

13. Raumordnungsbericht

Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2008 - 2011

Kurzfassung zu Kapitel:

„Themen der Raumentwicklung und Regionalpolitik im Lichte der EU-Politiken“

Cornelia Krajasits, ÖIR Projekthaus

Die Kurzfassung basiert auf dem Beitrag von Markus Gruber und Simon Pohn-Weidinger (convelop) erschienen im:
13. Raumordnungsbericht. Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2008-2011. Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK), Wien 2012, mit teilweise aktualisierten Daten 2013/01

Raumentwicklung und Regionalpolitik im Lichte der EU-Politiken Zusammengefasst von Cornelia Krajasits¹

Von Lissabon zu Europa 2020

Im Jahr 2000 haben die europäischen Staats- und Regierungschefs in Lissabon erstmals eine „politische Dachstrategie“, die sogenannte **„Lissabon-Strategie“** verabschiedet. Ziel war es, durch die Verstärkung von Forschung, Entwicklung und Innovation (FTI), durch Strukturreformen, durch Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, flexiblere Arbeitsmärkte sowie durch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für Unternehmen „die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt“ zu machen.

Nach Hälfte der Laufzeit der „Lissabon-Strategie“ wurde der Fokus auf Wachstum und Beschäftigung verstärkt und Rahmenbedingungen geschaffen, die die Einbindung der Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der Strategie erhöhen sollte. Basierend auf den Erfahrungen mit der langsamen Umsetzung dieser Strategie und unter dem Druck der Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009 wurde eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie - **„Europa 2020“**² - erarbeitet und im Juni 2010 vom Europäischen Rat angenommen. Mit der „Europa 2020-Strategie“ soll nun der Übergang zu einer wissensbasierten, grünen und inklusiven Marktwirtschaft beschleunigt werden. Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum sind die Eckpfeiler dieser Strategie, dementsprechende Ziele wurden formuliert (siehe Abb. 1).

Abb. 1: Europa 2020 Strategie – Prioritäten und Ziele



Quelle: Europäische Kommission (2010)

¹ Die Zusammenfassung basiert auf einem Bericht von Markus Gruber und Simon Pohn-Weidinger erschienen in: ÖROK (2012): 13. Raumordnungsbericht. Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2008-2011. Wien; Aktualisiert im Jänner 2013 von der ÖROK-Gst. auf Basis des österreichischen Strategieberichts 2012 zur Umsetzung des STRAT.AT 2007-13

² Europäische Kommission (2010): EUROPA 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

Das Verhältnis der EU zu den Mitgliedstaaten und deren Beitrag zum Erreichen der europäischen Zielsetzungen werden in den „Nationalen Reformplänen“, die Strategien und Angaben zur mittelfristigen Haushaltsplanung über die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme sowie über die wirtschaftspolitischen Reformschwerpunkte beinhalten, festgelegt. Die von Österreich mit der EK vereinbarten Zielwerte sind in weiten Bereichen bereits jetzt ambitionierter als die übergeordneten EU-Ziele.

→ **Territoriale Agenda & Territorialer Zusammenhalt**

Die Frage nach dem Beitrag der Raumentwicklungspolitik zur Zielerreichung des Lissabons-Prozesses erhielt durch die Diskussion zur „Territorialen Dimension“ in den ersten Jahren der 2000er Jahre einen neuen Schwung und mündete in der sogenannten „**Territorialen Agenda**“ (TA 2007). In Kernbereichen wies die Territoriale Agenda Ähnlichkeiten zum EUREK (Europäischen Raumentwicklungskonzept) auf.

Im Jahr 2011 wurde die TA 2007 überarbeitet und durch die „**Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020**“ (TA 2020) abgelöst. Die TA 2020 verfolgt das Ziel, „die territoriale Dimension auf allen Regierungsebenen stärker in verschiedene Politikbereiche zu integrieren und die Umsetzung der Europa-2020-Strategie im Einklang mit den Grundsätzen des territorialen Zusammenhalts zu gewährleisten.“³ Wenngleich die „Territoriale Agenda 2020“ einen unverbindlichen Charakter hat, stellt sie doch EU-weit akzeptierte Grundsätze für Raum- und Regionalentwicklungspolitik mit langfristiger strategischer Bedeutung dar und gilt somit als Orientierungsrahmen für europäische und nationale regionale strategische Ausrichtungen (z.B. ÖREK 2011, Planungsprozess EU-Förderperiode) .

Mit dem EU-Vertrag von Lissabon wurde auch das Ziel der „**Territorialen Kohäsion**“ (territorial cohesion, Territorialer Zusammenhalt) als gemeinsame Zuständigkeit der EU und der Mitgliedsstaaten neu eingeführt. Unmittelbarer Ausdruck dieser Entwicklung sind das 2008 veröffentlichte **Grünbuch zur Territorialen Kohäsion**⁴ sowie die Verankerung des Begriffes in die Strategie „Europa 2020“ im Jahr 2010⁵ (siehe auch: <http://www.oerok.gv.at/raum-region/europaeische-raumentwicklung.html>). Ziel der territorialen Kohäsion ist demnach „*die harmonische Entwicklung aller Gebiete sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass die Bürger die jeweiligen Gegebenheiten dieser Gebiete optimal nutzen können*“ (S. 3). Territoriale Kohäsion wird damit als ressourcenorientiertes Konzept verstanden, in dem die Vielfalt der Regionen als Vorteil und Chance begriffen wird und die Nutzung bestehender Ressourcen zu einer nachhaltigen Entwicklung der gesamten EU beitragen kann. Leitthemen sind „Konzentration, Anbindung und Zusammenarbeit“, darüber hinaus wird die Berücksichtigung von Regionen mit speziellen Bedürfnissen diskutiert.

Konkrete Implikationen sowohl des Grünbuches als auch der Aufnahme der territorialen Kohäsion als gemeinsames Ziel und Zuständigkeit zeichnen sich erst allmählich ab. Zu beobachten ist eine stärkere Bezugnahme der EK (Europäischen Kommission) in ihren strategischen Initiativen auf die territoriale Kohäsion, z.B. in der Aufnahme in die Europa 2020-Strategie und den Vorschlägen zur Kohäsionspolitik 2014+. Auch die Entwicklung des neuen Ansatzes der makroregionalen Strategie durch die EK ist Ausdruck einer großräumiger angelegten, territoriale Aspekte berücksichtigenden Entwicklungspolitik.

³ Europäische Union (2011): Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020. Für ein integratives, intelligentes und nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen.

⁴ Europäische Kommission (2008b): Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt. Territoriale Vielfalt als Stärke.

⁵ Europäische Kommission (2010): EUROPA 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, S. 26.

→ Die Kohäsionspolitik

Den Vorgaben der Lissabon-Strategie folgend, wurde auch die Strukturpolitik der **Programmeriode 2007–2013** auf mehr Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet. Nach gut zwei Drittel der Laufzeit der Periode 2007-2013 wurden dann im Oktober 2011 von der Europäischen Kommission die Vorschläge für die Gestaltung der Kohäsionspolitik 2014+ vorgelegt.

Den bisher veröffentlichten Verordnungsvorschlägen (Stand August 2012) zu Folge soll die Kohäsionspolitik 2014+ noch stärker mit den Zielen der Europa 2020-Strategie in Einklang gebracht werden. Der von der EU vorgegebene strategische Rahmen wird durch die Strategie „Europa 2020“, dem „GSR“ (Gemeinsamer Strategischer Rahmen) und die fondsspezifischen Verordnungen beschrieben. Die nationale Umsetzung der Kohäsionspolitik wird im Rahmen der rechtlich verbindlichen „Partnerschaftsvereinbarung“ über die Förderperiode 2014+ definiert. In Österreich wird die Partnerschaftsvereinbarung im Rahmen des „STRAT.AT-2020 Prozesses“ entwickelt und erarbeitet. Die operationellen Programme müssen mit den übergeordneten Zielen der EU bzw. den nationalen Zielen („STRAT.AT-2020 Prozess“, Partnerschaftsvereinbarung) im Einklang stehen (siehe Abb. 2).

Abb 2.: Multilevel Governance 2014-2020



Quelle: ÖROK, Bearbeitung convelop

Die Fonds des **Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR-Fonds)** - EFRE⁶, ESF, ELER und Fischereifonds - sind künftig entlang von elf thematischen Zielen auszurichten, die unmittelbar im Zusammenhang mit den Zielen von „Europa 2020“ stehen, als Grundlage werden seitens der EK in Abstimmung mit den Mitgliedsstaaten entsprechende Verordnungen erstellt⁷.

Die territoriale Dimension hat im Entwurf der GSR-Verordnung einen deutlich stärkeren Niederschlag als in der letzten Periode gefunden. Explizit angesprochen wird die Zielsetzung, mit den Fonds den wichtigsten territorialen Herausforderungen zu begegnen, wobei die Rolle von Städten, funktionalen Gebietseinheiten und Regionen mit spezifischen Problemen angesprochen werden. Besonderes Augenmerk wird auch in der kommenden Periode auf die „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ) zu legen sein.

⁶ EFRE= Europäischer Fonds für Regionalentwicklung / ESF=Europäischer Sozialfonds / ELER = Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes

⁷ Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt. COM (2011)515 final/2

Eine besondere Bedeutung wird im Rahmen der „Europäischen territorialen Zusammenarbeit“ (ETZ) den „**Makroregionalen Strategien**“ beigemessen. Makroregionale Strategien sind in erster Linie vor einem außen- und integrationspolitischen sowie entwicklungspolitischen Hintergrund zu sehen. Vorläuferstrategien (z.B. erste Ostseeraum-Initiative 1996 oder die EU-Schwarzmeer-Initiative) entstanden bereits als Ausdruck der stärkeren Betonung von Raumentwicklungspolitik und der Zunahme der Unterschiede innerhalb der Europäischen Union. Bisher hat die Europäische Union zwei makroregionale Strategien beschlossen. Die Ostseestrategie wurde 2009 genehmigt, zwei Jahre später folgte die Donauraumstrategie (EUSDR) (<http://www.oerok.gv.at>; <http://www.danube-region.eu>).

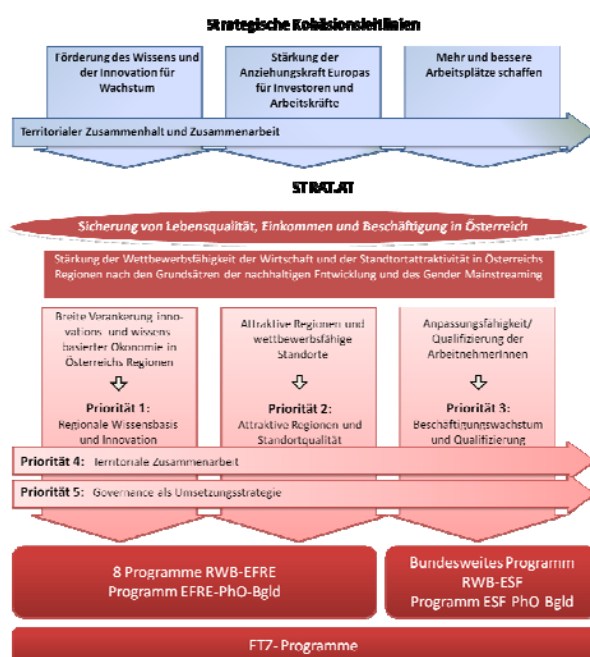
An der EUSDR beteiligen sich insgesamt 14 Donau-Anrainerstaaten, darunter vier potentielle und aktuelle Beitrittskandidaten und zwei Drittländer. Inhaltlich fokussiert der Aktionsplan der Donauraumstrategie auf vier thematische Säulen sowie elf Prioritätsfelder. Anfang 2013 sollen erste Ergebnisse vorliegen. Wie bei der Ausarbeitung der Strategie nimmt Österreich auch in der Umsetzung eine aktive und konstruktive Rolle ein.

Gestaltung und Umsetzung der EU-Kohäsionspolitik 2007-2013 in Österreich

→ STRAT.AT – Nationaler Strategischer Rahmenplan

In der Periode 2007-2013 bildet neben den Strategischen Kohäsionsleitlinien auf EU-Ebene der „Nationale Strategische Rahmenplan“ (in Österreich „STRAT.AT“) den Referenzrahmen auf nationaler Ebene für die Ziele „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (RWB), „Konvergenz-Phasing Out“ (Burgenland) sowie „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ). Darüber hinaus dient der STRAT.AT als Bezugsrahmen für die Strategie des Europäischen Sozialfonds (ESF) und beinhaltet die Schnittstellen zur Priorität 3 des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 (Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum) – siehe auch Abbildung 3.

Abb 3.: Bezüge der Zielsetzungen und Prioritäten des STRAT.AT zu den Programmen der Strukturfonds und den Kohäsionsleitlinien



Quelle: eigene Darstellung, convelop 2009 nach ÖROK 2006.

Der STRAT.AT orientiert sich an der Zielsetzung, die Lebensqualität, das Einkommen und die Beschäftigung in Österreichs Regionen durch die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Standortattraktivität unter Beachtung der Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung und eines breiten Verständnisses von Innovation zu steigern.

Der STRAT.AT wurde unter Einbindung der für die Koordination der österreichischen Regionalpolitik verantwortlichen Akteure partizipativ erstellt und während der gesamten Strukturfondsperiode 2007 – 2013 als STRAT.AT-Begleitprozess („STRAT.ATplus“) zur Förderung des Erfahrungsaustausches, der Reflexion und der Generierung praktischer Impulse weitergeführt (<http://www.oerok.gv.at>).

→ **Operationelle Programme in Österreich 2007-2013**

In der Periode 2007-2013 werden in Österreich im Rahmen des EFRE neun operationelle Programme auf Bundesländerebene, für die ESF-Förderungen ein operationelles Programm auf nationaler Ebene sowie ein operationelles Programm für die Konvergenz/Phasing-Out-Region Burgenland umgesetzt.

Von den Bundesländerprogrammen im EFRE fallen mit Ausnahme des Burgenlandes mit seinem „Konvergenz/Phasing-Out“-Status alle Länder unter das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (RWB). Österreich beteiligt sich weiters an sieben grenzüberschreitenden, drei transnationalen (Centrale Europe, South-East Europe, Alpine Space) und vier EU-weiten Netzwerkprogrammen (INTERREG IV C, ESPON II, URBACT II, INTERACT II). Hinzu kommt noch das formal nicht mehr den Strukturfonds zugerechnete Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raumes (ELER) 2007-2013.

→ **Nationale Regionalförderungsgebiete als Rahmenbedingung**

Gemäß Artikel 87 des EG-Vertrages „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“. Dieses Verbot von wettbewerbsverzerrenden Beihilfen gilt für Förderungen von Bund und Ländern, aber auch für wirtschaftsfördernde Maßnahmen von Gemeinden und privatwirtschaftlich organisierten öffentlichen Einrichtungen. Zu diesem generellen Verbot gibt es jedoch Ausnahmen (Freistellungsvoraussetzungen). In den „Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013“ hat die Europäische Kommission genaue Regeln darüber veröffentlicht, in welchen Gebieten, bis zu welcher Höhe und für welche Unternehmensgröße Investitions- bzw. Betriebsbeihilfen mit dem gemeinsamen Markt vereinbar und damit erlaubt sind. Zur Abgrenzung der nationalen Regionalförderungsgebiete wurde im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) ein Vorschlag erarbeitet. Entsprechend der Entscheidung der Europäischen Kommission umfassen die Regionalförderungsgebiete Österreichs 2007-2013 insgesamt 22,5% der Bevölkerung bzw. rund 1,85 Mio. EinwohnerInnen (Basis: Wohnbevölkerung 2005). Ziel der innerösterreichischen Abgrenzung war es, auch unter den neuen Rahmenbedingungen soweit wie möglich Kontinuität gegenüber der Periode 2000-2006 und damit den Großteil des Regionalförderungsgebietes von Österreich zu erhalten.

In den Regionalförderungsgebieten gelten für unterschiedliche Unternehmensgrößen unterschiedliche Förderobergrenzen. Bis Ende 2011 galt im Burgenland aufgrund seiner Wirtschaftsdaten eine Förderobergrenze von 30 % für große Unternehmen, 40 % für mittlere und 50 % für kleine Unternehmen. In den übrigen Förderungsgebieten gelten seit 2007 generell 15 % für große, 25 % für mittlere und 35 % für kleine

Unternehmen. Bei der Überprüfung der wirtschaftlichen Stellung des Burgenlandes wurde festgestellt, dass der Schwellenwert des Bruttoinlandsproduktes/EW auf über 75 % des EU-25-Durchschnittes gestiegen ist, somit wurde das Burgenland mit 1. Jänner 2011 neu eingestuft, was zu einer Reduktion der Beihilfenobergrenze auf 20 % Bruttosubventionsäquivalent führte.

– **Finanzielle Umsetzung der Programme 2007–2011**

Für die Programmperiode 2007 bis 2013 stehen für Österreich insgesamt rund 1,46 Mrd. Euro an Strukturfondsmittel zur Verfügung.

Tab.1: Übersicht – Umsetzungsgrad der Strukturfondprogramme (Stand: 31.12.2011)

Genehmigungen	EU-Fonds		Nationale öffentliche Mittel	
	Absolut (in 1000 €)	Ausschöpfung	Absolut (in 1000 €)	Ausschöpfung
OP Beschäftigung ESF	411.837	87%	469.772	88%
OPs Konvergenz/ Phasing Out (EFRE, ESF)	123.179	70%	43.948	74%
OPs Regionale Wettbewerbsfähigkeit EFRE	365.339	66%	414.297	75%
OPs ETZ (EFRE)	228.040	89%	n.a.	n.a.
Auszahlungen				
OP Entwicklung des ländlichen Raums ELER	2.610.148	66%	2.615.941	68%
...davon Achsen 3 & 4	211.857	44%	213.074	45%

Datenquellen: ATMOS-Monitoring bei aws/ERP-Fonds; ESF-Monitoring; BMLFUW; Regionalmanagement Burgenland

Anm: EFRE: Genehmigungen per 31.12.2011 (ATMOS-Monitoring-Meldestand: 20.2.2012), ESF: Genehmigungen per 31.12.2011 (OP Beschäftigung: Schätzung; Daten vom 31.10.2011 auf den 31.12.2011 hochgerechnet), ELER: Auszahlungen per 31.12.2011 ohne Technische Hilfe.

Bis 31.12.2011 wurden mehr als 1,1 Mrd. Euro Strukturfonds-Mittel (EFRE/ESF) und rd. knapp 900 Mio. Euro nationale öffentliche Mittel für Projekte beantragt und eingeplant.

Darüber hinaus wurden im ELER mit mehr als 2,6 Mrd. Euro knapp zwei Drittel der geplanten Mittel ausgeschöpft, die Mittelausschöpfung für die Achsen 3 & 4 („Lebensqualität/Diversifizierung sowie LEADER“) liegen bei 212 Mio. Euro.

○ EFRE-Programme - Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz Phasing Out

Trotz unterschiedlicher regionalökonomischer Ausgangssituation in den einzelnen Bundesländern erscheinen die neun EFRE-Programme aufgrund des weitgehend homogenen Strategiebildes im europäischen Vergleich sehr konzentriert. Es dominiert die Priorität 1 „Regionale Wissensbasis und Innovation“, die Priorität 2 „Entwicklung attraktiver Regionen und wettbewerbsfähiger Standorte“ wird dazu ergänzend und ausgleichsorientiert eingesetzt.

Die Umsetzung (Genehmigungsstände bis 31.12.2011) zeigt auf Bundesländerebene folgendes Bild:

Tab 2.: Verteilung der EFRE-Mittel nach Bundesländern, Plan und Umsetzung für die Periode 2007–2013

	EFRE Fördermittel		
	Plan in €	Genehmigung in €	Ausschöpfung in%
Burgenland	125.026.964	81.293.936	65%
Kärnten	67.388.430	29.951.950	44%
Niederösterreich	145.646.798	89.204.632	61%
Oberösterreich	95.543.517	77.107.851	81%
Salzburg	13.813.480	9.486.172	69%
Steiermark	155.061.854	106.401.187	69%
Tirol	34.772.988	23.121.252	67%
Vorarlberg	17.660.129	12.915.994	73%
Wien	25.151.861	17.150.090	68%
Total	680.066.022	446.633.064	66%

Quelle: ATMOS-Monitoring bei aws | erp-fonds; Datenstand: 31.12.2011

Die Ende 2011 genehmigten EFRE-Mittel beliefen sich auf 446,6 Mio. Euro bzw. knapp 66 % des Planwertes. Rund. 462 Mio. bzw. 56 % der gesamten öffentlichen (EU und nationalen) Fördermittel entfallen auf strukturschwache Regionen, in städtischen Agglomerationen wurde ein knappes Drittel der Mittel genehmigt, in Industrieregionen und touristischen Intensivregionen 10 % bzw. 6 %. Strukturschwache Regionen weisen auch bei der Förderintensität (Fördereuro je Mio. € BRP) die mit Abstand höchsten Werte auf. Mit einigem Abstand folgen industriell geprägte Regionen sowie touristische Intensivregionen. Agglomerationen weisen demgegenüber die geringste Förderintensität auf.

In den Zentralräumen haben überbetriebliche F&E Projekte (u.a. Einrichtung von Forschungszentren und -infrastrukturen und Technologiezentren) sowie Technologietransferprojekte eine hohe Bedeutung, während in Industrieregionen neben Projekten in Forschungszentren auch betriebliche F&E-Projekte sowie investive betriebliche Projekte (Anteil: 34 %) ebenso wie Maßnahmen im Bereich Energieeffizienz (Anteil: 10 %) dominieren. In strukturschwachen Regionen überwiegen mit einem Anteil von 70% investive betriebliche Projekte ebenso wie in touristischen Intensivregionen (Anteil 27 %). Parallel dazu konzentrieren sich in diesen Regionen die geförderten Projekte auf die Bereiche erneuerbarer Energie-Biomasse (21 %) sowie Risikoverhütung (31 %).

Die EFRE-Programme der Ziele „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ und „Konvergenz-Phasing-Out Burgenland“ zeigen laut EFRE-Monitoring mit Stand 31. Dezember 2011 eine gute Performance der Ergebnisindikatoren gegenüber den vereinbarten Zielwerten. Es zeigen sich folgende Besonderheiten:

- Der Anteil jener Interventionen, die die Umsetzung der Lissabon-Strategie direkt unterstützten, erreicht 88% (sog. „Lissabon-Earmarking“). Österreich liegt damit im europäischen Spitzenfeld.
- Dem Bereich „Forschung, Technologie und Innovation“ sind mehr als 80 % der geförderten EFRE Mittel zuzurechnen.
- In der Umsetzung wurden rd. 7.700 Arbeitsplätze geplant bzw. geschaffen. Etwa ein Zehntel hiervon sind F&E Arbeitsplätze.

- Insgesamt getragen werden die Programme durch investive Maßnahmen, mit 3,5 Mrd. Euro unterstütztes Investitionsvolumen sind die Planwerte bereits fast ausgeschöpft. (Umsetzungsstand: 92 %). Knapp ein Viertel der betrieblichen Investitionen wurden im Tourismus getätigt.
- Auf FTE-Projekte entfallen mit knapp 120 Mio. Euro EFRE Mittel mehr als ein Viertel des Fördervolumens.), der Anteil im überbetrieblichen Bereich überwiegt.
- Umweltbezogene Projekte (Energie/Klima/Risikoverhütung) wurden bis zum Zeitpunkt der Auswertung mit 38 Mio. Euro EFRE-Mittel gefördert. Mit den Projekten konnte die Erzeugungskapazität erneuerbarer Energien um 140.000 MW gesteigert und die Treibhausgasemission um 200.000 t reduziert werden.
- Knapp drei Viertel der Förderungen fließen direkt in Unternehmen. Der Anteil der KMUs an der Unternehmensförderung liegt bei knapp 55 %. Einrichtungen mit öffentlichem Charakter wurden in einem Ausmaß von knapp einem Viertel der Fördermittel gefördert.
 - ESF-Programme „Beschäftigung“ und „Konvergenz Phasing-Out“

Das nationale ESF-Programm „Beschäftigung“, das ESF-Programm „Konvergenz-Phasing-Out“ Burgenland sowie jene Regionale Wettbewerbsfähigkeits-EFRE-Programme, die von der Möglichkeit der Finanzierung von ESF-Maßnahmen aus dem EFRE (cross-financing) Gebrauch machen, setzen Schwerpunkte in den Bereichen der aktiven und präventiven Arbeitsmarktpolitik, legen bei den Zielgruppen einen Fokus auf ältere sowie arbeitsmarktferne Personen und unterstützen den Ansatz des lebenslangen Lernens und der Erwachsenenbildung.

Gemessen an den Genehmigungen erreicht das Programm Beschäftigung Österreich bei ESF Mittel einen Umsetzungsgrad von 87 % (411,8 Mio. Euro öffentliche Mittel). Der entsprechende Wert beim ESF-Programm „Konvergenz-Phasing-Out“ Burgenland liegt bei 80 %. Bis Ende 2011 wurden im nationalen Programm rd. 552.000 Teilnehmer/innen erreicht, 305.000 davon Frauen. Der Anteil sozial schwächerer Bevölkerungsgruppen (bspw. Migrant/innen, Menschen mit Behinderung) liegt bei 39 %. Knapp 80.000 Personen mit Behinderungen wurden bisher im Programm unterstützt.

Tab 4.: Planung und Umsetzungsstand ESF-Mittel Ende 2011

Schwerpunkte	Plandaten*	Auszahlungen	Ausschöpfung in %
Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer/innen und der Unternehmen	100.534.000	56.912.789	57
Bekämpfung von Arbeitslosigkeit	166.534.000	152.277.557	91
Arbeitsmarktferne Personen	127.112.000	89.599.703	70
Lebensbegleitendes Lernen	56.118.000	31.885.394	57
Territoriale Beschäftigungspakte	6.246.000	4.486.052	72
Technische Hilfe	15.728.560	8.301.197	53
Bundesprogramm Beschäftigung	472.272.560	343.462.692	73
Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer/innen und der Unternehmen	6.816.663	3.222.986	41
Integration in den Arbeitsmarkt und soziale Eingliederung	39.236.615	22.010.751	58
Supportstrukturen, Wissenszugang und -transfer, Arbeitsmarktpartnerschaften	4.425.000	1.500.994	34
Technische Hilfe	1.661.722	131.060	6
Phasing Out Burgenland	52.140.000	26.865.791	52
Gesamt	524.412.560	370.328.483	71

Quelle: ESF Durchführungsberichte 2011, Berechnungen convelop, * inklusive Umschichtungen

Das ESF-Programm „Beschäftigung“ wird österreichweit abgewickelt und weist regionale und territoriale Bezüge auf. Hierzu tragen die territorialen Beschäftigungspakte ebenso bei wie das AMS als zentraler Projektträger. Das AMS mit seiner bis in die Bezirke reichenden Struktur und die regionalen Territorialen Beschäftigungspakte (TEP)⁸ ermöglichen, dass die umgesetzten Projekte in einem hohen Maß mit den lokalen/regionalen Bedarf abgestimmt sind. (www.bmask.gv.at, www.ams.at, www.pakte.at, www.esf.at).

- Europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ)

Ein wichtiges Instrument zur Förderung der territorialen Kohäsion auf europäischer Ebene bilden die Programme der „Europäischen Territorialen Zusammenarbeit“ (ETZ). Gerade für Österreich ist die grenzüberschreitende und transnationale Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung. Zur Umsetzung kommen drei Programmtypen, die sich in Bezug auf Zielsetzungen, Abwicklung und territorialer Fokussierung deutlich unterscheiden:

- **grenzüberschreitende Zusammenarbeit** (mit der Beteiligung Österreichs an sieben Programmen);
- **transnationale Zusammenarbeit** zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden innerhalb größerer räumlicher Einheiten (z.B. Alpenraum, Central Europe oder South-East Europe);
- **interregionale Zusammenarbeit**, d.h. die Kooperationen zwischen Regionen im gesamten EU-Raum: INTERREG IV C zur Verbreitung von innovativen und erfolgreichen Ansätzen der EU-Regionalpolitik; ESPON II für europäische Raumbewertung bzw. Raumforschung sowie URBACT II: von Städten organisierte thematische Netzwerke. INTERACT II dient zur Unterstützung der Stellen, die die Kooperationsprogramme verwalten.

Die ETZ-Programme sind ein zentrales Instrument zur Stärkung der territorialen Kohäsion. Österreich beteiligt sich an sieben grenzüberschreitenden, drei transnationalen (Central Europe, South-East Europe, Alpine Space) und vier EU-weiten Netzwerkprogrammen (INTERREG IV C, ESPON II, URBACT II, INTERACT II).

Für die ETZ Programme stehen in Österreich für die Periode 2007–2013 rund 257 Mio. Euro zur Verfügung, wobei der überwiegende Anteil auf die grenzüberschreitenden Programme österreichischer Regionen mit den neuen Mitgliedsstaaten entfällt.

Abb.4 1: Bilaterale ETZ-Programme mit österreichischer Beteiligung 2007-2013 (Quelle: BKA, Copyright ÖIR Informationsdienste GmbH (2006))



⁸ TEPs sind vertraglich vereinbarte regionale Partnerschaften zur Verknüpfung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik mit anderen Politikbereichen, um zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage in den Regionen beizutragen. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit soll die Erhöhung der Wirksamkeit und Effizienz des Mitteleinsatzes,

Tab.5: Verteilung der EFRE-Mittel nach Bundesländern, Plan und Umsetzung für die Periode 2007-2013

Programme	EU-Fonds-OP Gesamt Plan	EU-Fonds-OP Gesamt Ist	EU-Fonds AT Plan	EU-Fonds AT Ist	Mittelbindung AT
Grenzüberschreitend	454.781.195	365.846.669	223.966.029	173.832.652	78%
Österreich-Tschechien (AT-CZ)1	107.435.393	80.763.618	38.310.000	30.788.077	80%
Slowakei-Österreich (SK-AT)1	59.906.356	44.121.539	39.910.000	26.872.370	67%
Österreich-Ungarn (AT-HU)1	82.280.309	68.898.035	47.760.000	37.403.239	78%
Bayern-Österreich (BAY-AT)1	54.101.822	37.807.716	30.300.000	19.377.352	64%
Italien-Österreich (IT-AT)2	60.074.668	46.650.988	22.390.000	18.365.764	82%
Slowenien-Österreich (SI-AT)	67.111.477	66.614.330	35.590.000	31.893.243	90%
Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (ABH)3	23.871.170	20.990.444	9.706.029	9.132.606	94%
Transnational	517.465.331	390.865.505	32.688.669	54.207.432	166%
Central Europe	231.250.410	205.521.709	14.088.669	25.896.617	184%
Alpine Space	91.924.773	67.877.556	8.800.000	13.451.671	153%
South-East Europe	235.628.106	117.466.240	9.800.000	14.859.145	152%
Alle OPs ETZ	972.246.526	756.712.174	256.654.698	228.040.084	89%

Quelle: Verwaltungsbehörden der Programme, ATMOS-Monitoring bei awslerp-fonds; Datenstand: 31.12.2011, BKA IV/4, 1 Status 5 abgeschlossener Fördervertrag inkl. Technische Hilfe (TH), 2 Vertraglich gebundene Mittel, ohne TH, 3 Status 4 Bewilligungen inkl. TH.

Bis Ende 2011 wurden für insgesamt 148 Projekte mit österreichischer Beteiligung 174 Mio. Euro EFRE-Mittel in den grenzüberschreitenden Programmen und 54 Mio. Euro in den transnationalen Programmen abgerufen.

Die **grenzüberschreitenden ETZ-Programme** spannen einen weiten thematischen Bogen auf. Die Auswertung der Projektdaten von 1995-2010 zeigt als die wichtigsten Maßnahmenbereiche Wirtschaftsentwicklung und hier insbesondere Tourismus (mit leicht rückläufiger Tendenz). In der aktuellen Periode verlagern sich die Prioritäten in die Bereiche Innovation/Technologie, Bildung und Umwelt, insbesondere mit den Themen Risikoprävention, Energie bzw. Klimawandel.

Die **transnationalen Programme** verfolgen das Ziel einer integrierten territorialen Entwicklung und stehen in einem größeren räumlichen Zusammenhang. Die zahlenmäßig höchste Beteiligung Österreich weist das ETZ-Programm Central Europe auf, hier kooperieren 137 Partner in 74 transnationalen Projekten. Im Alpine Space-Programm werden von 83 österreichischen Partnern 35 Projekte, im South-East Europe-Programm von 68 Partnern 40 Projekte durchgeführt.

Die **interregionalen Programme** verfolgen die Kooperationen zwischen Regionen im gesamten EU-Raum bzw. widmen sich dem Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer sowie speziellen Themenbereichen wie der europäischen Raumbearbeitung oder städtischen Themen. Die Teilnahme an den EU-weiten ETZ-Programmen fällt im Vergleich dazu aufgrund des größeren Kooperationsraums etwas geringer aus: In den Programmen INTERREG IV C, URBACT II und ESPON II werden über 49 Projekte unter Mitwirkung von 58 österreichischen Institutionen abgewickelt.

Die Projektpartner/innen kommen aus allen neun österreichischen Bundesländern. Bei den Programmen Central Europa und South-East Europe ist eine stärkere Teilnahme aus den östlichen Bundesländern (Wien, Burgenland, Niederösterreich und Steiermark) zu verzeichnen, wohingegen die Bundesländer Salzburg, Tirol und Vorarlberg überwiegend am Programm Alpine Space beteiligt sind.

- Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (ELER)

Das ELER-Programm wird in der Periode 2007-2013 unter neuen Rahmenbedingungen umgesetzt. Im Rahmen der Agrarreform 2003 bzw. 2005 wurde die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) durch die Schaffung des **Fonds zur Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER)** gefestigt und vollständig aus dem Bereich der Strukturfondsförderung herausgelöst.

Komplementär zu den wettbewerbsorientierten EFRE-Programmen nimmt das Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum eine wichtige Funktion zur Stabilisierung und Entwicklung der ländlichen Räume ein. Das Österreichische Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007-2013 zielt auf eine multifunktionale, nachhaltige und wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft in einem vitalen ländlichen Raum ab. Verfolgt werden damit die Ziele:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Erhalt der Kulturlandschaft und
- Erhalt und Entwicklung attraktiver und vitaler ländlicher Regionen.

Zielgruppe des ELER sind landwirtschaftliche Betriebe und deren Umfeld, er adressiert aber auch - teilweise in der Achse 3 und in der Schwerpunktachse 4 LEADER – integrierte Entwicklungsprojekte für den ländlichen Raum (bspw. Gründung und Förderung von Kleinunternehmen, Tourismus-Maßnahmen, gewerbliche Projekte, z. B. Holz, Kulturprojekte inkl. Baukultur, Soziales und Integration, etc.). Der Fokus liegt jedoch auf Veredelung und Direktvermarktungsmaßnahmen, der Entwicklung des Agrartourismus und der Förderung von Anlagen zur Energiegewinnung aus nachwachsenden Rohstoffen. Weitere Schwerpunkte bilden investive Maßnahmen zum Schutz und der Verbesserung der Kulturlandschaft und des ländlichen Erbes bspw. über Maßnahmen der Dorferneuerung oder den Ausbau ländlicher Infrastrukturen.

Bis Ende 2011 wurden Projekte im Umfang von 5,3 Mrd. Euro mit öffentlichen Mittel gefördert. Damit ist das Programm zu etwa zwei Dritteln ausgeschöpft. Getragen wird die Umsetzung in erster Linie durch flächenbezogene Förderungen der SP 1 („Interventionen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft“) und SP 2 („Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“). Bei einem Umsetzungsgrad von 75 % (SP 1) bzw. 70 % (SP 2) decken diese beiden Schwerpunkte 92 % des Fördervolumens ab. Demgegenüber liegt der Umsetzungsstand der Schwerpunkte 3&4 mit etwas über 40 % deutlich niedriger.

Knapp 6.000 Betriebe haben durch die Förderungen neue Erzeugnisse bzw. Verfahren eingeführt. Die geförderten landwirtschaftlichen Flächen, die durch entsprechende Bewirtschaftung zu unterschiedlichen Nachhaltigkeitszielen beitragen, sind beträchtlich. Unter anderem wurden zur Erhaltung der Biodiversität 2,9 Mio. ha gefördert, zur Sicherung der Bodenqualität 3,4 Mio. ha und zur Vermeidung von Marginalisierung 4,1 Mio. ha. Durch die Maßnahmen konnten laut Monitoring 1.570 Arbeitsplätze geschaffen werden. Beschäftigungsimpulse gingen vor allem von der Erzeugung erneuerbarer Energie (absolut: 496), dem Agrotourismus (absolut: 325) und

dem Tourismus (absolut: 232) aus. In Qualifizierungsmaßnahmen wurden bisher mehr als 41.000 Qualifizierungen erfolgreich abgeschlossen.⁹

Tab.6: Planung und Umsetzungsstand der ELER-Mittel

Schwerpunkte und Maßnahmen		Planung	Umsetzung	
		in 1.000 €	in 1.000 €	in %
1	Interventionen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft	495.477	368.553	74%
2	Verbesserung der Umwelt und der Landschaft	2.970.142	2.029.738	68%
3	Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft	249.263	108.305	43%
31	Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft	39.305	22.519	57%
32	Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum	188.062	74.246	39%
33	Berufsbildungs- und Informationsmaßnahmen für die Wirtschaftsakteure in den unter den Schwerpunkt 3 fallenden Bereichen	19.420	10.153	52%
34	Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung	2.475	1.387	56%
4	Umsetzung des Leader-Konzepts	236.394	103.552	44%
5	Technische Hilfe	3.951.275	2.610.148	66%
	Summe ELER	495.477	368.553	74%

Quelle: BMLUFW; Gemeldete Ausgaben bis Ende 2011; eigene Berechnungen convelop.

Die Wirkungen des Programms wurden im Rahmen der Halbzeitbewertung abgeschätzt¹⁰. Demnach steigt die Bruttowertschöpfung durch das Programm um 1.257 Mio. Euro, es entstehen Wertschöpfungsimpulse vor allem auch in Branchen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft. Beschäftigungseffekte werden in einem Ausmaß von knapp 26.200 Vollzeitäquivalenten erwartet, 5.866 davon in der Landwirtschaft. Infolge der Bereitstellung „öffentlicher Güter“ durch Umweltleistungen (z.B. über Ausgleichszulagen, Agrarumweltmaßnahmen) und der damit verbundenen Verringerung der Güterproduktion zu Marktpreisen wird die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft gedämpft. Im Bereich Klimaschutz konnten bis Ende 2009 durch die Maßnahmen die CO₂-Emissionen um 1,9 Mio. t reduziert werden. Bei der Verbesserung der Wasserqualität bzw. der Veränderung der Bruttonährstoffbilanz (Stickstoff) wird mit einem Rückgang von 8 % bis 2013 gerechnet.

- Schwerpunkt Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Landwirtschaft (SP 3)

Mit Ende 2011 wurden in diesem Schwerpunkt 108,3 Mio. Euro Fördermittel ausgezahlt, die sich folgendermaßen verteilen:

- Unter dem Titel „Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft“ wurden z.B. rd. 500 Kleinstunternehmer/-innen bei der Gründung unterstützt und 137 Tourismusprojekte umgesetzt.

⁹ Die verwendeten Daten beziehen sich auf: BMLFUW (2012): Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes 2007-2013. Jährlichen Zwischenbericht 2011.

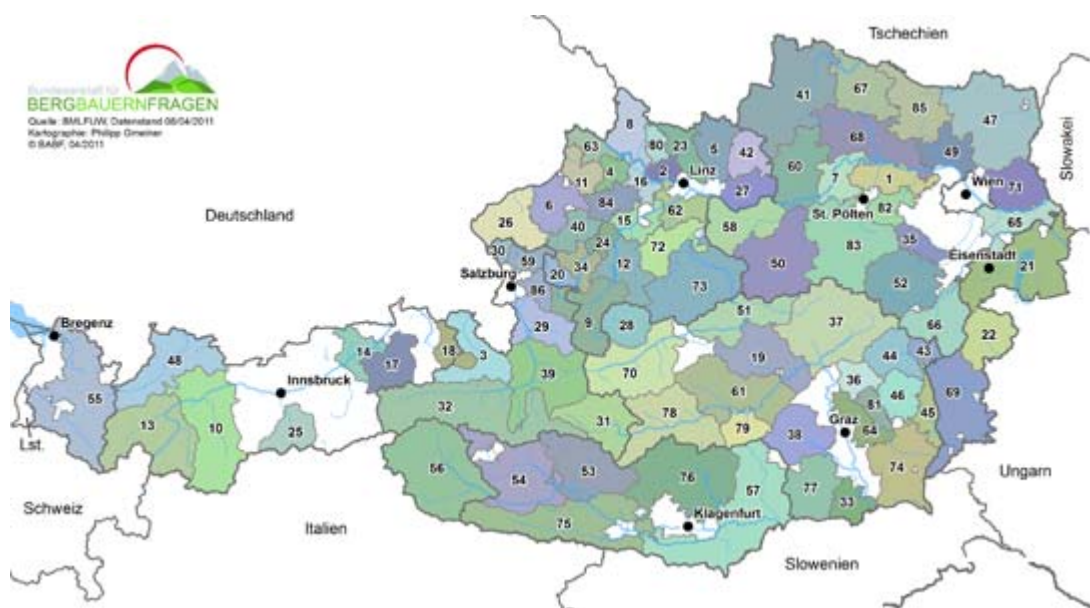
¹⁰ Vgl. Lebensministerium (2010): Evaluierungsbericht 2010. Halbzeitbewertung des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums, S.52 ff.

- Im Bereich zur „Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum“ wurden zur „Sicherung der Grundversorgung mit Dienstleistungen“ bislang 847 Projekte gefördert. Hierzu zählen u.a. Nahversorgungs- und Wegeinfrastrukturprojekte. Parallel wurde 270 Dorfentwicklungsmaßnahmen umgesetzt, sowie knapp 2.500 Projekte zur „Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes“.
- Der Qualifizierungsbereich wurde aufgewertet. Maßnahmen zur „Verbesserung der fachlichen Qualifizierung für Wirtschaftsakteur/-innen“ fokussieren auf Qualifizierung im Zusammenhang mit agrartouristischen Dienstleistungen und Aktivitäten im Bereich der Forstwirtschaft. Bisher wurden mehr als 32.500 Akteur/-innen erreicht.
- Zudem werden Regionale Entwicklungsprozesse über „Lernende Regionen“ oder „Lokale Agenda 21“ eingeleitet. Bisher wurden 32.590 Personen in Berufsbildungs- und Infoveranstaltungen unterstützt, die Zahl der Schulungstage beläuft sich auf mehr als 7.650. Mit dem Ansatz der Lernenden Regionen wurde ein neuer Ansatz für eine lernorientierte regionale Entwicklung erprobt.
 - Schwerpunkt 4: LEADER (Querschnittsmaßnahme)

LEADER ermöglichte innovative Zugänge und den in Österreich traditionell stark angewandten Ansatz der endogenen eigenständigen Regionalentwicklung in eine breite Umsetzung zu bringen: Es wird als wichtiges Instrument zur Stärkung der regionalen Governance angesehen. Mit Ende 2011 wurden in Österreich insgesamt 86 LEADER-Regionen anerkannt. Sie decken damit 88 % (73.700 km²) des Bundesgebietes ab. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt in LEADER-Regionen.

Die Umsetzung von LEADER erfolgt in der laufenden Periode als Querschnittsmaßnahme über die Schwerpunkte 1-3 hinweg („Mainstreaming“ des LEADER-Konzepts). Insgesamt wurden in diesem Sinne in der Periode 2007-2013 bisher in den Schwerpunkten 1-3 mehr als 5.060 LEADER-Projekte (ohne Kooperationen) umgesetzt, wobei Schwerpunkt 3 - Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Landwirtschaft - die höchste Bedeutung für LEADER zukommt. Mit 3.641 LEADER-Projekten wurden in SP3 Projekte zu den Themenbereichen Diversifizierung, Grundversorgung, Tourismus und ländliches Erbe umgesetzt.

Abb 5. 2: LEADER Regionen 2007-2013 (Quelle: <http://www.netzwerk-land.at/leader/regionen>)



Tab. 7: LEADER-Projekte nach Schwerpunkten

LEADER Maßnahmen	umgesetzt in...	Zahl der Projekte	Förder- volumen (in Mio. €)	Ausschöpfung In %
M 411 - Wettbewerbsfähigkeit in LW/FW	SP 1	1.294	41,9	55
M 412 - Verbesserung Umwelt und Landschaft	SP 2	129	2,6	21
M 413 - Lebensqualität / Diversifizierung	SP 3	3.641	146,5	45
Gesamt (ohne Kooperationsprojekte / Management)		5.064	193,1	
M 421 - Kooperationsprojekte	SP1-3	43	2,1	17
M 431 - LAG Management	SP 4	-	15,0	38
Gesamt		-	208,1	45

Quelle: BMLUFW

Der Umstand, dass der finanzielle Umsetzungsgrad von knapp 45 % geringer als jener der Schwerpunkte 1 und 2 ist, erklärt sich v.a. aus der Art der LEADER Projekte. Diese sind von der Struktur komplexer und benötigen längere Vorlaufzeiten sowie Genehmigungsphasen.