefördert werden, d.h. die Ausführungsorte müssen sich im vorbezeichneten Fördergebiet befinden.



Gefördert werden lt. Richtlinie:

- Maßnahmen der weiteren Vorbereitung, Planung und Öffentlichkeitsarbeit
- Ordnungsmaßnahmen
- Baumaßnahmen
- Sonstige Maßnahmen

Die Maßnahme wird lt. Finanzplan mit insgesamt 103.448.277 Euro öffentlichen Mitteln gefördert. Hiervon entfallen 60.000.000 Euro auf Förderung durch EFRE-Mittel und 43.448.277 Euro auf nationale öffentliche Mittel.⁶³

Förderung erhalten: Kommunen, sonstige öffentliche Körperschaften, Private und KMU.⁶⁴

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen des Stadtumbau-Ost zur Aufwertung von Stadtteilen/Stadtquartieren und Abriss/Rückbau dauerhaft leerstehender Wohnungen in nach Stadtentwicklungskonzepten umzustrukturierenden Stadtteilen/Stadtquartieren mit vorrangiger Priorität "Stadtumbau-Ost Stadtteil/Stadtquartier-Aufwertungs- und Abriss/Rückbaurichtlinien" (in der jeweils geltenden Fassung).

Die Projektauswahl erfolgt auf Grundlage eines mehrstufigen Verfahrens zur Bewertung der Anträge.

1. Vorauswahlverfahren Stadtumbau (SUB)

Eine bevorzugte Förderung sollen IBA-Projekte erfahren. Hierbei ist der Kreis der Zuwendungsempfänger von vorneherein begrenzt: Dies sind Teilnehmer am Stadtumbauprogramm, insgesamt 44 Städte (Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren mit Teilfunktion eines Mittelzentrums sowie ausgewählte Grundzentren) in Sachsen-Anhalt. Die Städte umfassen insgesamt 1,45 Mio. Einwohner und damit rd. 58 % der sachsen-anhaltinischen Bevölkerung. Demzufolge tragen die Fördermittel dieser Maßnahme eindeutig zur Stärkung der Stadtentwicklung und zum Funktionieren der Siedlungsstruktur im Land Sachsen-Anhalt bei.

2. Projektauswahlverfahren IBA als Juryverfahren

Im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung der Internationalen Bauausstellung (IBA) Stadtumbau Sachsen-Anhalt hat die Landesregierung per Kabinettsbeschluss eine vorrangige Förderung der IAB-Projekte durch alle Ministerien beschlossen. Aktuell beteiligen sich 17 von 44 Kommunen an der IBA. Ein eigens eingerichteter Lenkungsausschuss unter Vorsitz des Ministers für Landesentwicklung und Verkehr berät und entscheidet über die IBA-Projekte. Im Weiteren erörtert und ein Kuratorium der IBA unter dem Vorsitz des Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt Grundsatzfragen des Stadtumbaus und wacht über die Qualität des IBA-Prozesses.

Die positive Entscheidung dieser beiden Gremien gilt als Auswahlkriterium. Im Vorauswahlverfahren Stadtumbau (SUB) förderfähige Projekte erfahren eine bevorzugte Berücksichtigung.

⁶³ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

⁶⁴ Aktionsbogen 14.09.



3. Projektauswahlverfahren SUB als Selektionsverfahren

Die Selektion einzelner Projekte erfolgt aus der Gruppe gleichartiger Projekte durch die Hinzunahme zusätzlicher Auswahlkriterien mittels folgenden Punktesystems:

- Vier Punkte für IBA-Projekt als bevorzugte Projekte
- Je ein Punkt für:
 - investives Projekt
 - Förderung von Wachstum und Beschäftigung
 - Förderung von Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit in Umsetzung des Städtischen Entwicklungskonzepts
 - Familienfreundlichkeit
 - Förderung der sozialen Eingliederung von Personen/-gruppen
 - Förderung von Energieeffizienz⁶⁵

4.3.3.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Stadtumbau/Aufwertung

Folgende Kriterien sind einer Überprüfung unterzogen worden:

1. Setzen von Anreizen
2. Planungsgrundlagen
3. Projektumfeld

1. Setzen von Anreizen

Nach den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ sollen den Kommunen geeignete Informationen über Handlungsbedarfe und Handlungsmöglichkeiten zur Bewältigung des demografischen Wandels zur Verfügung gestellt werden.

Nach Aussagen des Fachreferats für demografische Entwicklungen im Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr stehen den Kommunen Informationen zur demografischen Situation über die verfassten „Handlungskonzepte“⁶⁶ zur Verfügung. Zum anderen werden Regionalkonferenzen zur Sensibilisierung der Verwaltungsstrukturen vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr durchgeführt.

Im Weiteren verfügen nach Aussagen des zuständigen Fachreferats die jeweiligen Antragsteller, vornehmlich Städte, über genügend Informationen, was den demografischen Wandel anbelange. Wichtig ist nach Aussagen des Fachreferats die Sensibilisierung der jeweiligen Verwaltungsstellen zum demografischen Wandel.

2. Planungsgrundlagen

Lt. den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ soll die demografie-sensible Steuerung dieser Maßnahme auf *Ebene der Stadtentwicklungskonzepte* ansetzen. Dabei sollen die *regionalisierten Bevölkerungsprognosen* in ihrer jeweils aktuellen Fassung berücksichtigt werden.

⁶⁵ Aktionsbogen 14.09

⁶⁶ Siehe hierzu: Interministerieller Arbeitskreis Raumordnung- Landesentwicklung- Finanzen unter Federführung des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt (2007): Handlungskonzept Nachhaltige Bevölkerungspolitik in Sachsen-Anhalt. Fortschreibung 2007.



Die Richtlinienüberprüfung ergibt, dass dieses Kriterium auf der Ebene der Richtlinie nicht einbezogen wird.

Das zuständige Fachreferat gibt an, dass Projektanträge seitens der Städte immer auf Grundlage deren Stadtentwicklungskonzepte erstellt werden müssen. In diese Stadtentwicklungskonzepte fließen auch die demografischen Entwicklungen in den Städten sowie in den jeweiligen Quartieren ein. Die Konzepte müssen ca. alle drei Jahre nach Vorgabe des Ministeriums einer Aktualisierung unterliegen. Es existiert jedoch kein fester Rhythmus. Das zuständige Fachreferat hält feste Rhythmen zur Fortschreibung der Stadtentwicklungskonzepte vor dem Hintergrund unterschiedlicher Wirkungszusammenhänge (wie z. B. städtebauliche Gesamtmaßnahme, kommunale Planungshoheit und Eigenverantwortung der Städte) für nicht erforderlich.

Im Weiteren wurde seitens der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfohlen, die *veränderten Nutzungsintensitäten* hinsichtlich der langfristigen Tragfähigkeit der Wohnstandorte sowie der langfristigen Auslastungswahrscheinlichkeit in Folge der demografischen Entwicklung kritisch zu prüfen.

Die Richtlinienüberprüfung ergibt, dass dieses Kriterium auf der Ebene der Richtlinie nicht einbezogen wird.

Im Weiteren siehe hierzu den ersten Aspekt der Planungsgrundlagen, Einbezug der demografischen Entwicklung in die Stadtentwicklungskonzepte

3. Projektumfeld

Im Rahmen der Beachtung des jeweiligen Projektumfelds soll die *Förderstrategie in ein Stadtentwicklungskonzept* eingebettet sein.

Förderung erhalten Zuwendungsempfänger, in nach Stadtentwicklungskonzepten umzustrukturierenden Stadtteilen. Das zuständige Fachreferat bestätigt dies.

4.3.3.2 Abschließende Bewertung

Alle relevanten demografie-sensiblen Kriterien finden in der Förderung Berücksichtigung. Dies jedoch auf unterschiedlichen Wegen: So ist die *Bereitstellung relevanter Informationen* zum demografischen Wandel für die Kommunen als eine Bringschuld der Verwaltungsbehörden anzusehen. Nach unserem Kenntnisstand wird dies momentan auf unterschiedlichen Wegen (z. B. Erstellung von Handlungskonzepten, Regionalkonferenzen etc.) erfüllt. Eine Beurteilung der Qualität dieser Sensibilisierungsmaßnahmen ist nicht Gegenstand dieser Überprüfung.

Hinsichtlich der *Planungsgrundlagen*, welche sich auf die demografische Entwicklung Sachsen-Anhalts beziehen sollen, lässt sich folgendes feststellen: Über die Einbindung der Stadtentwicklungskonzepte als Grundlage für die Antragstellung werden die demografischen Prognosen für die jeweiligen Städte und deren Quartiere immer mit in die Projektauswahl eingebunden. Dies erfolgt jedoch nicht direkt über die Förderrichtlinie, sondern auf einer der Förderrichtlinie vorgelagerten Ebene, der Ausarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte. Die Neuausarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten erfolgt nach Vorgabe des Ministeriums in nicht festgelegten Rhythmen, jedoch ca. alle drei Jahre. Dieses Prozedere wird aufgrund unterschiedlicher Wirkungszusammenhänge bei der Ausarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte seitens des Fachreferats für sinnvoll erachtet.



An dieser Stelle scheint es sehr wichtig, die jeweiligen aktuellen, regionalisierten Bevölkerungsprognosen mit in die Stadtentwicklungskonzepte mit aufzunehmen, d.h. die jeweiligen Städte sollten sich sehr genau und stringent auf die jeweils aktuellen demografischen Bevölkerungsprognosen berufen.

Im Weiteren erscheint es sinnvoll, bei der Förderung zusätzlich einen Plausibilitätscheck hinsichtlich der demografischen Entwicklung von den Antragstellern einzufordern. Auf diesem Weg kann stets eine Bezugnahme auf die aktuelle demografische Entwicklung erfolgen.

4.3.4 Städtebauförderung/Stadtumbau-Teilaktion: Sanierung im ländlichen Bereich

Die Maßnahme ist ein speziell für kleinere Kommunen im ländlichen Raum entwickeltes Programm innerhalb der Maßnahme Städtebauförderung/Stadtumbau. Das Landesprogramm, innerhalb dessen die Förderung durchgeführt wird, gibt es seit 1992. Die Förderung verläuft seit geraumer Zeit degressiv, so dass man für den ländlichen Raum von einer mittelfristigen so genannten Ausfinanzierung ausgeht. Dies heißt, die aktuelle Art und Weise der Unterstützung wird für die kommenden Jahre nicht mehr aufrecht zu halten sein.

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsprogrammen; Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes zur Sicherung und Erhaltung historischer Stadtkerne; städtebauliche Sanierungsmaßnahmen im ländlichen Bereich (RL StäBauF)

4.3.4.1 Einsatz demografie-sensibler Kriterien

Eine Bezugnahme auf die aktuelle regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts erfolgt im Rahmen der Richtlinie nicht. Im Weiteren lässt die Richtlinie auch keine weiteren Rückbezüge zur demografie-sensiblen Ausrichtung der Förderung zu.

Allerdings erfolgt nach Aussagen des Fachreferats auf der Ebene des Projektauswahlkatalogs die Anwendung demografie-sensibler Kriterien. So kommen bei der Auswahl von Förderanträgen vorrangig folgende drei Prüfkriterien über den Kriterienkatalog zur Anwendung:

1. Das Projekt muss im vorab definierten Sanierungsgebiet der Kommune liegen
2. An dem zu fördernden Objekt muss ein städtebaulicher Missstand vorliegen
3. Das Projekt/die Maßnahme muss die Infrastrukturentwicklung der Kommune nachhaltig positiv beeinflussen⁶⁷

Der zuletzt genannte Punkt umfasst Aspekte der Nachhaltigkeit der Förderung. Parallel kommen demografie-sensible Kriterien zur Anwendung: So werden vor allem Projekte gefördert, welche eine Flexibilität in der Nutzung ermöglichen oder aber auch bei welchen die Zielgruppenausrichtung auf mehrere Generationen ausgelegt ist.

Die drei genannten Kriterien unterliegen allerdings bis dato keiner Gewichtung.

⁶⁷ Interview, Grawenhoff, MLV, 20.10.2009



Auch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune bei der Projektauswahl findet Berücksichtigung. Projekte, bei welchen davon auszugehen ist, dass die Antragstellenden Kommunen in den kommenden Jahren nicht mehr aus eigener Kraft die Unterhaltung des zu fördernden Projektes aufrechterhalten können, erhalten keine Förderung.

Bei Projektantragstellung müssen die Kommunen der Bewilligungsbehörde technische Daten ihrer Kommune übermitteln. Diese Daten beziehen sich u.a. auf:

- Fläche des Sanierungsgebietes
- Größe der Kommune (Einwohner)
- Bevölkerungszahl innerhalb des Sanierungsgebietes

Eine stringente Bezugnahme auf die aktuelle regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts bei Antragstellung erfolgt seitens der Kommunen bis jetzt jedoch nicht.

Nach Aussagen des Fachreferats wird die Richtlinie zur Städtebauförderung des Landes Sachsen-Anhalts, mittels derer auch die Förderung der Teilaktion Städtebauliche Sanierung im ländlichen Bereich erfolgt, einer demnächst anstehenden Novellierung unterworfen werden. In diesem Zusammenhang werden die Aspekte der demografie-sensiblen Ausrichtung der Förderung möglicherweise auch eine Rolle spielen. In welcher Art und Weise dies der Fall sein wird, war beim Stand der Überprüfung noch unklar.

4.3.4.2 Abschließende Bewertung

Es bleibt festzuhalten, dass über die Projektauswahlkriterien eine Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien stattfindet. Dies erfolgt über die Mehrfachnutzung bei der Sanierung sowie über eine Zielgruppenausrichtung, die speziell die Nutzung durch mehrere Generationen vorsieht. Diese Projektauswahlkriterien sind nach unserer Ansicht weiter zu verfolgen, um bei der Projektauswahl hinsichtlich der Relevanz demografie-sensibler Projekte gezielt steuern zu können. Inwieweit eine Gewichtung der Kriterien vorzunehmen ist, sollte u.E. durch das Fachreferat geprüft werden.

Bei der anstehenden Novellierung der Richtlinie Städtebauförderung des Landes Sachsen-Anhalts sollte u.E. die Einbindung der aktuellen regionalisierten Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts Berücksichtigung finden. Siehe hierzu auch der Bericht zum Umsetzungsstand des Frühjahrs 2009, zur Maßnahme der Städtebauförderung/Stadtumbau.



4.3.5 Bau- und Ausstattungsförderung allgemein- und berufsbildender Schulen (EFRE) – Bildungsinfrastruktur

Gefördert werden Maßnahmen zur Investition, vornehmlich im Sanierungs- und Modernisierungsbereich allgemeinbildender und berufsbildender Schulen.

Dabei soll die klassische Schulbauförderung an inhaltliche Parameter zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Schulen gekoppelt werden.

Die Maßnahme wird lt. Finanzplan mit insgesamt 75.982.762 Euro⁶⁸ öffentlichen Mitteln gefördert.

Förderung erhalten: Kommunen sowie sonstige öffentliche Körperschaften.

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Schulbaumaßnahmen an den allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen des Landes Sachsen-Anhalt
Verordnung zur Schulentwicklungsplanung (SEPI-VO), 22.09.2008

4.3.5.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Bau- und Ausstattungsförderung allgemein- und berufsbildender Schulen (EFRE) – Bildungsinfrastruktur

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ stellt fest, dass der Demografie Check bei der Förderung von Bau- und Ausstattungsförderung allgemeinbildender und berufsbildender Schulen nahezu alle relevanten demografie-sensiblen Kriterien enthält.

Folgend wird das seitens des Fachreferats angewandte Vorgehen kurz dargestellt. Im Weiteren werden die Beurteilungen des Fachreferats zur Umsetzung des Demografie-Checks aufgenommen, um die bisherigen Erfahrungen darzustellen.

Die Auswahl der Projekte beruht auf einem wettbewerblichen Verfahren. Die entsprechende Richtlinie verweist auf eine vom Kultusministerium zu erstellende Prioritätenliste. Zur Bewertung der einzelnen Maßnahmen werden folgende Kriterien herangezogen:

- Herausgehobene Qualität des pädagogischen Konzeptes.
- Ein erläuteter Nachweis der Bestandssicherheit der Schule im Rahmen der Zweckbindungsfrist
- Förderziele der EU (Verbesserung der Bildungsleistungen, Verbesserung der Voraussetzungen für Ganztagsbetreuung an Schulen zur Stärkung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf)
- Priorisierung in der Gebietskörperschaft durch den Träger der Schulentwicklungsplanung (öffentliche Schulen)

Planungsgrundlagen: Regionalisierte Bevölkerungsentwicklung

Der Bedarfsplanung der einzelnen Antragsteller muss seit dieser Förderperiode bis zum Jahr 2025 nachgewiesen werden. Die Antragsteller müssen auf einer Zeitleiste in Abhängigkeit von der demografischen Entwicklung im jeweiligen Gebiet die Entwicklung der

⁶⁸ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013



Schülerzahlen darstellen. Bei diesem seit dieser Förderperiode eingeführten Verfahren wird nach Aussagen des Fachreferats nicht mehr allein der Schulentwicklungsplan als Planungsgrundlage zu Rate gezogen, sondern auch die regionalisierte Bevölkerungsprognose systematisch berücksichtigt. Somit werden überall die gleichen Berechnungskriterien angewandt, was sich im Gegensatz zur vorherigen Förderperiode als sehr gut erweist. In der alten Förderperiode wurde ausschließlich der Schulentwicklungsplan bedient. Der Beschlusszeitraum des Schulentwicklungsplans beträgt fünf Jahre, der Prognosehorizont zehn Jahre.

Erfahrungen mit der ersten Förderrunde

Lt. den Aussagen des zuständigen Fachreferats kann mit der Anlegung des relativ strikten Prüfrasters für die Antragssteller gut gearbeitet werden. Der Aufbau dieses heute bestehenden Rasters ist aus den Erfahrungen des Referats mit der Entwicklung der Schülerzahlen in den jeweiligen Regionen Sachsen-Anhalts im Laufe der Zeit entwickelt worden. Die strikte Überprüfung der Kriterien habe seitens der Antragsteller teilweise zu Herausforderungen dahingehend geführt, dass sie zum ersten Mal eine sehr genaue Darlegung hinsichtlich demografischer Aspekte durchführen mussten. Hierüber wird jedoch auf Seiten der Antragssteller auch ein Prozess des Umdenkens in Richtung der eigenen genauen Bedarfsanalyse eingeleitet. Herausforderungen haben sich auch bezüglich der interkommunalen Zusammenarbeit ergeben, mittels derer gemeinsame Förderung grundsätzlich möglich wäre. Hier wird jedoch so verfahren, dass das Auswahlkriterium der interkommunalen Zusammenarbeit nicht mit in den Projektauswahlkatalog aufgenommen wird. Dies vor dem Hintergrund der Tatsache, dass eine allgemeine Aufnahme dieses Kriteriums lediglich für eine Teilmenge der Antragsteller zutreffen würde, dies vornehmlich für sehr kleine Gemeinden in Sachsen-Anhalt. Somit ist eine allgemeine Aufnahme eines solchen Kriteriums für alle Antragsteller schwer zu verwirklichen. Das Fachreferat betont hinsichtlich der interkommunalen Zusammenarbeit allerdings, dass aufgrund des bestehenden Handlungsdrucks seitens der betroffenen Gemeinden per se eine Zusammenarbeit stattfindet.⁶⁹

Die derzeitige Einbindung demografie-sensibler Kriterien wird vom zuständigen Fachreferat als praktikabel und sinnvoll erachtet. Im Weiteren wird die derzeitige Anlage der Förderung nach Angaben des Fachreferats weiter verfolgt. Die Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien in der Fördermaßnahme kann insgesamt als zielführend und passgenau beurteilt werden.

⁶⁹ Interview Eckert, Referat 35, 22.10.2009



4.3.6 Wiederherrichtung von Brach- und Konversionsflächen

Im Rahmen der Förderung werden Vorhaben zur Erkundung und Sanierung von Altstandorten, Ablagerungen und schädlichen Bodenveränderungen zur Verringerung von Gefährdungspotenzialen für Mensch und Umweltschutzgüter sowie zur Vorbereitung der Bauleitplanung oder einer nachfolgenden Nutzung, sowie Vorhaben zum Flächenrecycling gefördert.

Die Förderung erfolgt mittels einer Prioritätenliste die sich aus der Zuweisung des zuständigen Kriterienkatalogs ergibt.

Die Maßnahme wird lt. Finanzplan mit insgesamt 7.570.810 Euro⁷⁰ öffentlichen Mitteln gefördert. Gefördert werden Kommunen, sonstige öffentliche Körperschaften, Private sowie KMU.

Richtlinie

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Altlastensanierung und zum Bodenschutz

Kriterienkatalog zur Bearbeitung der Förderanträge

Zur Vorbereitung von Förderentscheidungen wird ein Kriterienraster angewandt, welches die Förderanträge nach einem einheitlichen Punktesystem bewertet.

4.3.6.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Wiedererrichtung von Brach- und Konversionsflächen

Auf Grund der Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ sind in der neuen Förderperiode in das Bewertungsmodell der Förderung folgende demografie-relevante Kriterien aufgenommen worden. Hierzu zählen:

- a) Ortslage der Vorhaben (Innen- und Außenbereich)
- b) Maßnahmen der Vermeidung zusätzlicher Flächeninanspruchnahme
- c) Prüfung, ob ein Nachnutzungskonzept für die Fläche vorhanden ist

Die Kriterien wurden bislang lediglich in den Kriterienkatalog für die Auswahl der Förderanträge aufgenommen. Hierüber verschafft sich das Fachreferat auch Flexibilität dahingehend, dass die Kriterien im Prüfkatalog auch selbständig relativ schnell einer Änderung unterzogen werden können.

Die Förderung ist zum Zeitpunkt der Überprüfung noch nicht angelaufen. Insofern können seitens des Fachreferats keine Aussagen zum Nutzen der Einführung der demografie-sensiblen Kriterien gemacht werden.

Weitere demografie-sensible Kriterien und deren Implementierung:

1. Finanzielle Kriterien
2. Projektumfeld
3. Standortbezogene Entscheidungen

⁷⁰ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013



1. Finanzielle Kriterien

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, eine *degressive Ausgestaltung des Förderansatzes* zu erwägen.

In der Richtlinie wird der Aspekt der degressiven Gestaltung nicht bedient. Es erfolgt lediglich der Anspruch auf Nachweis der Wirtschaftlichkeit: Vorhaben zur Sicherung und Sanierung von Altlasten müssen Unterlagen vorliegen, die auf der Grundlage eines Variantenvergleichs zwischen mindestens drei unterschiedlichen Verfahren den Nachweis erbringen, dass das wirtschaftlichste zweckmäßigste Sanierungsverfahren zur Anwendung kommen wird (Ziff. 4.4).

Das zuständige Fachreferat sieht eine degressive Ausgestaltung des Fördersatzes für diese Förderung als nicht praktikabel an. Nach Erfahrungen des Fachreferats würde durch eine solche Regelung die Attraktivität der Maßnahme zur Flächenrevitalisierung für die Kommunen geschmälert werden. Es erfolge im Gegensatz zu anderen Fördermaßnahmen eine 80 %-Förderung, da sonst der Anreiz für die Kommunen zur Flächenanierung zu gering sei. Die Richtlinie sei eine De-minimis Beihilfe mit einer Förderbeschränkung auf 200.000 Euro in drei Jahren.

2. Projektumfeld

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt zu prüfen, ob die Förderung Bestandteil eines *lokalen oder regionalen Entwicklungskonzept (Dorf- und Stadtentwicklungskonzept)* sei.

Im Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass dieses Kriterium keine Berücksichtigung findet.

Das zuständige Fachreferat erachtet die Berücksichtigung von Dorf- oder Stadtentwicklungskonzepten aus fachlicher Sicht nicht für sinnvoll; insbesondere bei der Wiederherstellung der natürlichen Bodenfunktionen und der Altlastensanierung. Demografische Kriterien seien nicht das Primat, da vorwiegend in Regionen gefördert werde, in welchen andere Maßnahmen (mit demografischem Hintergrund) nicht greifen.

3. Standortbezogene Entscheidungen

Vorgaben der *Raum- und Regionalplanung* sollten nach den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ Berücksichtigung bei der Auswahl der Antragsteller finden.

Im Ergebnis der Richtlinienüberprüfung zeigt sich, dass dieses Kriterium nicht bedient wird. Das zuständige Fachreferat weist darauf hin, dass die Berücksichtigung der Raum- und Regionalplanung als Kriterium implizit von den Antragsstellern (vorwiegend Kommunen) beachtet werden müsse.

Eine Erweiterung des Kriterienkatalogs um den Aspekt der „Berücksichtigung von Raum- und Regionalplanung“ wird nach Auffassung des Fachreferats für nicht sinnvoll erachtet. Im Rahmen der Maßnahme würden nur kleine Flächen gefördert,⁷¹ dies auch nur, wenn sie in Übereinstimmung mit der kommunalen Bauleitplanung stehen. Zudem müssen

⁷¹ Zielindikatoren: 100 Fördervorhaben, 50 ha förderrelevante Fläche



Nachnutzungskonzepte vorhanden sein. In diesem Sinne findet eine implizite Berücksichtigung der Raum- und Regionalplanung bei der Antragstellung statt.⁷²

4.3.6.2 Abschließende Bewertung

Die relevanten demografie-sensiblen Kriterien wie,

- a) Ortslage der Vorhaben (Innen- und Außenbereich)
- b) Maßnahmen der Vermeidung zusätzlicher Flächeninanspruchnahme und
- c) Prüfung, ob ein Nachnutzungskonzept für die Fläche vorhanden ist,

sind mit in das Raster für die Auswahl der Projekte aufgenommen worden. Um eine nachhaltige Verankerung der Kriterien zu gewährleisten, bleibe an dieser Stelle zu bedenken, inwieweit die Kriterien in die relevante Richtlinie eingespeist werden könnten.

Die anderen Aspekte, wie finanzielle Kriterien und Projektumfeld, werden aus fachlicher Sicht als nicht relevant erachtet. Wir erachten die Beurteilung des Fachreferats als plausibel und schließen uns dieser an.

Zum Zeitpunkt der Überprüfung war lediglich eine geringe Anzahl an Projekten innerhalb dieser Maßnahme bewilligt worden. Über den Nutzen bereits aufgenommener demografie-sensibler Kriterien bei der Projektauswahl können so nach Einschätzung des Fachreferats erst etwa in einem Jahr genauere Aussagen getroffen werden.⁷³

4.3.7 Förderung der Straßenbahninfrastrukturen

Im Rahmen der Förderung sollen Investitionen zum Bau-, Aus- und oder Umbau oder zur Grunderneuerung von Verkehrswegen und – anlagen der Straßenbahnen im Wert von etwa 20 Mio. Euro erfolgen.⁷⁴

Richtlinie

Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr, RdErl des MLV vom 12.07.2007 – 34-30117/31332, MBI. LSA S. 649

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) als Aufgabe der Daseinsvorsorge ist ein Schwerpunkt der Verkehrspolitik des Landes Sachsen-Anhalt. Dieser versteht sich als integraler Bestandteil der Gesellschafts- Wirtschafts- und Umweltpolitik und wird gemeinsam mit den Kommunen und den Verkehrsunternehmen gestaltet. Folgende Ziele sollen mit der Förderung erreicht werden:

- Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur
- Verbesserung des Erscheinungsbildes der vom ÖPNV genutzten Einrichtungen
- Berücksichtigung der Belange behinderter und alter Menschen und anderer Personen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen

⁷² Interview Sanftenberg, Referat 27, 23.09.09

⁷³ Interview Sanftenberg, Referat 27, 23.09.09

⁷⁴ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013 sowie Aktionsbogen 15.08



- Beschleunigung des ÖPNV
- Erhalt, Schaffung oder Verbesserung der erforderlichen Verkehrssicherheit
- Verbesserung des Komforts und der Sicherheit für die Fahrgäste
- Verbesserung des Verkehrsflusses
- Vorsorge gegen Störungen im Straßenraum und im Bereich des ÖPNV
- Umweltverträglichere Verkehrsführung⁷⁵

Nach den Aussagen des Fachreferats sollen bei dieser Maßnahme hauptsächlich Schienenanlagen unterstützt werden. Es werden keine Haltestellen, Fahrzeuge o.ä. gefördert.⁷⁶ Die Förderung erfolgt nur dort, wo Straßenbahnen fahren. Diese wiederum sind nur in Oberzentren vorhanden. Das Zentrale-Orte Prinzip erhält daher automatisch Berücksichtigung.⁷⁷

Die angewandten Kriterien für die Projektauswahl spiegeln relevante demografie-sensible Kriterien wider:

- Alter der vorhandenen Straßenbahninfrastruktur
- Grundinstandsetzung der Gleisanlagen
- Frequentierung (Häufigkeit der Nutzung)
- Anschlussmaßnahmen
- Kombinierte Vorhaben
- Einsatz/Nutzung alternativer Energien⁷⁸

Ein wesentlicher Bestandteil der Antragsprüfung ist darüber hinaus die Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens sowie die Funktionalität der zugrunde liegenden Planungen.⁷⁹

4.3.7.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Förderung der Straßenbahninfrastrukturen

In Bezug auf den ÖPNV-Bereich und damit auch auf die Förderung von Straßenbahninfrastrukturen wird seitens des zuständigen Fachreferats die Einbeziehung demografischer Aspekte in Förderentscheidungen als ausreichend bewertet.⁸⁰

Folgende Kriterien wurden einer Überprüfung unterzogen:

1. Planungsgrundlagen
2. Finanzielle Kriterien
3. Flexible Nutzungskonzepte
4. Standortbezogene Entscheidungen

⁷⁵ Aktionsbogen 15.08

⁷⁶ Fachreferat 34

⁷⁷ Fachreferat 34

⁷⁸ Aktionsbogen 15.08

⁷⁹ Prüfpfadbogen 15.08

⁸⁰ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 67 und Interview Seifert et al. 7.4.09



1. Planungsgrundlagen

Grundsätzlich sollen gemäß der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ *aktuelle Bevölkerungsprognosen* bei der Projektbewertung den Berechnungen zugrunde liegen. Aktuelle, regionalisierte Bevölkerungsprognosen sind zur Überprüfung des Nutzerpotenzials sowie für eine Prognose der Verkehrsbelastung und Zusammensetzung wichtig.

In den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr finden sich keine Anweisungen hierzu.

Ein Projektauswahlkriterium ist die Frequentierung (Häufigkeit der Nutzung).⁸¹ Hier werden keine Forderungen hinsichtlich der prognostizierten Nutzung eingefordert. Nach den Angaben des Fachreferats werden regionalisierte Prognosedaten zu veränderten Nutzerpotenzialen bei der Projektauswahl nicht explizit berücksichtigt. Zum einen werden prinzipiell nur zentrale Orte gefördert (Magdeburg, Halle, Halberstadt, Dessau-Rosslau), weil nur hier Straßenbahnen fahren. Zum anderen müssen die Antragsteller erhebliche Eigenmittel aufbringen, weshalb diese die Entwicklung der Fahrgastpotenziale auch unter demografischen Aspekten bei der Antragstellung berücksichtigen.

2. Finanzielle Kriterien

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wird in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfohlen, eine *Wirtschaftlichkeitsanalyse und/oder eine Kosten-Nutzen-Analyse* bei der Förderentscheidung einzufordern. Des Weiteren sollte die Tragfähigkeit der laufenden Kosten durch die Kommunen über einen längeren Zeitraum als zehn Jahre gewährleistet sein.⁸²

Im Bezug auf finanzielle Kriterien erfolgt über die Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr eine demografie-sensible Ausrichtung der Förderentscheidungen.

Eine Prüfung sowohl nachhaltig gesicherter Finanzierung als auch der Wirtschaftlichkeit ist in der Richtlinie vorgesehen. So wird eine Übersicht über die beabsichtigte Finanzierung eingefordert, ebenso eine Ausgabenrechnung oder Ausgaben schätzung (Ziff. 8.2.2.5 und 8.2.2.6). Darüber hinaus ist eine Zweckbindungsfrist von zehn Jahren als Voraussetzung der Förderung (Ziff. 3.3) vorgesehen. Auch finden die in § 7 LHO getroffenen Aussagen zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen Anwendung.

3. Flexible Nutzungskonzepte

Grundsätzlich sollte lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ die bevorzugte Förderung von *multifunktionalen Nutzungskonzepten*, hierunter die Berücksichtigung des Aspektes der *Barrierefreiheit* Berücksichtigung finden.

Das Prinzip der Barrierefreiheit ist in den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr zu finden. Voraussetzung für die Gewährung von

⁸¹ Aktionsbogen 15.08

⁸² Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 66-67



Förderung ist, dass das Vorhaben Belange Behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung berücksichtigt und den Anforderungen der Barrierefreiheit möglichst weitreichend entspricht. Bei der Vorhabenplanung sind die zuständigen Behindertenbeauftragten anzuhören.⁸³

4. Standortbezogene Entscheidungen

In die Förderung sollten lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ im Weiteren Aspekte der *Regionalplanung und das Zentrale-Orte Prinzip* einbezogen werden.

Die Überprüfung des § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr zeigt, dass die Förderung der Maßnahme durchaus im Einklang mit diesen demografie-sensiblen Prinzipien erfolgt.

Bei Vorhaben des ÖPNV muss dargelegt werden, dass die Ziele der Raumordnung und Landesplanung berücksichtigt sind und das Vorhaben in einem Generalverkehrsplan oder einem für die Beurteilung gleichwertigen Plan vorgesehen ist oder dass diese Voraussetzungen voraussichtlich zum Zeitpunkt der Förderung vorliegen werden (Ziff. 8.2.2.3). Voraussetzung der Förderung ist, dass die Ziele der Raumordnung und Landesplanung berücksichtigt werden.⁸⁴

Nach Aussagen des Fachreferats findet das Zentrale-Orte Prinzip grundsätzlich Anwendung. Die Förderung erfolgt ausschließlich in Oberzentren mit Straßenbahnen (Magdeburg, Halle und Halberstadt, Dessau-Rosslau).

4.3.7.2 Abschließende Bewertung

In vieler Hinsicht werden wesentliche demografie-sensible Kriterien bei der Fördermaßnahme *Straßenbahninfrastrukturen*, ähnlich wie bei den Maßnahmen *Landesstraßenbau* und *kommunaler Straßenbau*, berücksichtigt. Die Planung sieht einen Einbezug der Ziele der Raum- und Landesplanung vor, das Zentrale-Orte Prinzip wird berücksichtigt. Auch ist Barrierefreiheit eine Selbstverständlichkeit und es werden gezielt Angaben zur Wirtschaftlichkeit und Kosten-Nutzen Analysen eingefordert. Weiter wird die Dringlichkeit des Vorhabens abgefragt und Angaben zur Frequentierung werden bei der Projektauswahl zugrunde gelegt.

Jedoch werden auf der Ebene der Projektauswahl keine Bevölkerungsprognosen hinzugezogen. Wir sind der Auffassung, dass dies unter Berücksichtigung des Fördergegenstandes vertretbar ist, da nur Oberzentren (Zentrale-Orte Prinzip) gefördert werden. Die Angaben zur Frequentierung sowie Dringlichkeit erscheinen in diesem Zusammenhang als ausreichend.

⁸³ Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr, 3.1.1.4

⁸⁴ Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr



4.3.8 Förderung des Radwegesystems

Im Rahmen der Förderung soll der Ausbau des Radwegesystems mit 7,1 Mio. Euro EFRE-Mitteln unterstützt werden.⁸⁵

Richtlinie

Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr, RdErl des MLV vom 12.07.2007 – 34-30117/31331, MBl. LSA S. 649

Die Maßnahme soll Investitionen zu Neu-, Aus-, Umbau und Ausstattung von Radwegen und anderen Verkehrsanlagen einschließlich Ingenieurbauwerken, soweit diese in der Baulast von Landkreisen, kreisfreien Städten oder kreisangehörigen Städten und Gemeinden stehen, unterstützen.

Förderfähig sind Neubau, Umbau, Ausbau und Ausstattung der in Abschnitt II Nr.2 des VV-EntflechtG/Verkehr genannten Verkehrswege und Verkehrsanlagen, soweit diese ganz oder überwiegend der Verbesserung des Radverkehrssystems, insbesondere des Radverkehrsnetzes, dienen.⁸⁶

Die Umsetzung des „Nationalen Radverkehrsplan 2002 bis 2012“ des Bundes erfordert die Vernetzung aller Aktivitäten im Radverkehr, eine Zusammenführung in einem Radwegesystem und die Schließung von Infrastrukturlücken. Dadurch sollen u.a. Voraussetzungen für den Aktiv- und Gesundheitstourismus in Sachsen-Anhalt verbessert werden.⁸⁷

Kriterien für die Projektauswahl sind:

- Einfügung in den Landesradverkehrsplan und die entsprechende Untersetzung im (Radwege-)Verkehrssystem des Zuwendungsempfängers – Gewichtung 30 %
- Lückenschluss zwischen bestehenden Radverkehrssystemen bzw. deren Ergänzung, begleitende Maßnahme zu Straßenbauvorhaben – Gewichtung 30 %
- Aspekte der Sicherheit und Gesundheitsprävention – Gewichtung 20 %
- Zu erwartenden Frequentierung – Gewichtung 10 %
- Bedeutung für die touristische Infrastruktur – Gewichtung 10 %⁸⁸

Unter Federführung des MLV und Mitwirkung anderer Ressorts wird derzeit ein Landesradverkehrsplan (LRVP) erarbeitet. Darin sollen Grundsätze, Ziele, Leitlinien sowie Handlungsfelder benannt werden. Mit dem Konzept sollen u.a. künftige Förderschwerpunkte aufgezeigt werden. Als Prioritäten gelten dabei vor allem Lückenschlüsse im vorhandenen Radwegenetz sowie die Anbindung von Schulstandorten entsprechend der längerfristigen Schulnetzplanung. Der LRVP soll Ende 2009 veröffentlicht werden.⁸⁹

⁸⁵ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

⁸⁶ Aktionsbogen 15.09

⁸⁷ Ibid

⁸⁸ Aktionsbogen 15.09

⁸⁹ Fachreferat 32



4.3.8.1 Analyse und Bewertung der Einführung demografie-sensibler Kriterien bei der Fördermaßnahme Förderung des Radwegesystems

Folgende Kriterien wurden einer Überprüfung unterzogen:

1. Planungsgrundlagen
2. Projektumfeld
3. Flexible Nutzungskonzepte

1. Planungsgrundlagen

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ fordert, dass *aktuelle Bevölkerungsprognosen* bei der Projektbewertung den Berechnungen zugrunde liegen sollten. Aktuelle, regionalisierte Bevölkerungsprognosen sind wichtig zur Überprüfung des Nutzerpotenzials sowie für eine Prognose der Verkehrsbelastung und Zusammensetzung.

Nach Aussagen des Fachreferats werden demografische Prognosen bei der Erarbeitung der Radverkehrspläne berücksichtigt. Auf Richtlinienenebene wird weiter festgelegt, dass im Falle der Begründung des Baus neuer Radwege mit einem Radverkehrsplan oder einer Radverkehrskonzeption der Bedarf gemäß VV-EntflechtG/Verkehr mit konkret ermittelten DTV-Werten oder Bedarfskriterien oder prognostizierter Verkehrsbelegung nachzuweisen ist.⁹⁰ Lt. der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ sind diese Kriterien und Prognosen jedoch gegenwarts- bzw. vergangenheitsbezogen. Vorgaben zur Schätzung des Bedarfs bzw. des Nutzerpotenzials für einen längeren Zeithorizont und mit Bezug auf die demografische Entwicklung in der Region existieren nicht.⁹¹

Aus dem Aktionsbogen geht zudem hervor, dass die zu erwartende „Frequentierung“ ein Kriterium der Projektauswahl ist. Die Gewichtung der zu erwartenden „Frequentierung“ beträgt jedoch 10 %, während Aspekte der Sicherheit und Gesundheit 20 % oder die Einfügung in den LRVP und der Lückenschluss zwischen bestehenden Radverkehrssystemen jeweils 30 % Gewichtung haben.⁹²

Nach Auffassung des zuständigen Fachreferats werden die demografischen Elemente in der Fachplanung (LRVP) und bei der Bedarfsermittlung im Einzelfall ausreichend berücksichtigt. Das Fachreferat erwägt, eine gesonderte Dokumentation der demografischen Überlegungen für diesen Förderschwerpunkt zu erstellen.⁹³

2. Projektumfeld

Generelle demografie-sensible Aspekte des Projektumfeldes sind zum einen die Nutzung von Synergieeffekten bzw. Förderung von interkommunalen Kooperationen, zum anderen die Bevorzugung bzw. Förderung von integrierten Entwicklungskonzepten.

⁹⁰ Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs.1 VV-EntflechtG/Verkehr

⁹¹ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 83

⁹² Aktionsbogen 15.09

⁹³ Stellungnahme Fachreferat 34, 08.10.09



Im Hinblick auf die Förderung des Radwegesystems empfiehlt die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ insbesondere die *Nutzung von Synergieeffekten durch interkommunale bzw. regionale Kooperationen* bei der Fortentwicklung des Radwegenetzes.⁹⁴

In den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung von § 3 Abs.1 VV-EntflechtG/Verkehr finden sich keine Anweisungen zu Synergieeffekten bzw. Kooperationen. Nach Angaben des Fachreferats ist die Nutzung von Synergieeffekten durch Kooperationen Bestandteil des Netzschlusskonzeptes. Eine weitere Bevorzugung von Projekten, die Synergieeffekte nutzen, erfolgt nicht, da andere Maßnahmen nach Aussagen des Fachreferats gar nicht zum Tragen kämen.⁹⁵ Das Fachreferat weist zudem darauf hin, dass der Zwang zur Synergie sich bereits aus der Förderrichtlinie „...separate Radverkehrsanlagen, die Teilfunktion (förderfähige) Straßen übernehmen“ (Nr.2.17 VV-EntflechtG/Verkehr) ergibt.

Ein zusätzliches Auswahlkriterium „interkommunale/interregionale Zusammenarbeit“ mit ggf. definierter Gewichtung ist nach Ansicht des Fachreferats nicht erforderlich.⁹⁶

Die Überprüfung des VV-EntflechtG/Verkehr ergab darüber hinaus, dass *integrierte Entwicklungsförderkonzepte* angewandt werden. Gemäß § 3 Abs. 1 VV-EntflechtG/Verkehr ist der Bau separater kommunaler Radwege förderfähig, wenn ein enger Zusammenhang mit einer förderfähigen Straße besteht oder Teilfunktionen dieser Straße übernommen werden.

Im Weiteren sieht die Förderrichtlinie (Nr. 3.1.1.1 und 3.1.1.2 des VV-EntflechtG/Verkehr) die Verkehrsbedeutung des einzelnen Vorhabens und die Einbindung in die Netzstrukturen (auf allen Ebenen) bereits als zwingende Fördervoraussetzung vor. „Insellösungen“ fallen demnach also bereits durch das „Raster“.⁹⁷

3. Flexible Nutzungskonzepte

Multifunktionale Nutzbarkeit der Wege sollte bei der Projektauswahl hinzugezogen werden.⁹⁸

In der Richtlinie finden sich hierzu keine Anweisungen. Das zuständige Referat stellt fest, dass multifunktionale Nutzbarkeit angestrebt wird, wenn es technisch möglich ist.⁹⁹

4.3.8.2 Abschließende Bewertung

In der Ausgestaltung der Förderung der Maßnahme *Förderung des Radwegesystems* werden zum größten Teil die in der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ geforderten Kriterien berücksichtigt. Flexible Nutzungskonzepte im Sinne von multifunktionaler Nutzbarkeit werden auf Projektebene umgesetzt, wenn dies technisch möglich ist. Des Weiteren sind integrierte Entwicklungsförderkonzepte auf Richtlinienenebene aufgenommen worden.

⁹⁴ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 83

⁹⁵ Fachreferat 34

⁹⁶ Stellungnahme Fachreferat 34, 21.10.09

⁹⁷ Stellungnahme Fachreferat 34, 21.10.09

⁹⁸ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 83

⁹⁹ Fachreferat 34



In Bezug auf eine Verbesserung der demografie-sensiblen Ausrichtung der Förderentscheidungen sind die *Planungsgrundlagen* sowie die *interkommunale Zusammenarbeit* von Bedeutung.

Die *Planung* des Baus neuer Radwege soll mit konkret ermittelten DTV-Werten, Bedarfskriterien oder prognostizierter Verkehrsbelegung nachgewiesen werden. Diese Daten sind lt. der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ gegenwarts- bzw. vergangenheitsbezogen. Vorgaben zur Schätzung des Bedarfs bzw. des Nutzerpotenzials für einen längeren Zeithorizont und mit Bezug auf die demografische Entwicklung in der Region existieren nicht. Bei der Projektauswahl ist lediglich die zu erwartende Frequentierung ein Kriterium.

Die Frage der Bedarfserhebung und die zugrunde liegenden Daten betonen die Wichtigkeit der Datenerhebung. Die Erhebungsmethode der Daten zu überprüfen, ist nicht Gegenstand dieser Bestandsaufnahme. Hierzu ist lediglich darauf hinzuweisen, dass die Analyse der zu erwartenden Nutzerpotenziale sowie der Frequentierung von grundlegender Bedeutung sind.

Bei der Förderung des Radwegesystems sind in diesem Zusammenhang zwei Aspekte von Wichtigkeit: Zum einen richten sich Nutzerpotenziale nicht nur nach Bevölkerungsprognosen, sondern auch nach verschiedenen Nutzergruppen, die nicht nur auf regionalisierter Ebene erfassbar sind. In diesem Sinne erscheint der LVRP eine zielführende Grundlage zu sein. Um die Aktualität der Planungsgrundlagen sicherzustellen, sollte auf Ebene der Projektauswahl das Vorhaben anhand von aktuellen regionalisierten Prognosen überprüft werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist das Kriterium der zu erwartenden Frequentierung zwar positiv, eine höhere Gewichtung als 10 % wäre jedoch zu überlegen.

Die *interkommunale Zusammenarbeit*, bzw. die Nutzung von Synergieeffekten durch interkommunale bzw. regionale Kooperationen bei der Fortentwicklung des Radwegenetzes wird nicht gezielt berücksichtigt. Wie empfohlen in diesem Zusammenhang eine Anpassung der Auswahlkriterien in dem Sinne, dass interkommunale bzw. regionale Kooperationen bei der Projektauswahl mit einer definierten Gewichtung berücksichtigt werden.

4.3.9 Förderung der Verkehrsforschung

Die Förderung der Verkehrsforschung erfolgt ab dem Jahr 2010 und ist ohne Richtlinie vorgesehen. Die notwendigen förderrechtlichen Voraussetzungen sind mit der Erstellung des Prüfpfadbogens, des EzB-Bogens und der Festlegung von Fördergrundsätzen geschaffen und werden im Jahr 2009 entsprechend den aktuellen Anforderungen komplettiert.

Dem folgend ist an dieser Stelle noch keine Überprüfung der Implementierung demografie-sensibler Kriterien möglich gewesen. Um einen Eindruck von der Art der Förderung zu erhalten, ist an dieser Stelle exemplarisch mit dem zuständigen Fachreferat zur Förderung der Verkehrsforschung gesprochen worden.



Für die Verkehrsforschung ist ein Fördermitteleinsatz von knapp 0,7 Mio. Euro vorgesehen.¹⁰⁰ Im Vordergrund stehen hierbei verkehrsbezogene Problemfelder im Umweltbereich, die Stauvermeidung durch eine intelligente Verkehrslenkung und –steuerung sowie ein leistungsfähiger, attraktiver öffentlicher Verkehr.

Die Förderung erstreckt sich auf innovative, verkehrsplanerische und –technologische Konzepte bzw. Maßnahmen.

Insgesamt ist die Fördersumme so gering, dass voraussichtlich pro Region höchstens zwei Projekte gefördert werden können. Aus diesem Grund hat sich das Fachreferat dazu entschieden, die Förderung über EFRE der Förderung über das Konjunkturprogramm II anzugliedern. Es ist vorgesehen, die EFRE-Mittel ab 2010 für FuE-Projekte zu verwenden, die gezielt auf den bis dahin über das Konjunkturprogramm II finanzierten Maßnahmen zur Verkehrsforschung aufsetzen. Wie die Mittelausreichung erfolgen soll, wird bis dahin in Abhängigkeit von einem angemessenen Verwaltungsaufwand entschieden.¹⁰¹

Im Rahmen der Förderung und Begleitung durch das Fachressort werden die Herausforderungen des demografischen Wandels nach Einschätzung des zuständigen Fachreferats angemessen berücksichtigt. Besondere Relevanz haben die Fragen des demografischen Wandels im Hinblick auf die Entwicklung des ÖPNV. In diesem Kontext setzt die angewandte Verkehrsforschung als wesentliches Handlungsfeld die entsprechenden Grundsätze und Ziele des ÖPNV-Plans des Landes Sachsen-Anhalt um.¹⁰²

Die „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ empfiehlt, dass Projekte der Verkehrsforschung sich vor allem auf Fragen im Zusammenhang mit Einwohnerrückgang und neuen Mobilitätsformen sowie auf den Einsatz neuer technologischer Lösungen („intelligente“ Verkehrsträger) konzentrieren. Im Bereich der technologieorientierten Forschungsprojekte ist eine Verknüpfung des Landes mit anderen Forschungsprogrammen (Bund/EU) zielführend.

In Umsetzung der im Koalitionsvertrag genannten Zielstellung ist unter Federführung des MLV die anwendungsorientierte Verkehrsforschung zu einer Landesinitiative gebündelt worden. Unter dem Schwerpunkt „Galileo Transport Sachsen-Anhalt“ wurde diese Initiative seit Anfang 2007 vor allem auf Entwicklungen und Innovationen im Verkehrs-, Mobilitäts- und Logistiksektor ausgerichtet, bei denen die Innovationspotenziale des europäischen Satellitennavigationssystems Galileo sowie weiterer satellitengestützter und terrestrischer Ortungs-, Navigations- und Kommunikationssysteme genutzt werden.

Ziel des Landes ist danach, Forschungseinrichtungen und Unternehmen aus Sachsen-Anhalt die neue Dienstleistungen und Produkte für Ortung, Navigation und Kommunikation in den Bereichen Verkehr und Mobilität sowie Logistik entwickeln, zu fördern. Hierfür soll das Kompetenznetzwerk von Wirtschaft, Forschung und Lehre weiterentwickelt werden, um verkehrstechnische Herausforderungen der Zukunft mittels innovativer Konzepte, Verfahren und Technologien bewältigen sowie zukunftsfähige und hoch qualifizierte Arbeitsplätze in einem Hochtechnologiebereich schaffen zu können.

¹⁰⁰ Finanzplan EU-Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2007-2013

¹⁰¹ Fachreferat 32

¹⁰² Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV (Wagner 2008), S. 55



Weitere Ziele der Landesinitiative sind:

- Nachhaltige Entwicklung des Verkehrssystems und Gestaltung einer zukunftsfähigen Mobilität
- Gewährleistung einer hohen Nutzerorientierung und Beitrag zur Vernetzung der Verkehrsträger
- Reduzierung der negativen Auswirkungen des Verkehrs, insbesondere im Hinblick auf Klimaschutz und Emissionen sowie Beitrag zur Energieeffizienz und –suffizienz des Systems
- Stärkung des Forschungsstandortes Sachsen-Anhalt im Bereich Verkehrsmanagement einschließlich der Mobilität und Logistik
- Profilierung des Forschungsstandortes Sachsen-Anhalt im Bereich Verkehrsmanagement einschließlich Mobilität und Logistik
- Stärkung der Forschungseinrichtungen und Unternehmen des Landes mit eigener Entwicklungskompetenz und Vernetzung mit nationalen und europäischen Partnern
- Erhöhung der Anzahl der Unternehmen im Hochtechnologiebereich Telematik durch die Gründung von Start-Ups und Verlagerung von Firmen und Betriebssitzen nach Sachsen-Anhalt
- Durchführung von Verbundprojekten mit überregionaler Bedeutung in Sachsen-Anhalt und
- Steigerung des Anteils Sachsens-Anhalts an den nationalen und europäischen Forschungsförderungen

Diese inhaltliche Schwerpunktsetzung geht konform mit den Empfehlungen der „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“.

Die Förderung der Verkehrsforschung war im Herbst 2009 noch nicht angelaufen. Hier gab es keine inhaltliche Konkretisierung des weiteren Vorgehens, im Weiteren war bisher auch keine Abweichung zu den bisherigen Auswahlkriterien entschieden worden oder vorgesehen.¹⁰³

¹⁰³ Interview Flach, Referat 32, 22.09.09



5. Analyse und Bewertung: Maßnahmen mit Prüfung der Aufnahme des Themenfeldes der Bewältigung des demografischen Wandels in das Förderspektrum

Das Kapitel stellt die Überprüfung der Maßnahmen dar, bei welchen die Aufnahme des Themenfeldes der Bewältigung des demografischen Wandels lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ in das Förderspektrum überprüft werden sollte. Eine Kurzform des Umsetzungsstandes sowie der Handlungsempfehlungen der jeweiligen Maßnahme finden sich im Anhang zu diesem Bericht.

5.1 Bau von öffentlichen Trinkwasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen: Wasser-/Abwasserinfrastrukturen Landesfonds

Für den Bau von öffentlichen Trinkwasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen soll lt. „Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV“ die Aufnahme des Themenfeldes der Bewältigung des demografischen Wandels in das Förderspektrum überprüft werden. Die durchgeführten Analysen zeigten folgendes:

Das Förderinstrument existiert seit den 1990er Jahren. Somit handelt es sich um eine Maßnahme, bei welcher bereits auf einen breiten Erfahrungsschatz seitens der zuständigen Fachreferenten zurückgegriffen werden kann. Momentan werden im Wesentlichen noch die Fertigstellung von Ortsnetzen sowie weitere notwendige Resterschließungen gefördert.¹⁰⁴

Durch die Fördermaßnahme sollen verbliebene Defizite im Bereich der Trinkwasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen beseitigt werden. Förderfähige Vorhaben sind Wasserversorgungsanlagen für die öffentliche Versorgung sowie Abwasseranlagen für die öffentliche Entsorgung.¹⁰⁵ Ziel der Zuwendungen ist es, wasserwirtschaftliche Vorhaben, die öffentlichen Interessen dienen und die ohne Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang durchgeführt werden können, zu verwirklichen. Der Bau kommunaler Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsanlagen wird mit Zuwendungen gefördert, um die Beiträge und Gebühren des öffentlichen Vorhabens auf ein wirtschaftlich und sozial verträgliches Niveau zu begrenzen.¹⁰⁶

Durch die Zuwendungen sollen die unterschiedlichen Kosten der Erschließung in schwach und stark besiedelten Gebieten ausgeglichen werden. Die Höhe der Zuwendungen ist daher variabel und richtet sich nach den Investitionskosten je Wasseranteil bzw. Abwasseranteil in dem insgesamt zu erschließenden Gebiet. Diese können in etwa den Kosten je Einwohner gleichgesetzt werden. Die Zuwendungen haben direkt Auswirkungen auf die Höhe der Entgelte. Die Förderung leistet damit einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. Daneben leistet sie einen Beitrag zur Verbesserung der Gewässergüte in Oberflächengewässern und im Grundwasser und damit auch einen Beitrag zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und zur Einhaltung der EG-Trinkwasserrichtlinie.

¹⁰⁴ Interview Ziegler und Peschel, MLU 26, 30.09.09

¹⁰⁵ Aktionsbogen 15.02.0

¹⁰⁶ Aktionsbogen 15.02.0



Dafür sind EFRE-Mittel in Höhe von 69 Mio. Euro vorgesehen, mit denen ca. 390 Projekte mit einem Investitionsvolumen in Höhe von 217 Mio. Euro gefördert werden sollen.¹⁰⁷

Die geförderten Vorhaben tragen zudem zur Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung in Gebieten bei, in denen die Einrichtung und der Betrieb von Gewerbebetrieben zugelassen sind oder werden können. Die Erschließung reiner Wohngebiete wird nicht aus dem EFRE gefördert.¹⁰⁸

Bis jetzt sind nach Aussagen des Fachreferats 100-150 Vorhaben bewilligt. Die Maßnahme erfolgt ohne nationale Ko-Finanzierung, die Kommunen erbringen den Eigenanteil. Die Umsetzung erfolgt nach Plan. Jährlich erhält das Referat 200 Anträge, etwa 100 werden bewilligt.¹⁰⁹

5.1.1 Einsatz demografie-sensibler Kriterien

Im Rahmen von Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung sollen mittels der Förderung die Kostenstrukturen für Trink- und Abwasser sowie die dem gegenüberstehenden Versorgungsstrukturen für alle in Sachsen-Anhalt lebenden Personen verträglich gestaltet werden. Hierbei ist grundsätzlich hervorzuheben, dass die Kosten der Versorgungsstrukturen umso höher werden, je dünner die Besiedlung ist. Der demografische Wandel hat somit direkte Auswirkungen auf die Durchführung und Nachhaltigkeit der Vorhaben.

Eine künftige Herausforderung für die Trinkwasser- und Abwasserversorgung in Sachsen-Anhalt stellt der Erhalt der vorhandenen Strukturen dar. Dies stellt z.B. Kommunen im Norden des Landes in nächster Zeit vor Herausforderungen in der Organisation der Frischwasserzufuhr.

Eine demografie-sensible Ausrichtung der Förderung erfolgt seit den 1990er Jahren. Ursächlich hierfür kann die Verschuldung der Abwasserzweckverbände in den 1990er Jahren angeführt werden, welche ein wirtschaftliches Vorgehen sowie ein restriktives Verhalten bei der Vergabe von Fördermitteln sowie eine enge Begleitung des Anpassungsprozesses durch die Landesregierung notwendig machte. Hierzu wurde im Landtag Sachsen-Anhalts in den 1990er Jahren ein Unterausschuss eingerichtet, welcher diesen Prozess begleitete. Dieses Vorgehen führte zur *generellen Sensibilisierung seitens der Politik*.

Zu Anfang stieß dieses Prozedere seitens der Aufgabenträger auf Widerstand. Die strikte Umsetzung der Verwaltung bei der Vergabe dieser Fördermittel war jedoch auch politischer Konsens in der Landesregierung sowie im Parlament und wurde damit als essentiell und fachlich unumgänglich angesehen. So konnten einmal getroffene Entscheidungen auch politisch gestützt werden. Auf diesem Weg konnten die Fachreferenten der Verwaltung die *Sensibilisierungsarbeit gegenüber den Aufgabenträgern* gut durchführen.

¹⁰⁷ Machbarkeitsstudie Demografie-TÜV, Wagner 2008, S.79

¹⁰⁸ Aktionsbogen 15.02.0

¹⁰⁹ Interview Ziegler und Peschel, MLU 26, 30.09.09



Im Weiteren stellt das Fachreferat fest, dass ein wichtiges Kriterium der Sensibilisierung und des Verständnisses der Aufgabenträger gegenüber dem Vorgehen der Verwaltung die *Vor-Ort-Präsenz* ist. Hier sind z. B. der Wasserverbandstag zu nennen oder die jährlich durchgeführten Geschäftsführerschulungen bei den Abwasserzweckverbänden. Auf diesem Wege ist die inhaltliche Zielrichtung der Verwaltung in diesem Bereich sehr gut bekannt.

Kommt es zu teuren Maßnahmen, müssen die Aufgabenträger bei Antragstellung darstellen, warum eine zentrale Entsorgung vorgesehen ist und die Entsorgung nicht dezentral erfolgen kann. Aus diesem Grund ist eine Kostenkalkulation grundsätzlich dem Antrag beizufügen.

Bereits seit Mitte der 1990er Jahre wird bei der Vergabe von Fördermitteln an Aufgabenträger im Rahmen der Abwasserbeseitigung/Wasserversorgung mit einer Prioritätenliste gearbeitet. Die seit dem Jahr 2007 geltende Prioritätenliste setzt sich hierbei aus fünf Punkten zusammen, welche von absteigender Wichtigkeit sind:

1. *Maßnahmen von besonderem Landesinteresse:*
Priorität 1 unterstützt zum einen Maßnahmen von besonderem Interesse sowie Vorhaben, bei welchem sich Aufgabenträger zusammenschließen, um gemeinsam im Rahmen der Abwasserbeseitigung zu agieren. Zum anderen sind hierunter Maßnahmen zu fassen, welche zur Struktur- und Organisationsverbesserung der Aufgabenträger zählen, damit diese zielgerichteter arbeiten können.
2. *Wasserwirtschaftlich äußerst dringliche Abwasserbeseitigungs- und Trinkwasserversorgungsvorhaben:*
Priorität 2 unterstützt insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität durch die Aufgabenträger.
3. *Mit Straßenbau und/oder Dorferneuerung verbundene Abwasserbeseitigungsvorhaben:*
Priorität 3 unterstützt vornehmlich Maßnahmen, welche an die Vorhaben anderer Träger gebunden sind. Die Vorhaben müssen zudem wirtschaftlich sinnvoll sein.
4. *Vorhaben die aus Umweltsicht dringlich sind:*
Priorität 4 bezieht sich auf Vorhaben, zur Beseitigung des Schadstoffeintrags an solchen Stellen, an welchen die Abwassereinleitung bis dato nicht anforderungsgemäß funktionierte.
5. *Sonstige Vorhaben mit nachrangiger Priorität*

Innerhalb der Prioritäten zwei bis vier bestimmen so genannte Unterkategorien die Reihung der Vorhaben.¹¹⁰ Die Reihung der Vorhaben erfolgt auf diese Art und Weise:

1. Vorhaben von Aufgabenträgern, die fusioniert haben oder die sich in Folge einer Eingliederung bzw. eines Beitritts zu einem Verband zusammengeschlossen haben, aber nicht unter eins und drei fallen.
Vorhaben von Aufgabenträgern, welche auch ohne eine

¹¹⁰ Siehe hierzu: Vollzug der RZWAs; Prioritätensetzung für die Förderung des Baus von Abwasserbeseitigungs- und Wasserversorgungsanlagen. Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt. 2007



- Strukturverbesserung die wirtschaftlichen Anforderungen erfüllen und von denen keine Beteiligung an einer Fusion verlangt wird
2. Vorhaben von Aufgabenträgern, die eine Vereinbarung zur gemeinsamen Aufgabenerledigung abgeschlossen haben und die eine Zusammenarbeit wahrnehmen
 3. Vorhaben von Aufgabenträgern, die ihre Leistungsfähigkeit wesentlich gestärkt haben, aber nicht unter eins und zwei fallen
 4. Vorhaben, durch die Investitionen aus den Vorjahren aktiviert werden
 5. Andere Vorhaben¹¹¹

Die Prioritätenliste zeigt auf, dass *Zusammenschlüsse zwischen Aufgabenträgern und Kooperationen* positiv gewertet werden. Lt. dem Fachreferat ist es Ziel, die vorhandenen Abwasserzweckverbände zusammenzuführen. Dies wird über die Fördermittelvergabe aktiv vorangetrieben. Hierbei hat man im Norden des Landes relativ gute Fortschritte erzielen können. Nach Aussagen des Fachreferats ist der Grund hierfür, dass im Norden, aufgrund der stark ländlichen Struktur, rascher Handlungsbedarf für Zusammenschlüsse der Aufgabenträger bestand. Demgegenüber zeichnet sich der Süden Sachsen-Anhalts eher durch eine gewerbliche Wirtschaftsstruktur aus. Diese kleinteiligen Strukturen an Aufgabenträgern erschweren bis heute notwendige Strukturveränderungen.

Änderungen hinsichtlich der Ausgestaltung der Förderung hat es zuletzt im Frühjahr des Jahres 2009 gegeben, als eine *verpflichtende Wirtschaftlichkeitsprüfung* neu hinzukam. Bis dahin war die Wirtschaftlichkeitsprüfung lediglich als situationsabhängiges Moment von Antragsteller zu Antragsteller mit im Förderverfahren vorhanden.

Der Aspekt der verpflichtenden Wirtschaftlichkeitsprüfung ist zusätzlich als Projektauswahlkriterium mit aufgenommen worden, da Förderfälle aufgetreten sind, bei denen die Aufgabenträger keine ausreichende Prüfung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Investitionen auf die Entgelte vorgenommen hatten und sich diese somit über die Folgen nicht in stringenter Art und Weise Gedanken gemacht hatten. Bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung soll darüber hinaus immer die aktuelle, regionalisierte Bevölkerungsprognose Anwendung finden; die Planungsperspektive reicht bis ins Jahr 2025. Ab 2010 wird ein neuer Erlass dazu auffordern, diese Prognose auch bei der anstehenden Überarbeitung der Abwasserbeseitigungskonzepte zu verwenden.

Mit dem Frühjahr 2009 sind nun parallel zur Bewilligung für Vorhaben mit spezifischen Kosten von mehr als 2.000 Euro je Einwohner Wirtschaftlichkeitsprüfungen nach einem bestimmten Schemata vorgesehen.

Die Wirtschaftlichkeitsprüfung ist bei Verbänden, die bereits ihre Strukturen geändert haben und wirtschaftlich arbeiten, kein Problem. Einige Verbände haben jedoch noch Schwierigkeiten. Das Fachreferat weist darauf hin, dass der Wasserverbandstag die Wirtschaftlichkeitsprüfung unterstützt hat.¹¹²

¹¹¹ Prioritätensetzung Abwasserbeseitigung/Wasserversorgung ab 2007

¹¹² Interview Ziegler und Peschel, MLU 26, 30.09.09



Zur Unterstützung der Zielsetzungen führt das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt jährliche Schulungen der Geschäftsführer der Wasserverbände durch. Schulungsinhalte sind Informationen über demografische Herausforderungen und Konsequenzen, rechtliche Rahmenbedingungen, sowie Kostenentwicklungen.

5.1.2 Landesfonds

Der Landesfonds ist mit fünf Mio. Euro ausgestattet, bislang fand noch keine Förderung statt. Die Mittel werden erst nach grundsätzlicher Klärung der Abwicklung über die Investitionsbank vergeben.¹¹³

5.1.3 Abschließende Bewertung

Die Förderung innerhalb der Maßnahme setzt erfolgreich demografie-sensible Kriterien wie Strukturveränderungen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen um, wobei die aktualisierte regionale Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts Anwendung findet.

Die erfolgreiche Umsetzung einer demografie-sensiblen Förderung zeigt wichtige generelle Lernpunkte auf: Zum einen war Kostendruck ein wesentlicher Auslöser für die Umstellung der Förderung in den 1990er Jahren. Zum anderen wurde die Politik für die Umsetzung einer demografie-sensiblen Ausrichtung und Kosteneindämmung durch die Einrichtung des Unterausschusses sensibilisiert. Drittens hat das Ministerium sehr konsequent seine Strategie umgesetzt. Das Fachreferat konnte daher langfristig planen und die Arbeit hinsichtlich der weiteren notwendigen Ausrichtung demografie-sensibler Kriterien Schritt für Schritt umsetzen. Viertens wurden und werden permanent umfassende Vor-Ort-Informationsarbeiten gegenüber den Aufgabenträgern und der Politik geleistet.

¹¹³ Interview Ziegler und Peschel, MLU 26, 30.09.09



6. Untersuchung der Umsetzung der Förderstrategie im ESF im Hinblick auf den demografischen Wandel

Die Maßnahmen des ESF werden hinsichtlich ihrer demografischen Implikationen bei der Förderung einer übergreifenden Bewertung unterzogen. Grundsätzlich ist anzumerken, dass bei den Förderentscheidungen im ESF kein Demografie-TÜV vorgesehen ist.

Die hier überprüften Maßnahmen des ESF tragen grundsätzlich zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in Sachsen-Anhalt bei.

Anders als die Maßnahmen des EFRE tragen die teilnehmerbezogenen Maßnahmen des ESF auf arbeitsmarktpolitischem Wege unmittelbar zur Bekämpfung des demografischen Wandels in unterschiedlichen Phasen des Erwerbslebens bei. Die Maßnahmen setzen auf unterschiedlichen Ebenen im Rahmen der Qualifizierung der noch nicht erwerbsfähigen sowie der erwerbsfähigen Bevölkerung an. Vor dem Hintergrund zurückgehender Schülerzahlen sowie der Herausforderung der selektiven Abwanderung im Bereich der Erwerbsfähigen ist es schlussendlich das Ziel, eine strukturelle Verbesserung des Fachkräftepotenzials und damit eine langfristige Stärkung der regionalen Wirtschaft herbeizuführen zu können. Folgende Abbildung gibt einen Überblick über die überprüften Maßnahmen sowie deren Einordnung in den jeweiligen Phasen des Erwerbslebens:

Abbildung 1: Maßnahmen des ESF und ihre Einordnung in den Phasen des Erwerbslebens



Die Maßnahmen mit ihren jeweiligen spezifischen Förderansätzen sind bereits als Reaktion auf den demografischen Wandel zu verstehen und stehen somit in Einklang mit den Handlungserfordernissen des demografischen Wandels. Somit müssen sie u.E. an dieser



Stelle keiner weiteren Schärfung hinsichtlich der Ausrichtung auf den demografischen Wandel in Sachsen-Anhalt unterzogen werden.



7. Abschließende Bewertung: Erfolgsfaktoren und Schlussfolgerungen

Synthese zum Stand der Umsetzung des Demografie-TÜV im EFRE

Alle überprüften Fachreferate setzen sich mit der Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien bei den Förderentscheidungen auseinander. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen und weiter zu unterstützen. Das Verständnis seitens der Ministerien und Fachreferate bezüglich der Notwendigkeit der Einführung demografie-sensibler Kriterien ist jedoch als unterschiedlich zu bezeichnen.

So erfolgt eine erfolgreiche Umsetzung des Demografie-TÜV meist aufgrund des finanziellen Kostendrucks und ist insbesondere in Bereichen der Ansiedlungs- und Bildungspolitik zu beobachten.

Der in diesen Bereichen neu angewandte Demografie-TÜV führt für die Zuwendungsempfänger zum einen anfangs zu Umstellungen bei der Antragsstellung (z. B. veränderte Planungsgrundlagen, Berücksichtigung der aktuellen, regionalisierten Bevölkerungsprognose). Zum anderen kommt es aufgrund der Umstellung der Auswahlkriterien für die Zuwendungsempfänger anfänglich zu bis dato unerwarteten Förderentscheidungen. Dieses neue Prozedere führt seitens der Zuwendungsempfänger zur Notwendigkeit der Umstellung und somit teilweise zu Unverständnis. In der Folge sind aufgrund der Veränderungen für die Zuwendungsempfänger Versuche der Regionalpolitik zu beobachten, die zuständigen Fachreferate entsprechend zu beeinflussen.

Die Untersuchungen zeigen im Weiteren, dass die Umsetzung des Demografie-TÜV in Bereichen der wirtschaftsnahen Infrastruktur (mit Ausnahme der Trink- und Abwasserbeseitigungsanlagen) als weniger relevant erachtet wird.

Hier zeigt sich, dass die Planungsgrundlagen grundsätzlich eine Herausforderung für eine stringente und zielführende Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien bei den Förderentscheidungen bilden. Herausforderungen sind hier auf zwei Ebenen ersichtlich: Grundlegende Planungsgrundlagen, wie der Masterplan Tourismus, der LVWP oder die Hochschulstrukturplanung bilden den Rahmen innerhalb dessen die Fachreferate die Förderentscheidungen umsetzen. Diese Planungsgrundlagen werden jedoch nicht immer neu erarbeitet, und eine Fortschreibung erfolgt auch in zeitlich größeren Abständen. Die Planungsgrundlagen bei der Antragsprüfung sind daher von entscheidender Bedeutung. Einige Fachreferate haben bereits jetzt ihre Auswahlkriterien angepasst, obwohl die Planungsgrundlagen dies nicht vorgesehen hatten. Dies ist sehr vorausschauend und zielführend.

Abschließend lässt sich feststellen, dass eine erfolgreiche Anwendung demografie-sensibler Kriterien gelingt, wenn zum einen die Regional- und Landespolitiker hinter der Thematik stehen und für deren Wichtigkeit entsprechend sensibilisiert sind. Im Weiteren hat eine demografie-sensible Förderung, welche schlussendlich mit der strikteren Vergabe finanzieller Mittel aufgrund der Bevölkerungsentwicklung verbunden ist, Erfolg, wenn die Leitung innerhalb des Ministeriums klar hinter den Fachreferaten steht und zudem die Fachreferate für die Bedeutung der Materie sensibilisiert sind. Die erfolgreiche Umsetzung des Demografie-TÜV steht somit in Abhängigkeit folgender Faktoren:



- 1) *Informations- und Öffentlichkeitsarbeit auf genereller Ebene*: Die Notwendigkeit (Kostendruck) muss von allen Akteuren auf genereller, landesweiter Ebene verstanden werden
 - a. Sensibilisierung der Politik (kommunale und landespolitische Ebene)
 - b. Sensibilisierung des Ministeriums (Leitung und Fachreferate)
 - c. Sensibilisierung der Öffentlichkeit
- 2) *Definition von Strategie und Zielvorgabe*:
 - a. Politik: Übernahme der Verantwortung im Sinne einer Vorgabe, z. B. dass demografie-sensible Kriterien und aktualisierte, regionalisierte Bevölkerungsprognosen Berücksichtigung finden sollten
 - b. Ministerium: Bereitschaft zur Strategieumsetzung trotz Widerstand seitens der Zuwendungsempfänger sowie Öffentlichkeit
 - c. Fachreferat: Das Fachreferat braucht eine klare Zielsetzung oder Handlungsspielraum, seitens des Ministeriums, um die Einführung demografie-sensibler Kriterien Schritt für Schritt umzusetzen
- 3) *Informations- und Öffentlichkeitsarbeit auf spezifischer Ebene* seitens des Ministeriums und des Fachreferats für Zuwendungsempfänger

Für die weitere Umsetzung des Demografie-TÜV bedeutet dies folgendes:

Die aktuelle Haushaltssperre stellt eine Herausforderung dar, da die Planungsgrundlagen für die Förderung nicht unbedingt neuarbeitet werden können. Zeitgleich verdeutlicht die Haushaltssperre die Notwendigkeit einer demografie-sensiblen Förderung.

Die Ergebnisse der Untersuchungen zeigen, dass auf einfache Weise eine Stärkung der demografie-sensiblen Förderung möglich ist. Voraussetzung ist jedoch das Bekenntnis der Politik zur Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien. Dies ist u.E. auf drei Zielebenen möglich.

1. Langfristiges Ziel: Handlungsinstrumente und Richtlinien der Förderinstrumente

Zur Ausrichtung der Fördermaßnahmen auf Demografie-Sensibilität ist der Aspekt der Bezugnahmen auf aktuelle Planungsgrundlagen als sehr relevant anzusehen. Diese Planungsgrundlagen sollten zur Ermittlung vorausschauender und zielgerichteter Bedarfsprognosen an die aktuelle Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalts oder Deutschlands angepasst werden. Auf diesem Wege ist die Berücksichtigung veränderter Nutzungsintensitäten in Folge einer sich ändernden Bevölkerungsstruktur (ob lokal, regional oder auch bundesweit) möglich.

Im Rahmen der Überprüfung des Stands der Umsetzung des Demografie-TÜV hat sich gezeigt, dass gerade die Umsetzung dieses Kriteriums zu Herausforderungen führt. Viele Förderungen beziehen sich auf Planungsgrundlagen, welche im jeweiligen thematischen Feld die Handlungsstrategie für einen bestimmten Zeitraum vorgeben, so z. B. über den Landesverkehrswegeplan, Stadtentwicklungspläne oder den Masterplan Tourismus. Diese Konzepte werden zum einen in unterschiedlichen zeitlichen Rhythmen erstellt und sind hier zum Teil nicht immer aktuell. Zum anderen erfolgt kein stringenter Bezug auf die



demografische Entwicklung und damit auf die Entwicklung von Nutzerpotenzialen.¹¹⁴ Somit ist die Qualität der Einbindung demografischer Entwicklungen sehr unterschiedlich.

Um Einheitlichkeit hinsichtlich der Planungsgrundlagen garantieren zu können, empfehlen wir zum einen, die stetige Einbindung regionalisierter demografischer Bevölkerungsprognosen in die Ausarbeitung der jeweiligen *Handlungsstrategien*. Dieser Aspekt kann u.E. auf Grund der längeren Ausarbeitungszeiten dieser strategischen Handlungsinstrumente, wie z. B. dem Masterplan Tourismus oder dem Landesverkehrswegeplan, keine sofortige Änderung erfahren.

Für die Ausarbeitung der künftigen Materialien dieser Art sollten jedoch die demografischen Bevölkerungsprognosen eingebunden werden. Hierbei gibt es einerseits strategische Handlungsinstrumente, welche den Aspekt der regionalisierten demografischen Bevölkerungsprognosen bereits berücksichtigten. Bei diesen sollte eine stetige Aktualisierung in engen zeitlichen Räumen (z. B. in fünf Jahresabständen) gewährleistet werden, so dass das demografische Element immer aktuell bleibt. Andererseits gibt es strategische Handlungsinstrumente, auf welche sich in den Fördermaßnahmen bezogen wird, die bislang keine stringente Einbindung demografischer Entwicklungen vorsehen. Bei diesen Handlungsinstrumenten sollte eine Berücksichtigung der demografischen Entwicklungen vorgenommen werden. Ob auf regionaler oder bundesweiter Ebene, je nachdem, welche Nutzerpotenziale einer Identifikation bedürfen.

Zum anderen sollte in den *Richtlinien der Förderung* die Einbeziehung der aktualisierten, regionalisierten Bevölkerungsprognose erfolgen sowie hier zu einer generellen Berücksichtigung demografie-sensibler Kriterien bei der Förderung aufgefördert werden.

2. Mittelfristiges Ziel:

Zum Zweiten sollte eine umfassende Sensibilisierungsarbeit im Sinne einer zielorientierten Öffentlichkeitsarbeit gegenüber Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung und Zuwendungsempfänger durchgeführt werden.

3. Kurzfristiges Ziel:

Zum Dritten bieten ein additiver Plausibilitätscheck auf Grundlage demografischer Entwicklungen und eine Gewichtung der Auswahlkriterien die Möglichkeit einer effizienten und kostengünstigen Berücksichtigung demografie-sensibler Aspekte.

Hierbei sollte sich zusätzlich und aktuell je Förderperiode auf die aktuelle, regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalts bezogen werden, sodass ein additiver Plausibilitätscheck die Planungsgrundlage bei Antragstellung darstellt. Auf diesem Weg kann über zwei Ebenen der klaren Bezugnahme auf die demografische Entwicklung die Aktualität der Planungsgrundlagen zur Ermittlung von Nutzerpotenzialen sowie von Bedarfsanalysen sichergestellt werden. Solch ein Vorgehen sichert auf lange Sicht das Bewusstsein der Antragssteller hinsichtlich der demografischen Situation und lehrt planvolles Umgehen mit finanziellen Ressourcen. Dieses Prozedere sollte u.E. grundsätzlich eine Verankerung auf Richtlinienenebene der jeweiligen Maßnahmen finden. In

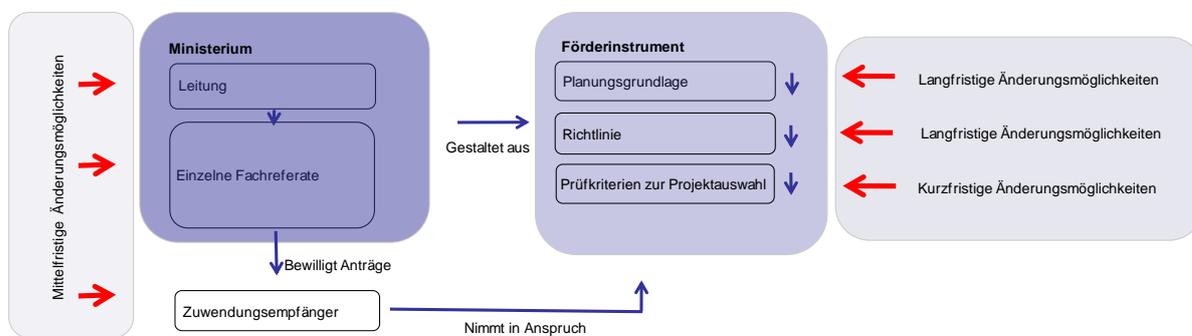
¹¹⁴ Siehe hierzu z.B. Stadt Halle (Saale) (2007): Integriertes Stadtentwicklungskonzept sowie Sachsen-Anhalt: Masterplan Tourismus, Handlungsstrategie 2004-2008, Stand März 2004.



Anbetracht dessen, dass die Novellierung von Richtlinien jeweils in größeren zeitlichen Abständen vorstättengeht, sollte die Einführung dieses Kriteriums auf Ebene des Kriterienkatalogs jedoch auf jeden Fall erfolgen können.

Folgende Abbildung stellt die Ansatzpunkte der lang-, mittel- und kurzfristigen Ziele zur Verankerung demografie-sensibler Kriterien sowie das Zusammenspiel der am Fördergeschehen beteiligten Akteure dar:

Abbildung 2: Zusammenspiel der Akteure im Fördergeschehen sowie Ansatzpunkte zur demografie-sensiblen Ausrichtung



Die Einführung des Demografie-TÜV kann vor dem Hintergrund des bis dato unterschiedlich erfolgten Einsatzes demografie-sensibler Kriterien somit an dieser Stelle noch nicht als abgeschlossen betrachtet werden. Die Implementierung demografie-sensibler Kriterien in Infrastrukturprojekten des EFRE im Land Sachsen-Anhalt ist aus heutiger Sicht als Prozess anzusehen, welcher einer stetigen Überprüfung bis zum letztlichen adäquaten Einsatz demografie-sensibler Kriterien bedarf.



Synthese zum Stand zur Umsetzungsstrategie des demografischen Wandels im ESF

Im Rahmen der im ESF überprüften Maßnahmen erfolgt eine stringente Berücksichtigung des demografischen Wandels.