

Die Europäische Strukturfondsförderung 2007-2013

1. Die Förderung der Europäischen Strukturfonds 2007-2013

Die Europäischen Strukturfonds, die mit 308,04¹ Mrd. € mehr als ein Drittel des Ausgabenansatzes der Europäischen Gemeinschaft von 864,3 Mrd. €² in den Jahren 2007-2013 umfassen, erfahren im Programmplanungszeitraum 2007-2013 eine signifikante Neuausrichtung. So werden die Europäischen Strukturfonds aufgrund der starken Zunahme der Disparitäten in der Europäischen Union durch die EU-Erweiterung, bei der sowohl die Zahl der Regionen mit Entwicklungsrückstand als auch der Umfang der Disparitäten zugenommen haben, nun zum Kernelement der Kohäsionspolitik der Europäischen Union, deren Ziel die Verringerung dieser Disparitäten ist. Darüber hinaus orientiert sich die Förderung der Strukturfonds an den strategischen Schwerpunkten der EU wie den Vorgaben der Europäischen Gipfel von Lissabon und Göteborg im Hinblick auf eine wettbewerbsfähige und nachhaltige wissensbasierte Wirtschaft und der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

Umgesetzt wird die Förderung der Europäischen Strukturfonds, die nur noch drei Strukturfonds einsetzt (EFRE, ESF und Kohäsionsfonds), im Rahmen von **drei Förderzielen**:

Ziel "Konvergenz" (EFRE, ESF und Kohäsionsfonds)

Das Ziel "Konvergenz" ähnelt dem früheren Ziel 1 und fördert jene Regionen, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weniger als 75% des Durchschnitts der Gemeinschaft beträgt. Für das Ziel werden 251,16 Mrd. € (81,54% der Strukturfondsmittel)³ eingesetzt. Im Rahmen des Ziels erfolgt eine Konzentration der Fördermittel auf die ärmsten Mitgliedstaaten und Regionen⁴, wobei die neuen 10 (bzw. 12) Mitgliedstaaten den Förderschwerpunkt bilden. Für die Regionen, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt unter 75% des für die alten EU-Mitgliedstaaten (15) berechneten Gemeinschaftsdurchschnitts liegt (so genannter statistischer Effekt der Erweiterung), wird eine vorübergehende, spezifische und degressive Unterstützung bis 2013 gewährt, um die Errungenschaften der Vorgängerprogramme durch ein "Phasing-out" zu konsolidieren.

Ziel der Förderung ist eine Beschleunigung der Konvergenz der Mitgliedstaaten und Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand durch Verbesserung der Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung. Erreicht werden soll dies durch eine Steigerung und qualitative Verbesserung der Investitionen in Kapital und Humanressourcen, die Entwicklung der Innovation und der Wissensgesellschaft, die Förderung der Fähigkeit zur Anpassung an den Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, den Schutz und die Verbesserung der Umwelt sowie eine effiziente Verwaltung⁵.

¹ Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 15.

² Europäische Kommission 2006

³ Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 16.

⁴ Eine kuriose Ausnahme von dieser Konzentration der Fördermittel auf die ärmsten Regionen bildet aufgrund des herangezogenen Indikators BIP pro Einwohner der Regierungsbezirk Lüneburg als neue Konvergenzregion (Der Spiegel 25/2006).

⁵ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 3.

Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" (EFRE und ESF)

Für die übrige Union, d. h. außerhalb der Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand, ist im Rahmen des Ziels "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" ein doppelter Ansatz vorgesehen, für den 49,12 Mrd. € (rund 16% der Strukturfondsmittel)⁶ zur Verfügung stehen. Zum einen sollen regionale Entwicklungsprogramme⁷, die aus dem EFRE finanziert werden, die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Regionen durch Antizipation des Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft, durch Förderung von Innovation, Wissensgesellschaft, Unternehmertum, Schutz der Umwelt und Risikoprävention stärken. Andererseits ist vorgesehen mit Hilfe nationaler oder regionaler Programme, die vom ESF gefördert werden, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer und die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen sowie die Entwicklung von integrativen Arbeitsmärkten auf der Grundlage der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu fördern.

Den früheren Ziel-1-Regionen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2007 nicht für das Ziel "Konvergenz" in Frage kommen, wird im Rahmen des Ziels eine vorübergehende degressive Sonderunterstützung bis 2013 gewährt ("Phasing-in"), um ihren Aufholprozess zu konsolidieren.

Ziel "Europäische territoriale Zusammenarbeit" (EFRE)

Das Ziel⁸ beabsichtigt die Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit durch gemeinsame lokale und regionale Initiativen und der länderübergreifenden Zusammenarbeit in Gestalt von den Prioritäten der Gemeinschaft entsprechenden Aktionen zur integrierten Raumentwicklung sowie durch den Ausbau der interregionalen Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustausches auf einer geeigneten territorialen Ebene⁹. Damit orientiert sich das Ziel inhaltlich sehr stark an der Gemeinschaftsinitiative INTERREG. Für das Ziel stehen mit 7,75 Mrd. € (ca. 2,52% der Strukturfondsmittel)¹⁰ zur Verfügung. Das Ziel betrifft Regionen die an Binnengrenzen und bestimmten Landesaußengrenzen liegen sowie alle an innergemeinschaftlichen Seegrenzen liegenden Gemeinschaftsregionen, die im Regelfall höchstens 150 Kilometer auseinander liegen.

Die im Laufe der Strukturfondsförderung entwickelten Grundsätze wie mehrjährige Programmplanung, (Mittel-)Konzentration, Partnerschaft, Kofinanzierung auf der Grundlage der Komplementarität von gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Beihilfen und die Leistungs- und Qualitätsbewertung der Interventionen werden im Zuge der Neuausrichtung der Strukturfondsförderung beibehalten bzw. ausgebaut.

Mit den "Strategischen Kohäsionsleitlinien" der Gemeinschaft, in denen die Eckpunkte für die Förderung einer ausgewogenen, harmonischen und nachhaltigen Entwicklung festgeschrieben werden¹¹, und den an ihnen sich orientierenden strategischen Rahmenplänen der Mitgliedstaaten erfährt die Programmplanung der Strukturfonds eine deutliche Änderung. Hierdurch wird die Programmplanung der Strukturfonds strategischer. So stellen die strategischen einzelstaatlichen Rahmenpläne die Kohärenz zwischen der gemeinschaftlichen Strukturhilfe und den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft einerseits und die Verbindung zwischen den gemeinschaftlichen Prioritäten und den einzelstaatlichen und regionalen Prioritäten sowie zum einzelstaatlichen Aktionsplan für die Beschäftigung andererseits her¹². Als einzelstaatliches Politikpapier über das

⁶ Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 17.

⁷ Die Regionen für die EFRE-kofinanzierten regionalen Entwicklungsprogramme werden von den Mitgliedstaaten im Rahmen ihres nationalen strategischen Rahmenplans selbst bestimmt (vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 6).

⁸ Ein Verzeichnis der infrage kommenden Grenzregionen auf der Ebene von NUTS 3 als auch der Regionen für die transnationale Zusammenarbeit wird von der Kommission erstellt und veröffentlicht (vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 7).

⁹ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 3.

¹⁰ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 18.

¹¹ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 23.

¹² Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 25.

dann mit der Europäischen Kommission verhandelt wird, bilden die strategischen Rahmenpläne den Rahmen zur Ausarbeitung der thematischen und regionalen Programme (Operative Programme) und ersetzen damit das "Gemeinschaftliche Förderkonzept (GFK), das Einheitliche Programmplanungsdokument (EPPD) sowie die "Ergänzungen zur Programmplanung des vorherigen Programmplanungszeitraums als Programmplanungsinstrumente.

Die operativen Programme werden zukünftig in der Regel durch einen Strukturfonds finanziert. Zugleich wird ihnen dabei die Möglichkeit eröffnet in ergänzendem und begrenztem Umfang Aktionen zu finanzieren, die in den Interventionsbereich des anderen Fonds fallen¹³. Für die Beteiligungssätze der beiden Strukturfonds EFRE und ESF an den öffentlichen Ausgaben wurden Obergrenzen festgelegt, die für Deutschland bei 75% beim Ziel "Konvergenz", 50% beim Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" und 75% beim Ziel "Europäische territoriale Zusammenarbeit" liegen¹⁴.

2. Der Europäischen Sozialfonds 2007-2013

Der **Europäische Sozialfonds** trägt durch die Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsmöglichkeiten und die Förderung einer hohen Beschäftigungsquote und von mehr und besseren Arbeitsplätzen zu den Prioritäten der Gemeinschaft im Hinblick auf die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bei. Dazu unterstützt der Fonds Maßnahmen der Mitgliedstaaten die auf Vollbeschäftigung, Verbesserung der Arbeitsplatzqualität und der Arbeitsproduktivität abzielen, Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung und Maßnahmen die zur Verringerung nationaler, regionaler und lokaler Disparitäten bei der Beschäftigung beitragen. Die Interventionen des Europäischen Sozialfonds fördern damit die Durchführung der europäischen Beschäftigungsempfehlungen und verstärken die soziale Integration in Übereinstimmung mit den Zielen und Leitlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

In den **Zielen "Konvergenz" und "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung"** unterstützt der Fonds nationale Fördermaßnahmen, die die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen antizipieren und bewältigen. Die Fondsunterstützung konzentriert sich dabei auf fünf Schwerpunkte, die ein breites Maßnahmespektrum beinhalten¹⁵:

- a) Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmen und Unternehmer im Hinblick auf eine bessere Vorwegnahme und Bewältigung des wirtschaftlichen Wandels;
- b) Verbesserung des Zugang von Arbeitssuchenden und nicht erwerbstätigen Personen zum Arbeitsmarkt und Verbesserung ihrer dauerhaften Eingliederung in den Arbeitsmarkt, Prävention von Arbeitslosigkeit, insbesondere von Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit, Förderung des aktiven Alterns, Verlängerung des Arbeitslebens und Erhöhung der Beteiligung am Arbeitsmarkt;
- c) Verbesserung der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen im Hinblick auf deren dauerhafte Eingliederung ins Erwerbsleben und Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt;
- d) Stärkung des Humankapitals;
- e) Förderung des Aufbaus von Partnerschaften, Bündnissen und Initiativen durch Vernetzung der zuständigen Akteure, z.B. der Sozialpartner und der NRO, auf nationaler, regionaler, lokaler und grenzübergreifender Ebene, als Anstoß für Reformen hinsichtlich Beschäftigung und Einbeziehung aller in den Arbeitsmarkt.

Im Rahmen des Ziels "Konvergenz" bei dem der Schwerpunkt der Fondsaktivitäten auf die Förderung von struktureller Anpassung, Wachstum und Arbeitsplatzschaffung liegt, unterstützt der Fonds ferner Maßnahmen, die auf die folgenden Prioritäten ausgerichtet sind:

¹³ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 33.

¹⁴ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 51 u. Anhang III.

¹⁵ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006b, Artikel 3.

- a) Ausweitung und Verbesserung der Investitionen in das Humankapital;
- b) Stärkung der institutionellen Kapazität und der Effizienz der öffentlichen Verwaltungen und Dienste auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und ggf. der Sozialpartner¹⁶ und der Nichtregierungsorganisationen im Hinblick auf Reformen, bessere Rechtsetzung und ein verantwortungsvolles Verwaltungshandeln vor allem im Wirtschafts-, Arbeits-, Bildungs-, Sozial-, Umwelt- und Justizbereich.

Bei der Umsetzung der ESF-Förderung wird insbesondere auf die Förderung und die durchgängige Berücksichtigung innovativer Maßnahmen geachtet¹⁷. Daneben trägt der Fonds bei seinen Interventionen der Gleichstellung der Geschlechter Rechnung, indem er ein Konzept der durchgängigen Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts (Gender Mainstreaming) mit gezielten Maßnahmen kombiniert, die dazu beitragen, dass mehr Frauen dauerhaft erwerbstätig sind und beruflich aufsteigen¹⁸. Für grenzübergreifende und interregionale Aktionen, wenn sie einen speziellen Schwerpunkt innerhalb eines operativen Programms bilden, kann der Beitrag des ESF um 10 % ohne Einbeziehung in festgelegte Höchstgrenzen¹⁹ erhöht werden. Die Förderung aus den ESF erfolgt in einer breiten Form an finanziellen Unterstützungen, die von nicht rückzahlbaren Einzelzuschüssen oder Globalzuschüssen, rückzahlbaren Zuschüssen, Kreditzinsvergünstigungen und Kleinstkrediten bis hin zum Kauf von Gütern und Dienstleistungen unter Beachtung des öffentlichen Beschaffungsrechts reichen²⁰.

3. Die Förderung des Europäischen Regionalfonds 2007-2013

Im Zuge der Neuorientierung der Strukturfondsförderung soll die Finanzierungsunterstützung des **Europäischen Regionalfonds (EFRE)** dazu beitragen den wirtschaftlichen, sozialen Zusammenhalt durch Ausgleich der wichtigsten Ungleichgewichte zwischen den Regionen zu stärken, indem die Regionalwirtschaften entwickelt und strukturell angepasst werden, und insbesondere Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung und rückständige Gebiete umgestellt werden, und indem die grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit gefördert wird²¹. Dazu leistet der Fonds Finanzhilfen für:

- a) produktive Investitionen, die zur Schaffung und Erhaltung dauerhafter Arbeitsplätze beitragen, und zwar in erster Linie durch Direktbeihilfen für Investitionen v.a. in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU);
- b) Investitionen in Infrastrukturen,
- c) die Erschließung des endogenen Potenzials durch Maßnahmen zur Unterstützung der regionalen und lokalen Entwicklung. Hierzu gehören die Unterstützung von Unternehmen und Dienstleistungen für Unternehmen, insbesondere KMU, die Schaffung und der Ausbau von Finanzierungsinstrumenten wie Risikokapital, Darlehens- und Garantiefonds, lokale Entwicklungsfonds und zinsverbilligte Darlehen, die Vernetzung, die Zusammenarbeit sowie der Erfahrungsaustausch zwischen den entsprechenden Regionen, Städten und sozioökonomischen und Umweltakteuren;
- d) technische Hilfe.

Beim Ziel "Konvergenz" konzentriert der EFRE seine Hilfen auf die Unterstützung einer nachhaltigen integrierten regionalen und lokalen Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung, indem das endogene Potenzial durch operative Programme mobilisiert und gestärkt wird, die auf die

¹⁶ Innerhalb des Ziels "Konvergenz" ist ein angemessener ESF-Betrag für den Kapazitätsaufbau, einschließlich Schulungs- und Vernetzungsmaßnahmen und zur Stärkung des sozialen Dialogs, sowie für gemeinsame Maßnahmen der Sozialpartner, insbesondere im Hinblick auf die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer und Unternehmen vorzusehen (Rat der Europäischen Union 2006b, Artikel 5 Nr. 3).

¹⁷ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006b, Artikel 7.

¹⁸ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006b, Erwägungsgrund 16.

¹⁹ Vgl. Rat der Europäischen Union 2006a, Artikel 51.

²⁰ vgl.: Rat der Europäischen Union 2006b, Artikel 11.

²¹ vgl.: Rat der Europäischen Union 2006c, Artikel 2.

Modernisierung und Diversifizierung der regionalen und lokalen Wirtschaftsstrukturen und die Schaffung und Erhaltung dauerhafter Arbeitsplätze abzielen. Dabei wird besonderer Nachdruck auf Forschung, Innovation und Risikoverhütung gelegt, wobei die Infrastrukturförderung weiterhin eine zentrale Rolle bei der Förderung einnimmt. Schwerpunkte der Förderung innerhalb des Ziels "Konvergenz", deren Auswahl von den jeweiligen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten abhängt, sind:

1. Forschung und technologische Entwicklung (FTE), Innovation und unternehmerische Initiative;
2. Informationsgesellschaft;
3. lokale Entwicklungsinitiativen und Unterstützung von Strukturen für lokale Dienstleistungseinrichtungen mit denen neue Arbeitsplätze geschaffen werden;
4. Umwelt;
5. Risikoverhütung;
6. Tourismus;
7. Investitionen im Kulturbereich;
8. Investitionen im Verkehrsbereich;
9. Investitionen im Energiesektor;
10. Investitionen im Bereich der Bildung;
11. Investitionen im Gesundheitswesen und in die soziale Infrastruktur.

Im Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" erfolgt die Förderung des Fonds im Rahmen dreier Themenkreise²²:

1. Innovation und wissensbasierte Wirtschaft, auch durch den Auf- und Ausbau von effizienten regionalen Innovativwirtschaften, systematischen Kontakten zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor sowie Universitäten und Technologiezentren, die den lokalen Bedürfnissen Rechnung tragen;
2. Umwelt- und Risikoverhütung sowie
3. Zugang zu Verkehrs- und Telekommunikationsdiensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

4. Folgen der Neuausrichtung der Europäischen Strukturfondsförderung

Mit der Neuausrichtung der Europäischen Strukturfondsförderung und der Finanziellen Vorausschau der Europäischen Union für die Jahre 2007-2013 erfolgt erstmalig seit der grundlegenden Reform der Strukturfonds im Jahr 1988 ein Absinken des Förderniveaus der Europäischen Strukturfondsförderung in der Bundesrepublik Deutschland. Nach jüngsten Berechnungen dürften die neuen Bundesländer (Ziel "Konvergenz") in den Jahren 2007 bis 2013 mit 14,3 Mrd. € (-3,7 Mrd.€) rund 20% weniger als im Programmplanungszeitraum zuvor erhalten (dpa Nachrichtenmeldung vom 07.05.2006). Darüber hinaus ist eine Ausrichtung der Förderung durch den Europäischen Regionalfonds (EFRE), insbesondere im Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung", in Richtung auf eine stärkere Innovationsförderung zu erwarten. Auch bei der Förderung durch den Europäischen Sozialfonds dürfte sich eine deutliche Hinorientierung zu einer unternehmensnahen Qualifizierung mit dem Ziel der Antizipation des Strukturwandels ergeben. Dadurch werden insbesondere Beschäftigte in Unternehmen in einem größeren Maße als zuvor Zielgruppe der ESF-Interventionen sein. Außerdem dürfte sich bei Umsetzung des Europäischen Sozialfonds in der Bundesrepublik, die bislang durch den Bund, die Bundesagentur für Arbeit und die Bundesländer erfolgt, deren arbeitsmarktpolitische Programme und Maßnahmen sich zum Teil inhaltlich überschneiden, eine deutliche Akzentverschiebung in Richtung der Bundesländer ergeben, u.a auch begünstigt durch die jüngste Föderalismusreform.

²² In Regionen die eine Übergangsunterstützung erhalten, kann die Förderung im Rahmen eines operativen Programms darüber hinaus auf die Förderschwerpunkte des Ziels "Konvergenz" ausgeweitet werden. (Vgl.: Rat der Europäischen Union 2006c, Artikel 5).

Quellen:

Der Spiegel 25/2006: Subventionen - Absurde Hilfe, 36-37;

dpa Nachrichtenmeldung vom 07.05.2006: Weniger EU-Geld für Ostdeutschland, in:

<http://www.merkur-online.de/dpa/infoline/brennpunkte/art437,662896.html?fCMS=7e42ea2ec4f86d08ddb3894f87570pdf> ;

Europäische Kommission 2006: Fragen und Antworten zu dem Paket von Gesetzesvorlagen für EU-Programme für den Finanzplanungszeitraum 2007-2013, in:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/213&format=HTML&aged0&language=EN&guiLanguage=en> ;

Europäische Union Regionalpolitik 2004: inforegio: Die Kohäsion am Wendepunkt 2007 - Verordnungsvorschläge der Europäischen Kommission zur Reform der Kohäsionspolitik (Zeitraum 2007-2013), Mitteilungsblatt 2004, in:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index.de.htm ;

Rat der Europäischen Union 2006a: Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds (8750/06) vom 28. April 2006, in:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st08/st08750.de06.pdf> ;

Rat der Europäischen Union 2006b: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds (8752/06) vom 28. April 2006, in:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st08/st08752.de06.pdf> ;

Rat der Europäischen Union 2006c: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (8751/06) vom 28. April 2006, in:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st08/st08751.de06.pdf> .