

Nr. 509**STARK III in der EU-Förderperiode 2014 bis 2020**

Zum Thema STARK III in der EU-Förderperiode 2014 bis 2020 richtete die Abgeordnete *Kristin Heiß* (DIE LINKE) eine Kleine Anfrage an die Landesregierung, die durch das Ministerium der Finanzen wie folgt beantwortet wurde (Drs. 7/2074):

Vorbemerkung des Fragestellenden:

Das STARK-III-Programm in der laufenden Förderperiode teilt sich in die Förderung für den ländlichen Raum (STARK III ELER) und die Förderung in den städtischen Gebieten (STARK III plus EFRE). Für beide Programme stehen rund 327 Mio. Euro EU-Mittel zur Verfügung.

Frage 1:

Wie bewertet die Landesregierung den aktuellen Programmverlauf?

Antwort:

Das STARK-III-Programm ist nach wie vor als bedeutsam in Bezug auf den hohen, vor allem kommunalen, Sanierungsbedarf und die europäischen Klimaziele, allerdings auch als ambitioniert in Bezug auf die Umsetzung der Vorhaben, zu bezeichnen.

Für die im Bereich der ELER-Förderung im ländlichen Raum in der EU-Förderperiode 2014-2020 zur Verfügung stehenden Mittel wurden zu den bisherigen Stichtagen regelmäßig mehr Anträge eingereicht, als letztlich mit einer EU-Förderung beschieden werden konnten. Der Voraussicht nach wird sich dies auch zum dritten Stichtag (09.02.2018) nicht ändern.

Im Bereich der EFRE-Förderung in städtischen Gebieten sind die für die laufende EU-Förderperiode bereit gestellten Mittel zu den bisherigen Stichtagen 1 und 2 nicht ausgeschöpft worden. Es werden derzeit alle Möglichkeiten genutzt, für den 3. Stichtag (28.04.2018) einen deutlichen Mobilisierungsschub zu erzeugen.

Das STARK-III-Programm ist ein anspruchsvolles und komplexes Programm zur Förderung von energetischen Sanierungen, welches hohe Anforderungen an die Antragsteller und deren Verwaltungen, die Planer, die Bauausführenden sowie die Antrags- und Bewilligungsstelle gleichermaßen stellt. Insbesondere im Bereich der EFRE-Förderung wird durch das Antragsverfahren die Vorgabe der EU umgesetzt, nur diejenigen Vorhaben zu fördern, die in einem gleichberechtigten und transparenten Wettbewerbsverfahren die höchsten Einsparungen an CO₂ nachweisen konnten. Die Vergabeverfahren von Leistungen - beginnend mit den Planungsleistungen - je nach Größe des Vorhabens - sind nicht selten EU-weit durchzuführen. Wegen der einzuhaltenden Fristen und der hohen Anforderungen an die Prüfsicherheit sind diese Ausschreibungen sehr zeitintensiv und binden in hohem Maße Verwaltungskapazitäten.

Frage 2:

In welcher Höhe sind zur Verfügung stehende Mittel zum Stand 31. September 2017 ausgezahlt bzw. gebunden?

Antwort:

Die Angaben hierzu entnehmen Sie bitte der nachstehenden Tabelle:

Übersicht über zur Verfügung stehende und gebundene Mittel STARK III plus EFRE und ELER.

Zur Verfügung stehende Mittel

Plus EFRE		1. Stichtag	2. Stichtag	3. Stichtag
		21.11.2016	15.05.2017	28.04.2018
EU-Mittel	241	96,4 Mio. €	96,4 Mio. €	48,2 Mio. €
insgesamt	Mio. €			

tatsächlich beantragte Mittel

Plus EFRE		1. Stichtag	2. Stichtag	3. Stichtag
		21.11.2016	15.05.2017	28.04.2018
EU-Mittel		81,3 Mio. €	28,1 Mio. €	k. A.
insgesamt				

Zur Verfügung stehende Mittel

ELER		1. Stichtag	2. Stichtag	3. Stichtag
		06.11.2015	28.10.2016	09.02.2018
EU-Mittel	86 Mio.	43,7 Mio. €	24 Mio. €	18,3 Mio. €
insgesamt	€			

Tatsächlich beantragte/ gebundene Mittel

ELER		1. Stichtag (tats. gebunden)	2. Stichtag (tats. beantragt)	3. Stichtag
		06.11.2015	28.10.2016	09.02.2018
EU-Mittel	86 Mio.	34 Mio. €	94,3 Mio. €	k. A.
insgesamt	€			

Mittel werden im Stark III ELER voraussichtlich vollständig ausgeschöpft.

Fördermittel sind zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht abgerufen bzw. ausgezahlt worden.

Frage 3:

Wird die Landesregierung nach jetziger Voraussicht alle zur Verfügung stehenden EU-Mittel ausschöpfen können (inkl. Leistungsreserve)?

Antwort:

Für das Programm STARK III ELER werden mit hoher Wahrscheinlichkeit alle Fördermittel bis zum Ende der Förderperiode in Anspruch genommen. Die für das Programm STARK III plus EFRE zur Verfügung stehenden EU-Mittel werden voraussichtlich nicht ausgeschöpft.

Frage 4:

Falls Frage 3 mit Nein beantwortet wurde: In welcher Höhe werden Mittel voraussichtlich nicht ausgeschöpft? Welche Gründe sieht die Landesregierung dafür? Welche Maßnahmen unternimmt sie, um den Mittelabfluss zu verbessern oder ggf. Mittel umzuschichten?

Antwort:

Die aktuellen Antragszahlen in allen Teilaktionen liegen hinter den zum Zeitpunkt der Programmierung angenommenen Bedarfen zurück. Das zur Verfügung stehende Budget an EFRE-Mitteln kann für die bisherigen Antragsstichtage (21.11.2016 und 15.05.2017) nicht voll ausgeschöpft werden. Somit ist nach derzeitiger Hochrechnung für den dritten und letzten Antragsstichtag am 28.04.2018 ein relativ großes Rest-Budget zu erwarten. In welcher Höhe EFRE-Mittel noch beantragt werden, kann derzeit nicht belastbar abgeschätzt werden.

- Während die Antragsteller für die energetische Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen ihre Erfahrungen der Förderperiode 2007-2013 nutzen können, bedarf es einer längeren Vorlaufzeit, die Antragsteller der Hochschulen, kulturellen Einrichtungen und Sportstätten hinsichtlich der energetischen Anforderungen und Fördervoraussetzungen so vorzubereiten, dass prüffähige Förderanträge gestellt werden können.
- Sportstätten werden erstmals mit EFRE-Mitteln gefördert, was einen erhöhten Informationsbedarf der Antragsteller zur Folge hatte. Zu beachten ist hierbei auch, dass sich die Sportstättenförderung des MI nicht im STARK-III-Programm erschöpft; weitere Förderprogramme stehen zur Verfügung.
- Um die Zahl der Antragsteller zu erhöhen, führte das MF zahlreiche Informationsveranstaltungen durch: Veranstaltungen für Planer, für Antragsteller, für Träger von Kultureinrichtungen und Sportstätten. Ein STARK-III-Newsletter wirbt und informiert ständig über die STARK-III-Programme. Trotz dieser Maßnahmen blieben die Antragszahlen hinter den Erwartungen zurück.
- Verzögerungen bei der Veröffentlichung der gemeinsamen Richtlinie des Ministeriums der Finanzen (MF), des Ministeriums für Inneres und Sport (MI) und der Staatskanzlei und Ministerium für Kultur (StK) wegen Verständigungsfragen u. a. hinsichtlich der Zuwendungsvoraussetzungen und der Förderfähigkeit von Kosten, der Beihilfeproblematik und einnahmeschaffender Vorhaben führten dazu, dass auch die Antragsstichtage zeitlich verlegt werden mussten.
- Bedingt durch zeitintensive Vorlaufzeiten, notwendige Planungen sowie Realisierungen besonders bei großen Baumaßnahmen - kann die Fertigstellung der ursprünglich geplanten Hochschulbauvorhaben im Förderzeitraum nicht mehr gewährleistet werden. Demzufolge liegt für die energetische Sanierung von Hochschulgebäuden lediglich ein Förderantrag vor.
- Ein weiterer wesentlicher Aspekt für die niedrige Anzahl von Anträgen für die Sanierung von Sportstätten sowie kulturellen Einrichtungen ist nach Rückmeldung von Trägern kultureller Einrichtungen der Umstand, dass die zur Kofinanzierung zu erbringenden Eigenanteile durch die Kommunen - nicht zuletzt auch aus Rechtsgründen - eher für Pflichtaufgaben als für freiwillige Leistungen bereitgestellt werden.

Die im Jahr 2018 in Aussicht gestellten Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Schulinfrastruktur allgemeinbildender und berufsbildender Schulen in finanzschwachen Kommunen (Bundesprogramm Schulen) könnten Auswirkungen auf die Antragszahlen der zum dritten Stichtag zu erwartenden Anträge für STARK III plus EFRE haben.

Die Antragsbearbeitung durch die Investitionsbank (IB) erweist sich als sehr zeitintensiv, da mehrfache Nachfragen bei den Antragstellern notwendig sind, die wiederum erst nach etlichen Wochen beantwortet werden können, weil es zu Abstimmungen zwischen den Trägern und den Planern kommen muss. Um das Verfahren zu vereinfachen, gab es zahlreiche Abstimmungen mit der EU-VB, dem Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt (LB BLSA) und der IB. Trotzdem konnte auch wegen der geforderten Qualität und aufgrund der Komplexität der Anträge keine Verkürzung der Prüfzeit bei der Antrags- und Bewilligungsstelle und dem Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt (LB BLSA) erzielt werden. EFRE-Mittel werden somit nur zeitlich verzögert abfließen können.

Im Rahmen der Erarbeitung des 1. Änderungsantrages für das OP-EFRE 2014-2020 werden für alle Programme, die voraussichtlich die EU-Mittel nicht ausschöpfen werden, Umschichtungsanträge zugunsten anderer Programme geprüft.

Zwischenbemerkung der Fragestellerin:

Bei Zuwendungen für Bauvorhaben oberhalb einer bestimmten Wertgrenze wird die Landesbauverwaltung gemäß VV-LHO beteiligt.

Frage 5:

In welchem Verfahren und in welcher Tiefe findet diese Beteiligung statt?

Antwort:Verfahren:

In den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 44 LHO sind die Wertgrenzen zur Einbeziehung der technischen staatlichen Verwaltung (hier: Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement - LB BLSA -) geregelt.

Bei Zuwendungen an Gebietskörperschaften ist der LB BLSA bei einer vorgesehenen Zuwendung ab 1,5 Mio. Euro zu beteiligen (Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts - ANBest-Gk).

Bei Zuwendungen an Freie Träger, Vereine oder andere ist der LB BLSA bei einer vorgesehenen Zuwendung ab 1,0 Mio. Euro zu beteiligen (Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung - AN Best-P).

Das Verfahren zur Beteiligung des LB BLSA richtet sich nach den Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zu den VV zu § 44 LHO (ZBau). Die erforderlichen Unterlagen sind vom Antragsteller entsprechend den Vorgaben der ZBau einzureichen. Die Antrags- und Bewilligungsstelle beauftragt den LB BLSA, die baufachliche Prüfung durchzuführen.

LB BLSA - baufachliche Prüfung:

Gemäß Nr. 2 der baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zu den VV zu § 44 LHO (ZBau) werden dem Landesbetrieb BLSA folgende Aufgaben übertragen:

- Festlegung des Umfangs der Bauunterlagen (Nr. 5 ZBau)
- Prüfung der Bauunterlagen (Nr. 6 ZBau)
- Überprüfung der Bauausführung (Nr. 7 ZBau)

Die baufachliche Beteiligung im Rahmen von STARK III ELER Maßnahmen ist ergänzend durch die Vereinbarung zwischen der Zahlstelle ELER im Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie des Landes Sachsen-Anhalt und dem LB BLSA vom 30.06.2016 geregelt. Abweichend von Nr. 6.2 ZBau führt der LB BLSA bei aus dem ELER finanzierten Vorhaben eine umfassendere Prüfung der erforderlichen Bauunterlagen im Rahmen der Verwaltungskontrolle zur Bewilligung und der Verwaltungskontrolle zur Bewilligung von Änderungsanträgen, bei letzterem wenn Voraussetzungen nach ZBau Nr. 6.4 und NBest-Bau Nr. 1.3 vorliegen, durch.

Die baufachliche Beteiligung bei den STARK III EFRE-Maßnahmen erfolgt entsprechend den Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 (ZBau, Anlage zur VV/ VV-Gk Nr. 6 zu § 44 LHO).

Frage 6:

Wie viele Vorhaben im STARK III Programm wurden und werden derzeit baufachlich durch die Landesbauverwaltung geprüft?

Antwort:

STARK III ELER 1. Antragsrunde - baufachliche Prüfung von 12 Bauvorhaben (abgeschlossen)

STARK III ELER 2. Antragsrunde - baufachliche Prüfung von 25 Bauvorhaben vorgesehen

davon:

8 baufachliche Prüfungen abgeschlossen

6 Bauvorhaben Antrag zurückgezogen

9 Bauvorhaben gegenwärtig im baufachlichen Prüfprozess

2 Bauvorhaben ZBau - Unterlagen unvollständig bzw. offene Förderfähigkeit

STARK III EFRE 1. Antragsrunde - baufachlichen Prüfung von 21 Bauvorhaben vorgesehen

davon:

1 Bauvorhaben Antrag zurückgezogen

20 Bauvorhaben gegenwärtig im baufachlichen Prüfprozess

Frage 7:

Wie lange dauert die Prüfung in etwa durchschnittlich je Vorhaben?

Antwort:

Die Dauer der baufachlichen Prüfung je Bauvorhaben ist sehr unterschiedlich und hängt wesentlich von einer überwiegenden Vollständigkeit und Prüffähigkeit der Antragsunterlagen entsprechend den baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zu den VV zu § 44 LHO (ZBau) ab.

Frage 8:

Existieren Beispiele grober Abweichungen zur vom Antragsteller durchgeführten baufachlichen Prüfung?

Antwort:

Inwieweit vom Antragsteller selbst noch baufachliche Prüfungen vorgenommen werden, entzieht sich der Kenntnis der Landesregierung. Grobe Abweichungen im Hinblick auf die von den Antragstellern beantragten Gesamtkosten zu denen vom LB BLSA baufachlich anerkannten Gesamtkosten gemäß ZBau Nr. 6.2.2 einer Baumaßnahme sind nicht bekannt.

Anmerkung:

Laut dem KfW-Kommunalpanel 2017, welches die Kreditanstalt für Wiederaufbau jährlich gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Urbanistik durchführt, beträgt der bundesweite Investitionsstau deutscher Kommunen 126 Mrd. Euro. Auf den Bereich der Schulen entfallen 32,8 Mrd. Euro und auf den Bereich der Kinderbetreuung 4,6 Mrd. Euro (vgl. *KNSA-Beitrag Nr. 201/2017 vom 17.05.2017*). Zwar werden die Ergebnisse nicht runtergebrochen auf die einzelnen Bundesländer, aber angesichts der nach wie vor angespannten Finanzlage einer Vielzahl von Kommunen in Sachsen-Anhalt (vgl. *KNSA-Beitrag Nr. 365/2017 vom 18.09.2017 zum Kommunalen Finanzreport 2017 der Bertelsmann-Stiftung*) ist auch bei den Kommunen in Sachsen-Anhalt ein erheblicher Investitionsstau zu verzeichnen. Exemplarisch hierfür steht der bei den kreisfreien Städten und Landkreisen geschätzte Investitionsbedarf allein bei den Kreisstraßen von rund 821 Mio. Euro lt. Landtagsdrucksache 7/1064 vom 27.02.2017.

Die Sanierung der Kindertagesstätten und Schulen ist für viele Kommune in Sachsen-Anhalt nach wie vor ein wichtiges Anliegen. Daher wäre eine Mittelumschichtung im OP EFRE aus dem Pro-

gramm STARK III plus EFRE bedauerlich, erst recht, da deutlich wird, dass im ELER die Nachfrage größer ist als die zur Verfügung stehenden Mittel. Es muss jedoch auch auf die unterschiedliche Ausrichtung der beiden Fonds EFRE und ELER und der damit verbundenen unterschiedlichen Möglichkeiten zur Berücksichtigung der Förderbereiche Kitas und Schulen hingewiesen werden. Vereinfacht ausgedrückt, dient STARK III im ELER der Verbesserung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des ländlichen Raums, während es im EFRE ein klassisches Klimaschutzprogramm zur Einsparung von CO₂ darstellt. Damit verbunden sind erwartungsgemäß die unterschiedlichen Ausrichtungen und Anforderungen an beide Richtlinien u.a. auch in der Frage der allgemeinen Sanierung.

So wird im EFRE aufgrund der Ausrichtung des zugrundeliegenden Operationalen Programms anders als im ELER ein wesentlich stärkerer Fokus auf die energetische Sanierung gelegt. Damit zwischen beiden Förderrichtlinien eine gewisse Einheitlichkeit entsteht, wurde im EFRE eine grundsätzlich zu begrüßenden Aufstockung für die nicht durch EU-Mittel geförderte allgemeine Sanierung über Landesmittel vorgenommen. Jedoch sorgt die Begrenzung des Zuschusses aus Landesmitteln für die allgemeine Sanierung auf von 10 v. H. und maximal auf 600.000 Euro (Kapitel 2, Teil A, Ziffer 4.2. STARK III plus EFRE Richtlinie) für zum Teil deutlich unterschiedliche Förderquoten und stellt gerade Kommunen mit haushaltsrechtlichen Problemen vor große Herausforderungen. Die Begrenzung des Zuschusses aus Landesmitteln für die allgemeine Sanierung hat die Attraktivität des Programms nicht gesteigert. Hier könnte zumindest zum letzten Antragsstichtag in 2018 nachgebessert werden!

Auch der Städte- und Gemeindebund hat bei den Kommunen für eine Prüfung einer eventuellen Antragsstellung im Programm STARK III plus EFRE geworben. Dies zum einen deshalb, da wir u.a. im Schulbereich trotz der erwähnten Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Schulinfrastruktur bei finanzschwachen Kommunen nach Art. 104c GG von rd. 129 Mio. Euro nicht davon ausgehen, dass sämtlicher Investitionsbedarf damit abgedeckt sein dürfte.

Zum anderen gehen wir zumindest davon aus, auch wenn derzeit noch nicht bekannt ist, in welche Richtung sich die europäischen Struktur- und Investitionsfonds nach 2020 entwickeln werden, dass ab 2021 mit einer deutlich geringeren EU-Förderung für Sachsen-Anhalt als sogenanntes Übergangsgebiet in der aktuellen EU-Förderperiode gerechnet werden muss. Je nach Ausrichtung der zukünftigen Operationalen Programme dürfte die Fortführung von STARK III als auch die Beibehaltung der aktuellen Förderkonditionen derzeit völlig offen sein.

Aus unserer Beratungspraxis wissen wir um die vielfältigen und vielschichtigen praktischen Probleme hinsichtlich der Umsetzung von STARK III. Neben der bereits erwähnten Problematik der begrenzten Mittel für die allgemeine Sanierung bei STARK III plus EFRE haben uns die Städte- und Gemeinden folgende, teilweise sowohl im ELER als auch im EFRE auftretende Probleme bzw. Herausforderungen genannt:

- das späte In-Kraft-Treten der STARK III plus EFRE-Richtlinien, was auch damit zusammenhängt, dass von Seiten der EU-Kommission die ursprünglich vom Land vorgesehene Priorisierung der Bereiche Kindertageseinrichtungen und Schulen abgelehnt hatte,
- die mehrfach geänderten Fördervoraussetzungen auch im laufenden Antragsverfahren,
- die begrenzten Kapazitäten der Fachbereiche in den Kommunen (u.a. Bauämter) für die Beantragung von Fördermitteln auch im Hinblick auf die Möglichkeiten der Kumulierung von Förderprogrammen (STARK III, STARK V; Fluthilfe; Kita-ausbau Bund, Städtebauförderung, etc.),
- die sehr hohen Anforderungen an die energetische Sanierung und die damit notwendige stärkere Einbeziehung externer Planungsleistungen,

- die sehr gute Auftragslage der Baubranche (in Zeiten der aktuellen Niedrigzinsphase) und damit einhergehende Verzögerungen bei der z.T. geforderten Nachbesserung von Antragsunterlagen,
- Verzögerungen bei der fachlichen Prüfung vor allem größerer Bauvorhaben durch das Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt,
- generelle Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen allgemeiner und energetischer Sanierung und
- die Berücksichtigung der Vorgaben des EU-Vergaberechts.

Zu den in der Antwort der Landesregierung angemarkten Problemen der energetischen Sanierung und Modernisierung bei kulturellen Einrichtungen im Rahmen von STARK III plus EFRE gilt es neben der bereits angesprochenen Problematik der Freiwilligkeit auch darauf hinzuweisen, dass der hier verlangte Nachweis der Bestandssicherheit (Demografiecheck) auf Kritik bei den Kommunen getroffen ist. Vor allem die Vorgaben zur Anzahl der hauptamtlich Beschäftigten dürften in kleineren und mittleren Städten in Sachsen-Anhalt und insbesondere in Museen kaum erreichbar sein.

In diesem Zusammenhang sehen wir eine gewisse Widersprüchlichkeit im Handeln der Landespolitik dahingehend, dass beispielsweise der Ausgleichstockerlass des Ministeriums der Finanzen eine Begrenzung der freiwilligen Aufgaben bei 2 % fordert, der Demografiecheck bei STARK III plus EFRE im Bereich Kultur hohe Punktevergaben für eine hohe Anzahl von hauptamtlichen Beschäftigten vorsieht. Dies ist umso ärgerlicher, da die im Zusammenhang mit den Zuweisungen aus dem Ausgleichstock (§ 17 FG) abverlangten überdurchschnittlichen Konsolidierungsanstrengungen zunehmend auch bei Haushaltsbeanstandungen herangezogen werden. Und dies, obwohl das Urteil VG Magdeburg vom 17.02.2016 – 9 A 430/14 MD – überdurchschnittliche Konsolidierungsanstrengungen (nur) dann als legitim ansieht, wenn es sich um zusätzliche Leistungen des Landes aus dem Ausgleichstock (vgl. *KNSA-Beitrag Nr. 184/2016 vom 17.05.2016*).

Zudem stellt sich die Fördervoraussetzung der bereits geschaffenen Barrierefreiheit für Hör- und Sehbehinderte in vielen Einrichtungen als ein erhebliches Problem dar. Die Schaffung der Fördervoraussetzungen der Barrierefreiheit im Vorfeld einer Förderung aus der STARK III plus EFRE Richtlinie stellt die Gemeinden vor fast unlösbare Kostenprobleme. Während im Schulbereich durch ein eigenes Landesprogramm die Barrierefreiheit gefördert wird, ist diese vom Ministerium für Kultur im Bereich STARK III plus EFRE nicht vorgesehen.

KNSA 509/2017 vom 11.12.2017 jl-ri