



## Europäische Strukturfonds Sachsen-Anhalt 2014 -2020

- Dr. Heller, Norbert: Organisation und Verwaltung von Maßnahmen zur Förderung von Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen über EU-Fonds des Gemeinsamen Strategischen Rahmens. Leitfaden 2013
- Dr. Gillessen, Jens; Maue, Isabell; Prof. Dr. Pasternack, Peer und von Wendland, Bernhard: Ergebnisdokumentation eines Forums zu Finanzierungsmöglichkeiten strukturfondsgeförderter Vorhaben für wissenschaftliche Einrichtungen. Arbeitsbericht 2014



## Förderung von Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen über EU-Fonds

Leitfaden

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft Sachsen-Anhalt plant für die EU-Strukturfondsperiode 2014 bis 2020 eine stärkere strukturelle Verankerung der wissenschaftlichen Weiterbildung in den Hochschulen des Landes mit Hilfe moderner Informations- und Kommunikationstechnologien mit dem Ziel, berufsbegleitende und online-gestützte Studienangebote für Berufstätige zu entwickeln. Der konzipierte „Online-gestützte Weiterbildungscampus mit internationalem Anschluss“ soll mithilfe von EU-Strukturfonds wissenschaftliche Weiterbildung und digitale Hochschulbildung intelligent verknüpfen, die Hochschulen für Berufstätige öffnen sowie zur Fachkräftesicherung in der Region beitragen.

Grundlegendes Dokument und Ausgangspunkt für die inhaltliche Aufbereitung von Finanzierungsmöglichkeiten strukturfondsgeförderter Vorhaben von wissenschaftlichen Einrichtungen war der von Herrn Dr. Norbert Heller erarbeitete Leitfaden „Zur Organisation und Verwaltung von Maßnahmen zur Förderung von Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen über EU-Fonds des Gemeinsamen Strategischen Rahmens“, der Bestandteil der vorliegenden Dokumentation ist.

Unter diesem Blickwinkel hat das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft an das Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt (WZW) in Kooperation mit dem Institut für Hochschulforschung HoF an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg den Auftrag für die Vorbereitung, wissenschaftliche Recherche, Organisation, Durchführung und Ergebnisdokumentation eines Forums zu Finanzierungsmöglichkeiten strukturfondsgeförderter Vorhaben für wissenschaftliche Einrichtungen (EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen) vergeben. Die Ergebnisse sind ebenfalls Bestandteil vorliegender Dokumentation.

Neben der Finanzierungsthematik ist eine nachhaltige Profilierung der Hochschulen in der wissenschaftlichen Weiterbildung aber nur im Konsens mit allen beteiligten Hochschulen, Unternehmen, Sozialverbänden usw. möglich. Aus diesem Grund werden die im Land vorhandenen Bedarfe in einem qualifizierten Diskussionsprozess konkretisiert.

Die vorliegende Publikation markiert einen ersten Schritt: Die zweiteilige Expertise beleuchtet erstmalig kompakt und praxisnah die Finanzierungsmöglichkeiten von Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen in der neuen Strukturfondsperiode.

Der Leitfaden „**Europäische Strukturfonds**“ ist ein Kompass für zuständige Stellen und Träger, die an wissenschaftlichen Einrichtungen und Hochschulen angesiedelt sind. Er beschreibt das Spannungsverhältnis zwischen Strukturfondsfinanzierung und Beihilferecht im Wissenschaftsbereich und enthält hier konkrete Hinweise zur inhaltlichen, verfahrens- und finanztechnischen Ausgestaltung von Förderinstrumenten und Vorhaben.

Die Ergebnisdokumentation „**EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen**“ konzentriert sich auf die entscheidenden Fragestellungen, die sich ergeben, wenn Strukturfondsmittel im Wissenschafts- und Hochschulbereich für innovative Vorhaben eingesetzt werden sollen, damit diese eine Schlüsselrolle bei der Stärkung regionaler Innovationssysteme einnehmen können. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Bewältigung der Beihilfeproblematik. In einem weiteren Schwerpunkt wird die schwierige Problematik der Kofinanzierung herausgearbeitet

Anhand von Fallbeispielen wird verdeutlicht, wie es unter den gegebenen Rahmenbedingungen gelingen kann, strukturfondsfinanzierte Hochschulprojekte zur nachhaltigen Entwicklung ihrer Regionen durch gezielten Technologietransfer aus wissenschaftlichen Einrichtungen heraus in die regionale Wirtschaft sowie durch Stärkung der Wissensträger in den Zukunftsbranchen der regionalen Wirtschaft zu nutzen.



*Mein Dank gilt Herrn Prof. Dr. Peer Pasternack, der für die Gesamtverantwortung und wissenschaftlichen Begleitung der Vorbereitung des Forums und der Ergebnisdokumentation verantwortlich zeichnet.*

*Die Ergebnisdokumentation wurde unter seiner Leitung von Herrn Dr. Jens Gillessen und Frau Isabell Maue erarbeitet. Bei ihnen bedanke ich mich auch für die konstruktive Zusammenarbeit im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung des Workshops.*

*Herr Dr. Peter Viessmann und Frau Dr. Angela Schubert haben unter Berücksichtigung der Investitionsprioritäten mit ihrer Projektidee „Online-gestützter Weiterbildungscampus mit internationalem Anschluss“ den Anlass und die Anregungen für die hier aufzuarbeitende Thematik gegeben. Ihnen gilt mein Dank für die ausgezeichnete fachliche Beratung.*

*Besonders hinzuweisen ist auf den aktuell erarbeiteten Leitfaden von Herrn Dr. Norbert Heller, der inhaltlich wesentlich dazu beigetragen hat, dass der fachliche Diskussionsprozess in gang gesetzt und dessen Ergebnisse in der vorliegenden Expertise dokumentiert werden konnten. Ihm schulde ich besonderen Dank.*

*Ermöglicht wurde die vorliegende Expertise durch die Bereitschaft der EU- Verwaltungsbehörde, den Stakeholderprozess mit Mitteln der Technischen Hilfe zu finanzieren und das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft in den Entscheidungsgremien zu unterstützen. Dem Leiter der EU-Verwaltungsbehörde, Herrn Thorsten Kroll sei dafür ebenso Dank gesagt wie Frau Dr. Birgit Mühlberg und Frau Nicole Arpke für die konstruktive Begleitung der laufenden Geschäfte.*

*Für die inhaltliche Richtigkeit zeichnen die Autoren.*

*Magdeburg, im März 2014*

*Eva Wybrands*

*Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft*



Gefördert durch die Technische Hilfe  
des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung  
im Rahmen des Operationellen Programms  
EFRE Sachsen-Anhalt 2007-13  
Projekt Nr. 16.01.13.00062 686 02 „Förderung eines Stakeholderprozesses zur  
Konzipierung des Organisationsmodells eines „Online-gestützten Weiterbil-  
dungscampus mit internationalem Anschluss“

**Herausgegeben von**

Eva Wybrands  
EU –Servicebüro  
Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft  
des Landes Sachsen-Anhalt  
Hasselbachstraße 4  
39 104 Magdeburg

**Autoren**

**Dr. Norbert Heller**  
**Dr. Jens Gillessen**  
**Isabell Maue**

**unter Mitarbeit von**

**Prof. Dr. Peer Pasternack**  
**Bernhard von Wendland**

Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt Lutherstadt Wittenberg (WZW) e.V.  
Wilhelm-Weber-Haus  
Schloßstr. 10  
06886 Lutherstadt Wittenberg



## **Inhaltsverzeichnis Teil 1**

Vorbemerkungen .....	5
1 Rechtsgrundlagen der Mittelverwendung .....	6
2 Zuständigkeit für die Aufgaben .....	6
2.1 Beschreibung der Aufgaben der VB / der zwischengeschalteten Stelle.....	7
2.2 Aufgaben des Empfängers.....	7
2.3 Fallbeispiel: Online-Campus .....	7
3 Inhaltliche Beschreibung des Förderinstrumentes .....	8
3.1 Konkrettheitsgrad der Tatbestände und Ergebnisorientierung.....	8
3.2 Fallbeispiel: Online-Campus .....	9
4 Quellen der Finanzierung (Interventionssatz, Kofinanzierung, Eigenbeteiligung) .....	10
4.1 Mittelquelle GSR-Fonds.....	10
4.2 Mittelquelle Bundeshaushalt .....	11
4.3 Mittelquelle Landeshaushalt.....	11
4.4 Mittelquelle kommunale Haushalte .....	11
4.5 Sonstige Mittelquellen.....	12
4.6 Fallbeispiel: Online-Campus .....	12
4.6.1 Interventionssatz.....	12
4.6.2 Eigenbeteiligung des Empfängers.....	12
5 Förderfähige Ausgaben – Anrechenbarkeit als Eigenmittel .....	12
5.1 Ausgaben im Rahmen von Liefer- und Leistungsverträgen .....	13
5.2 Personalkosten.....	13
5.3 Kosten für Sachleistungen .....	13
5.4 Kosten in Form von Abschreibung für Abnutzung (AfA) .....	13
5.5 Nicht förderfähige Kosten.....	14
5.6 Fallbeispiel: Online-Campus .....	14
6 Refinanzierung zu erbringender Eigenanteile, insbesondere Zuwendungen Dritter und Einnahmen schaffende Investitionen.....	15
6.1 Zuwendungen Dritter .....	15
6.2 Einnahmen schaffende Investitionen .....	15
6.3 Fallbeispiel: Online-Campus .....	15
7 Beihilfenrecht .....	16
7.1 Grundsätze zur Beihilferelevanz und wirtschaftliche Tätigkeit.....	16
7.2 Fallbeispiel: Online-Campus .....	17
8 Rechtsbeziehung zwischen staatlichem Fördermittelgeber, wissenschaftlicher Einrichtung und Dritten (Unternehmen und sonstigen möglichen Beteiligten).....	18
8.1 Zuwendungsbescheid und öffentlich-rechtlicher Vertrag .....	18
8.2 Einsetzung der wissenschaftlichen Einrichtung als zwischen geschaltete Stelle mit Übertragung der Haushaltsmittel.....	18
8.3 Rückforderungs- und Anlastungsrisiko.....	18
8.4 Mehrere Akteure und Einbeziehung Dritter, insbesondere von Unternehmen .....	18
8.5 Fallbeispiel: Online-Campus .....	19
Abkürzungsverzeichnis: .....	21



### Vorbemerkungen

Das vorliegende Arbeitsheft gibt zuständigen zwischengeschalteten Stellen und auch Trägern von Vorhaben, insbesondere wissenschaftlichen Einrichtungen, Hinweise zur inhaltlichen, verfahrens- und finanztechnischen Ausgestaltung aufzulegender Förderinstrumente und möglicher Vorhaben.

Die EU-Politik zielt mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) darauf ab, intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu fördern (Europa 2020-Strategie<sup>1</sup>). Die Umsetzung der Förderung erfolgt dabei durch die Mitgliedstaaten und deren Regionen – in Deutschland in erster Linie die Länder.

Die Konkretisierung der Europa 2020-Strategie erfolgt über die Allgemeine Verordnung zum GSR (GSR-AVO)<sup>2</sup> und Partnerschaftsvereinbarungen der Mitgliedsstaaten mit der EU-Kommission. Diese werden wiederum durch operationelle Programme (OPe) regionsspezifisch (in Deutschland i.d.R. auf Länderebene) untersetzt. Kleinere OPe können sehr viel deutlicher beschreiben, was innerhalb der Periode der EU-GSR-Förderung<sup>3</sup> mit den Finanzmitteln erfolgen soll. Im Extremfall sind konkrete Projekte verfahrens-, finanztechnisch und inhaltlich exakt beschrieben.

Für größere Programme empfiehlt sich ein derartiger Konkretisierungsgrad nicht. Sie sind besser in abstrakt-genereller Form abzufassen. Dies ermöglicht die erforderliche Offenheit und Flexibilität, um über den langen neunjährigen Förderzeitraum (sieben plus zwei Jahre<sup>4</sup>) viele Vorhaben auch bei geänderter Bedarfslage unter den Text des OPs subsumieren zu können. Die abstrakt-generellen Regelungen bedürfen daher zu ihrer Umsetzung weiterer Konkretisierung. Die mit der Verwaltung eines OP betrauten Verwaltungsbehörden<sup>5</sup> setzen zu diesem Zweck i.d.R. zwischengeschaltete Stellen<sup>6</sup> ein. Diese sind grundsätzlich die laut Geschäftsordnung der Landesregierung fachlich zuständigen Ministerien mit ihren Fachreferaten. Diese bedienen sich ihrer Fachbehörden, z.B. auch Förderbanken, als weiterer zwischengeschalteter Stellen. Öffentliche oder private Vorhabensträger müssen bei diesen um die Freigabe der Mittel – entsprechend den verfahrenstechnischen Regelungen – nachsuchen. Diese haben die Vorhabensträger zu kontrollieren und sind für die Abrechnung im Auftrag der Verwaltungsbehörde gegenüber der EU-Kommission verantwortlich; das sog. Prinzip der geteilten Mittelverwaltung<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> EU 2020-Strategie Mitteilung der EU-Kommission von 03.03.2010, S. 12; Artikel 9 Vorschlag des Europäischen Parlamentes und des Europäischen Rates für eine allgemeine Verordnung für die Fonds des gemeinsamen strategischen Rahmens in der Fassung vom 22.04.2013 – E-GSR-AVO.

<sup>2</sup> E-GSR-AVO

<sup>3</sup> Artikel 1 und 9 E-GSR-AVO

<sup>4</sup> Artikel 127 E-GSR-AVO

<sup>5</sup> Artikel 113 Absatz 1 und Artikel 114 E-GSR-AVO

<sup>6</sup> Artikel 2 Absatz 23 und Artikel 113 Absatz 6 Und 7 E-GSR-AVO

<sup>7</sup> Artikel 317 EU-Vertrag, EU-Haushaltsverordnung Artikel 58 Absatz 1 b) EG VO Nr. 996/2012 und Artikel 63 Absatz 1 E-GSR-AVO



### 1 Rechtsgrundlagen der Mittelverwendung

Zu beachtende Rechtsgrundlagen der Mittelverwendung sind das EU-Recht und das nationale Recht der Mitgliedsstaaten. Auf EU-Ebene sind das der EU-Vertrag<sup>8</sup>, das EU-Haushalts-, das EU-Beihilfenrecht und das EU-Recht zur Umsetzung der Fonds des Gemeinsamen Strategischen Rahmens<sup>9</sup>. Auf nationaler Ebene ist das insbesondere das Haushaltsrecht, in Deutschland auf Landesebene das Landeshaushaltsrecht<sup>10</sup>. Jeder, der EU-Strukturfondsmittel einsetzen will, muss beide Rechtsmaterien beachten.<sup>11</sup> Das EU-Strukturfondsrecht erlaubt es nicht, die nationalen Vorschriften außer Acht zu lassen. Die Einhaltung des nationalen und Landesrechts entbindet nicht von der Notwendigkeit, das EU-Recht zu beachten.

### 2 Zuständigkeit für die Aufgaben

Die Zuständigkeiten sind klar zu regeln. Es ist eine eindeutige Aufgabenverteilung vorzunehmen. Sollen GSR-Fonds von wissenschaftlichen Einrichtungen eingesetzt werden, sind bezüglich Verwaltung und Kontrolle (in Abgrenzung von den Tätigkeiten der bescheinigenden Stelle (BSt)<sup>12</sup> und der Prüfbehörde (PB)<sup>13</sup>) mindestens zwei Akteure erforderlich. Dies sind die Verwaltungsbehörde des OPs (künftig VB) und die wissenschaftliche Einrichtung selbst, die für ihr Vorhaben Empfänger<sup>14</sup> der Mittel des OPs ist.

Die VB könnte für den Bereich der Förderung wissenschaftlicher Einrichtungen gemäß Artikel 113 Absatz 7 E-GSR-AVO ihre Verwaltungs- und Kontrollaufgaben auf eine zwischengeschaltete Stelle übertragen, z.B. auf ein fachlich zuständiges Referat eines Ministeriums oder diesem nachgelagerte Fachbehörden etc.

Die wissenschaftliche Einrichtung könnte sogar selbst als zwischengeschaltete Stelle von der Verwaltungsbehörde oder einer von dieser beauftragten zwischengeschalteten Stelle – z.B. dem für die wissenschaftliche Stelle zuständigen Ministerium – eingesetzt werden. Die wissenschaftliche Stelle müsste in einem solchen Fall entsprechend Artikel 114 Absatz 7 E-GSR-AVO für eine Funktionstrennung zwischen den Aufgaben als zwischengeschaltete Stelle und als Empfänger der Mittel Sorge tragen.

---

<sup>8</sup> Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der am 24.03.2012 geänderten Fassung (AEUV)

<sup>9</sup> E-GSR-AVO

<sup>10</sup> § 2 LHO LSA

<sup>11</sup> Artikel 6 E-GSR-AVO

<sup>12</sup> Artikel 115 E-GSR-AVO

<sup>13</sup> Artikel 116 E-GSR-AVO

<sup>14</sup> Artikel 2 Absatz 16 E-GSR-AVO



### 2.1 Beschreibung der Aufgaben der VB / der zwischengeschalteten Stelle

Die Aufgaben der VB bzw. der zwischengeschalteten Stelle im Zusammenhang mit der Förderung wissenschaftlicher Einrichtungen sind als Teil des Verwaltungs- und Kontrollsystems zu beschreiben (Artikel 62f. und 113f. E-GSR-AVO). Zu beschreiben ist, wie es geregelt und kontrolliert wird, dass die Beteiligten und insbesondere der Empfänger die Mittel inhaltlich und verfahrenstechnisch entsprechend den zu beachtenden Rechtsgrundlagen einsetzen – also EU-Recht, nationales und Landesrecht sowie die Partnerschaftsvereinbarung und das OP beachtet. Ohne ein ordnungsgemäßes und ordnungsgemäß beschriebenes Verwaltungs- und Kontrollsystem darf und wird die EU-Kommission keine Mittel auszahlen und sie wird ggf. unrechtmäßig ausgezahlte Mittel zurückfordern. Hierzu stützt sie sich auf die Bescheinigung der akkreditierten PB, deren Aufgabe es ist, das von der VB und ihren zwischengeschalteten Stellen aufgestellte Verwaltungs- und Kontrollsystem generell und mittels konkreter Stichproben zu überprüfen.

Auch das nationale und Landesrecht setzt für Ausgaben eine Beschreibung voraus, vgl. dazu z.B. Artikel 3, 11, 23 und 44 LHO LSA, wonach zu tätige Ausgaben mit Landesmitteln im Landeshaushalt zu veranschlagen und dabei zu erläutern sind. Im Rahmen einer weiteren Konkretisierung kann die Verwaltung allgemeine Verwaltungsvorschriften z.B. in Form von Förderrichtlinien erlassen.

### 2.2 Aufgaben des Empfängers

Der Empfänger der Mittel muss das „Vorhaben“ – ein Projekt, einen Vertrag, eine Maßnahme oder ein Bündel von Projekten,<sup>15</sup> einleiten und durchführen<sup>16</sup>. Mit anderen Worten ist er für die Veranlassung aller Schritte erforderlich, die für die Umsetzung eines geplanten und zu fördernden Projektes erforderlich sind.

### 2.3 Fallbeispiel: Online-Campus

Geplant ist die Förderung und Entwicklung eines online-gestützten Weiterbildungs-Campus. Das zuständige Wissenschaftsministerium (MW) wird von der VB als zwischengeschaltete Stelle eingesetzt.

Alternative 1: Das MW kann sich bei der Beschreibung eines Verwaltungs- und Kontrollsystems als diejenige zwischengeschaltete Stelle einsetzen, die die Förderung an eine oder mehrere wissenschaftliche Einrichtungen als Empfänger ausreicht. In diesem Fall obliegen ihr alle Kontrollaufgaben zur Mittelverwendung durch einen Empfänger.

Alternative 2: Das MW setzt eine weitere zwischengeschaltete Stelle ein, sofern ihr dies von der VB nicht untersagt wird. Die weitere zwischengeschaltete Stelle könnte eine Fachbehörde, z.B. im Landesverwaltungsamt (LVwA), oder eine sonstige beauftragte Stelle wie z.B. eine Investitions- und Förderbank (IB) sein. Das MW muss dann „nur“ kontrollieren, dass diese ihrer Verwaltungs- und Kontrollpflichten nachkommt.

---

<sup>15</sup> Artikel 2 Absatz 15 E-GSR-AVO

<sup>16</sup> Artikel 2 Absatz 16 E-GSR-AVO





Alternative 2a: Denkbar ist es, wie oben ausgeführt, dass die wissenschaftliche Einrichtung selbst als zwischengeschaltete Stelle eingesetzt wird. Dann muss sie selbst alle Verwaltungs- und Kontrollpflichten neben der Projektumsetzung wahrnehmen. Dazu ist erforderlich, dass es innerhalb der wissenschaftlichen Einrichtung eine klare Funktionstrennung zwischen zwischengeschalteter Stelle und Empfänger gibt. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass die Einheit, die für den Haushalt zuständig ist, die Pflichten der zwischengeschalteten Stelle ausführt. Eine oder mehrere funktionale Einheiten, die sich mit Bau-, IT- und inhaltlichen Fragen wie der Konzeptionierung eines online-gestützten Systems von Studienangeboten befassen, könnte oder könnten die Rolle des Empfängers übernehmen.

### 3 Inhaltliche Beschreibung des Förderinstrumentes

Neben der Frage der formalen Zuständigkeit ist es erforderlich, den Inhalt der Förderung zu beschreiben. Es ist Klarheit über die Förderfähigkeit von Ausgaben herzustellen. Bei der GSR-Förderung seitens der deutschen Länder sind i.d.R. die OPe abstrakt und generell abgefasst. Anders würde jede relevante Änderung eines Vorhabens zwangsläufig eine Änderung des OPs unter Einbeziehung vieler Akteure einschließlich der Dienststellen der EU-Kommission nach sich ziehen.

#### 3.1 Konkretisierungsgrad der Tatbestände und Ergebnisorientierung

Es empfiehlt sich auch, Beschreibungen zur Untersetzung des OPs nicht auf bestimmte Vorhaben zu konkretisieren, sondern nach Möglichkeit die Beschreibung für Maßnahmen<sup>17</sup>, d.h. eine bestimmte Art von Vorhaben, vorzunehmen. Niemand kann zu Beginn einer Förderperiode wissen, ob die ursprüngliche Planung, z.B. genau ein oder zwei Vorhaben mit bestimmten Mindest- oder Höchstgrenzen in einer bestimmten Konstellation zu fördern, sich auch im Zeitverlauf noch als optimal erweist. So kann es Sinn machen, statt zwei großer eine Vielzahl kleiner Vorhaben mit entsprechend vielen Zuwendungsempfängern oder auch nur einen einzigen zu fördern. Will man Mindest- oder Höchstgrenzen für bestimmte Werte einführen, muss man Formulierungen wie „grundsätzlich“ oder „in der Regel“ verwenden. Solche Formulierungen lassen es zu, mit entsprechenden Begründungen von den Grundsätzen und Regelmäßigkeiten ausnahmsweise abzuweichen, ohne vorher formale Verfahren durchlaufen zu müssen.

Nach Möglichkeit sollten auch die qualitativen Gesichtspunkte der Förderung, soweit möglich, flexibel beschrieben werden. Andernfalls könnten später notwendig oder nützlich erscheinende Fördertatbestände nur im Wege der Anpassung der Beschreibung eingeführt werden. Einer zu hohen Abstraktion und Generalisierung kann man durch konkrete Beschreibung der Ziele und Vorgaben von nachweis- und messbaren konkreten Indikatoren entgegenwirken. Dies entspricht zudem dem ergebnisorientierten Ansatz, den die EU mit der GSR-Förderung anstrebt. Das Ergebnis im Rahmen der Zielsetzung ist wichtiger als das Wie, mit dem man das Ziel er-

<sup>17</sup> Artikel 2 Absatz 9 E-GSR-AVO



reicht<sup>18</sup>, solange die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Förderung gewährleistet ist.

### 3.2 Fallbeispiel: Online-Campus

Die politisch verantwortliche zwischengeschaltete Stelle plant die Förderung eines Vorhabens „Online-Campus“. Das OP lässt die Förderung derartiger Maßnahmen über zwei Prioritätsachsen<sup>19</sup> auf der Basis der thematischen Ziele 1 und 10 nach Artikel 9 E-GSR-AVO zu. Die Förderung aus der Prioritätsachse nach thematischem Ziel 1 erfolgt aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und nach dem thematischen Ziel 10 aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF).

Über den EFRE lassen sich i.d.R. investive Vorhaben finanzieren. Beispiele sind die Errichtung oder der Umbau von Gebäuden, die Anschaffung von Ausstattungsgegenständen wie z.B. Rechner, rechnergestützte Programme, Netzinfrastruktur oder z.B. auch Möbel. Ausnahmsweise fördert der EFRE auch Personalkosten wie z.B. Innovationsassistenten.

Der ESF finanziert dagegen i.d.R. Qualifikation, Bildung oder Vorhaben, die geeignet sind, ausgegrenzte Personen oder Personengruppen wieder oder besser zu integrieren, damit für diese wieder der Zugang zu Qualifikation und Bildung und insbesondere zu Beschäftigung offen steht. Investive Projektteile sind nur sehr begrenzt förderfähig. Vorhaben mit dem Inhalt „Online-Campus“ können die erforderlichen baulichen und technischen Voraussetzungen über die EFRE-Priorität finanzieren. Die Entwicklung von integrierten Lernkonzepten für eine optimale Kombination von Online- und Präsenzstudium einschließlich eines Systems von Credit Points sowie zur Verknüpfung von beruflicher Praxis und Studium einschließlich des zur Vernetzung und Bekanntmachung erforderlichen Bedarfs kann aus der ESF-Priorität heraus abgedeckt werden.

Diese Fördertatbestände sollten jedoch keinesfalls abschließend aufgelistet werden, um möglichst viele grundsätzlich EFRE- /ESF-konforme Fördertatbestände, die dem Ziel der beabsichtigten Vorhaben dienen, zuzulassen. Stattdessen gilt es, das beabsichtigte Ziel möglichst zu konkretisieren und leicht zugängliche, d.h. ohne großen Aufwand messbare Indikatoren zu benennen.

Für den EFRE könnten dies z.B. die angestrebte Vernetzung und Zusammenarbeit im Land ansässiger Hochschulen/Hochschul Institute/Hörsäle und weiterer wissenschaftlicher Einrichtung, die Vernetzung des Netzes im Land mit Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen außerhalb des Landes, Geschwindigkeit und maximales Volumen der Datenübertragung im Netz sein.

Für den ESF könnten dies die Zahl der vom Online-Campus angebotenen Studiengänge, die Zahl der Teilnehmer aus Sachsen-Anhalt und außerhalb Sachsen-Anhalts, der belegten Kurse sowie der erfolgreich absolvierten Kurse oder der abgeschlossenen Studien sein.

---

<sup>18</sup> vgl. dazu die Begründung Nr. 64 zu E-GSR-AVO

<sup>19</sup> Vgl. Artikel 9 und 87 E-GSR-AVO



Die Fixierung in der Beschreibung, ob eine Hochschule, mehrere einzeln oder ein Hochschulverbund gefördert werden sollen, erscheint nachrangig gegenüber dem Ziel, Angebot und Teilnehmer zu optimieren.

Neben den bereits genannten Fördertatbeständen erscheint es dringend geraten, auch Berufstätige oder aus irgendeinem Grund benachteiligte Zielgruppen in die Lage zu versetzen, die geplanten Online-Campus-Angebote auch anzunehmen. Es empfiehlt sich, die entsprechend der thematischen Ziele geschaffenen Angebote nicht nur bekannt zu machen, sondern auch Vorhaben zuzulassen, die z.B. bestehende Hindernisse einer Teilnahme der Zielgruppe der Berufstätigen beseitigen können. Meist wird die Aufnahme eines Studiums – auch über einen Online-Campus – berufstätigen Fachkräften rein zeitlich kaum möglich sein. Es steht auch nicht zu erwarten, dass angesichts eines sich mehr und mehr abzeichnenden Mangels an Fachkräften insbesondere kleine und mittlere Betriebe in der Lage sein werden, ihre Mitarbeiter für ein Studium unter Fortzahlung des Lohnes freizustellen. Hier könnten über den ESF Lohnzuschüsse für Zusatz- oder Ersatzkräfte bereitgestellt werden. Dies würde im Falle einer Abwanderung eines über den Online-Campus weiterqualifizierten Mitarbeiters auch eine entstehende Lücke leichter schließen helfen. Solche Vorhaben könnten ggf., je nach der Logik des OPs, auch aus einer weiteren Prioritätsachse zu bedienen sein.

## 4 Quellen der Finanzierung (Interventionssatz, Kofinanzierung, Eigenbeteiligung)

Die Finanzierung von Vorhaben über OPe bedeutet in der Regel eine Finanzierung über mehrere Finanzquellen.

### 4.1 Mittelquelle GSR-Fonds

Die EU will mit dem GSR und den ihn stützenden Fonds [EFRE, ESF, Kohäsionsfonds (KF), Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und Europäischer Meeres- und Fischereifonds (EMFF)] nationale, regionale oder sogar lokale Anstrengung additional unterstützen, nicht diese ersetzen! Es gilt der Grundsatz der Kofinanzierung in angemessener Höhe durch nationale Mittel.<sup>20</sup> Dafür müssen im Rahmen der Programmierungsverhandlungen Obergrenzen für die Kofinanzierung, der sogenannte Interventionssatz, festgelegt werden, die der Fondsbeitrag nicht überschreiten darf. EFRE- oder ESF-Prioritäten sind daher grundsätzlich sowohl aus diesen EU-Fonds als auch aus nationalen, regionalen oder lokalen Mitteln zu finanzieren. Welche dieser Mittel dies sind und ob ggf. auch private Mittel als anrechenbare Kofinanzierung erlaubt sind<sup>21</sup>, ist ebenfalls im Rahmen der Programmierungsverhandlungen zwischen dem Mitgliedsstaat und ggf. der Region mit der EU-Kommission festzulegen.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Vgl. Begründung Nr. 73 zu E-GSR-AVO

<sup>21</sup> Artikel 110 Absatz 2 E-GSR-AVO

<sup>22</sup> Artikel 24 Absatz 2 E-GSR-AVO; Artikel 110 Absatz 3 E-GSR-AVO



Liegt beispielsweise der anzuwendende Interventionssatz bei 75 % und bezieht sich dieser gemäß Artikel 110 Ziff. 2 b) E-GSR-AVO alleine auf öffentliche Ausgaben, so bedeutet dies, dass ein nationaler, regionaler, kommunaler oder sonstiger öffentlicher Mittelgeber die auf 100 % fehlenden 25 % im Rahmen der Kofinanzierung zur Verfügung stellen muss, oder mehrere zusammen dies tun müssen.

### 4.2 Mittelquelle Bundeshaushalt

Es kann sein, dass der Bund sich an bestimmten Maßnahmen beteiligt und die Mittel direkt aus dem Bundeshaushalt in ein Vorhaben fließen. Dies ist insbesondere bei den OPen des Bundes der Fall. Ausnahmsweise ist dies auch in regionalen OPen möglich, z.B. wenn Vorhaben gefördert werden, bei denen Teilprojekte über ein Bundesprogramm, über den Bundeshaushalt oder z.B. die Bundesagentur für Arbeit gefördert werden. Bei dieser Variante ist allerdings zu beachten, dass diese Bundesprogramme nicht ihrerseits über GSR-Mittel kofinanziert sein dürfen, da es sonst zur Überschreitung des Interventionssatzes kommen könnte. Eine weitere Variante ist, dass die Bundesmittel wie die EU-Mittel als Einnahme in den Landeshaushalt eingehen, was das Land berechtigt (und verpflichtet), entsprechende Ausgaben aus dem Landeshaushalt zu tätigen. Beispiel für diesen zweiten Fall ist die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, oft als GRW oder auch nur als GA abgekürzt.

### 4.3 Mittelquelle Landeshaushalt

Soweit Bundesmittel für ein regionales OP nicht zur Verfügung stehen, sollte die Kofinanzierung auf Grund des Partnerschaftsprinzips aus dem Landeshaushalt kommen. Das Land ist Partner der EU-Kommission für sein regionales OP. D.h. jeder Partner hat nach seinen Kräften einen Beitrag zu leisten, niemand bekommt die EU-Mittel zu 100 %. Auch die erwähnten Bundesmittel der GRW müssen die Länder eins zu eins kofinanzieren. Ist keine andere Kofinanzierung verfügbar, muss das Land die EU-Mittel mit 25 % kofinanzieren. Von 100 % der getätigten Ausgaben erhält es 75 % (Interventionssatz) durch die EU-Kommission erstattet.

### 4.4 Mittelquelle kommunale Haushalte

Das Partnerschaftsprinzip endet nicht auf der Ebene des Landes. Jede kommunale Gebietskörperschaft muss, wenn sie Mittel für Vorhaben einsetzt, die im Rahmen eines regionalen OPs aus dem Landeshaushalt gefördert werden, einen Eigenbeitrag leisten<sup>23</sup>. Beträgt dieser 25 %, müsste das Land sich an der Finanzierung bei einem Interventionssatz von 75 %, d.h. einem Kofinanzierungsverhältnis von drei zu eins, nicht beteiligen. Beträgt der Eigenbeitrag mehr als 25 %, z.B. 40 %, würde das Land aus dem Landeshaushalt 60 % abfließen lassen, würde aber trotzdem Mittel in Höhe des Interventionssatzes, d.h. i.H.v. 75 % der nachgewiesenen öffentlichen Ausgaben (60 % Land und 40 % Kommune = 100 %) von der EU-Kommission erstattet bekommen. Beträgt die kommunale Eigenbeteiligung weniger als 25 % (z.B.: 20 %), erfolgt die Erstattung durch die EU ebenfalls „nur“ in Höhe des Interventionssatzes, d.h. i.H.v. 75 % der nachgewiesenen Ausgaben (100 %) – z.B.: 80 % aus dem Landeshaushalt und 20 % aus dem Haushalt der Kommune.

---

<sup>23</sup> §§ 7 und 44 LHO LSA, Ziffer 2 VV-GK i.V.m. Ziffer 1 ANBest-GK zu § 44 LHO



### 4.5 Sonstige Mittelquellen

Was für die Projektförderung von kommunalen Gebietskörperschaften gilt, gilt auch für sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts und Private.<sup>24</sup>

### 4.6 Fallbeispiel: Online-Campus

Wie oben ausgeführt, sind in den Erläuterungen zum Landeshaushalt, im OP zu einer oder mehreren entsprechenden Prioritätsachsen und ggf. mittels ergänzender Dokumente, z.B. in Form von Förderrichtlinien und/oder Zuwendungsbescheiden, die Art und Höhe einer aufzubringenden Eigenbeteiligung und die Art und Höhe der Förderung von Vorhaben, z.B. eines Online-Campus, festzulegen<sup>25</sup>.

#### 4.6.1 Interventionssatz

Z.B. könnte das OP für die einschlägige Prioritätsachse oder –achsen einen Interventionssatz von 75 % festlegen. Die EU-Kommission wird im Falle recht- und ordnungsmäßiger Förderung dem Land 75 % der später nachzuweisenden 100 % der förderfähigen Ausgaben dieser Prioritätsachsen erstatten.

#### 4.6.2 Eigenbeteiligung des Empfängers

Die genannten Dokumente als die Rechtsgrundlage der Förderung müssen festlegen, ob wissenschaftliche Einrichtungen als Empfänger der OP-Mittel bei den zu fördernden Vorhaben z.B. eine anteilige Eigenbeteiligung (z.B.: i.H.v. X % der förderfähigen Ausgaben) erbringen müssen<sup>26</sup>.

## 5 Förderfähige Ausgaben – Anrechenbarkeit als Eigenmittel

Die genannten Rechtsgrundlagen (das OP, die LHO und die diese ergänzenden Dokumente) spezifizieren, welche Arten förderfähiger Ausgaben zulässig und welche Ausgaben des Empfängers damit als mögliche Eigenbeteiligung zur Kofinanzierung heranzuziehen sind.

Artikel 57 Absatz 1 a) E-GSR-AVO bestimmt, dass Finanzhilfen als Erstattung förderfähiger Kosten, die tatsächlich entstanden sind und gezahlt wurden und ggf. erhöht um Sachleistungen und Abschreibungen, gewährt werden können. Welche Kosten methodisch wie nachzuweisen sind, hat sich aus dem Dokument, das die Bedingungen für die Unterstützung für jedes Vorhaben enthält – also z.B. dem Zuwendungsbescheid – zu ergeben (Artikel 57 Absatz 4 E-GSR-AVO).

---

<sup>24</sup> §§ 7 und 44 LHO LSA, Ziffer 2 VV zu § 44 LHO i.V.m. Ziffern 1.1. und 1.2 ANBest-P

<sup>25</sup> §§ 7 und 44 LHO LSA, Ziffer 2 VV zu § 44 LHO i.V.m. Ziffern 1.1. und 1.2 ANBest-P

<sup>26</sup> §§ 7 und 44 LHO LSA, Ziffer 2 VV zu § 44 LHO i.V.m. Ziffern 1.1. und 1.2 ANBest-P



### 5.1 Ausgaben im Rahmen von Liefer- und Leistungsverträgen

Entstandene Kosten sind insbesondere solche, die bei der Vergabe von Aufträgen für Arbeitsleistungen und die Bereitstellung von Waren- oder Dienstleistungen entstehen (Artikel 57 Absatz 3 E-GSR-AVO).

### 5.2 Personalkosten

Auch direkte Personalkosten, die beim Empfänger entstehen, können zuwendungsfähig sein. Dies ergibt sich nicht nur aus Artikel 57 Absatz 1 a), sondern auch aus Artikel 58 Ziffer 2 E-GSR-AVO, der explizit von förderfähigen direkten Personalkosten spricht. Voraussetzung ist, dass auch die weiteren Rechtsgrundlagen die Förderfähigkeit der Personalkosten nicht ausschließen. Letztlich ergibt sich dies aus dem Dokument, das die Finanzierung zusagt, z.B. einem Zuwendungsbescheid, selbst. Der Empfänger muss dabei in der Lage sein, die dem Vorhaben oder Teilprojekt zurechenbaren Personalkosten sauber abzugrenzen. Es ist dabei auch das Besserstellungsverbot, z.B. aus Ziffer 1.3 ANBest-P zu VV zu Artikel 44 LHO LSA, zu beachten.

Gemäß Artikel 57 Absatz 1 b) – d) i.V.m. Absatz 4 E-GSR-AVO ist auch vereinfachte Darstellung der Kosten über Standardisierung und Pauschalierung möglich.

### 5.3 Kosten für Sachleistungen

Nach Artikel 59 Absatz 1 E-GSR-AVO können Sachleistungen in Form von Erbringung von Arbeitsleistungen und Bereitstellung von Waren, Dienstleistungen, Grundstücken und Immobilien, für die keine durch Rechnungen oder gleichwertige Belege nachgewiesene Barzahlung erfolgt ist, förderfähig sein. Dies setzt voraus, dass die Förderfähigkeitsregelungen der GSR-Fonds und der Programme dies vorsehen und die Bedingungen a) – e) des Artikels 59 Absatz 1 E-GSR-AVO erfüllt sind.

Dies bedeutet, dass

- die Förderung nicht höher sein darf als die Gesamtausgaben, abzüglich des Wertes aller Sachleistungen,
- die Sachleistungen zu marktüblichen Preisen zu bewerten sind,
- eine unabhängig Bewertung und Prüfung des Beitrags durch die Sachleistung möglich sein muss,
- der Wert für Immobilien und Grundstücke von einem unabhängigen qualifizierten Experten oder einer amtlich dafür zugelassenen Stelle bewertet sein muss und die Höchstgrenze für die Förderung der Bereitstellung von Immobilien und Grundstücken aus Absatz 3 b) des Artikels nicht überschritten sein darf (10 %-Regel),
- der Wert unbezahlter Arbeit unter Berücksichtigung des Zeitaufwandes und des Vergütungssatzes gleichwertiger Arbeiten ermittelt wird.

### 5.4 Kosten in Form von Abschreibung für Abnutzung (AfA)

Abschreibungskosten können nach Artikel 59 Absatz 2 a) – d) E-GSR-AVO förderfähig sein, wenn sie

- nach den Förderfähigkeitsregeln der Programme zulässig sind,



- die Kosten der Anschaffung oder Herstellung durch Belege der in Artikel 57 Absatz 1 a) E-GSR-AVO genannten Art nachgewiesen werden,
- die AfA nur für den Zeitraum der Nutzung beschränkt ist,
- öffentliche Finanzhilfen zum Erwerb der abzuschreibenden Aktiva nicht herangezogen worden sind (Ausschluss der Doppelförderung).

### 5.5 Nicht förderfähige Kosten

Einige Kosten sind nach Artikel 59 Absatz 3 E-GSR-AVO von der Förderfähigkeit explizit ausgenommen:

- Schuldzinsen,
- die den (Regel-)Grenzwert i.H.v. 10 % übersteigenden Kosten beim Erwerb unbebauter oder bebauter Grundstücke,
- grundsätzlich die gezahlte Umsatzsteuer, die im Rahmen des Vorsteuerabzuges von Steuerpflichtigen geltend gemacht werden darf.

### 5.6 Fallbeispiel: Online-Campus

Ein Vorhaben richtet sich auf die Schaffung eines Online-Campus. Vorausgesetzt, das OP, die übrigen, die Finanzhilfen begründenden Dokumente – z.B. der Zuwendungsbescheid – und nationale oder regionale Regeln zur Haushaltsdurchführung (z.B. ein Erlass zum grundsätzlichen Ausschluss der Förderfähigkeit von AfA) stehen einer Förderfähigkeit wie in 5.1 bis 5.5 beschrieben nicht entgegen, dann könnten beispielsweise die nachfolgenden Kosten geltend gemacht werden:

- bezahlte Rechnungen aus Liefer- und Leistungsverträgen zur Bereitstellung oder Herstellung von Räumen<sup>27</sup> oder deren Anschaffung z.B. im Wege der Miete, von Ausstattungsgegenständen wie z.B. Rechnern und rechnergestützten Netzwerken oder zur Erbringung von Dienstleistungen wie Planungsleistungen oder auch die Konzeptionierung späterer Online-Studiengänge einschließlich eines Systems für Credit Points;
- Kosten, die für Personal gezahlt werden, das den Online-Campus einrichtet, unter der Voraussetzung, dass eine klare Zurechnung zum Vorhaben sowie Abgrenzung von Tätigkeiten für andere Aufgaben erfolgen kann und kein Verstoß gegen das Besserstellungsverbot vorliegt;
- Erbringung von Sachleistungen wie unbezahlten Arbeitsleistungen (z.B. Planungsleistungen, Konzeptionierung von künftigen Online-Studiengängen oder auch das Projektmanagement), die Bereitstellung von Wirtschaftsgütern (bei Immobilien ist die 10 %-Regel zu beachten!) und Dienstleistungen, die zur Einrichtung des Online-Campus dienen;
- die anteilige AfA der zur Einrichtung eines Online-Campus eingebrachten Aktiva;
- gezahlte Mehrwertsteuer, die der Empfänger nicht im Wege des Vorsteuerabzuges geltend machen kann.

---

<sup>27</sup> Zu beachten ist aber die 10 %-Regel! Vgl. oben 5.5 □.



## **6 Refinanzierung zu erbringender Eigenanteile, insbesondere Zuwendungen Dritter und Einnahmen schaffende Investitionen**

Wie der Empfänger der Finanzhilfen den von ihm zu erbringenden Eigenanteil für förderfähige Kosten erbringt, regeln die GSR-VOen nicht. Selbstverständlich muss der Empfänger dabei aber das für ihn geltende nationale und regionale (in Deutschland: das Landes-) Recht beachten. Niemand darf sich mit dem Hinweis, er erhalte Mittel aus einem OP, über die geltenden Regeln hinwegsetzen; auch nicht z.B. über allgemeine Grundsätze wie die der ordnungsgemäßen Buchführung oder den Grundsatz der Haushaltswahrheit und Klarheit.

Bereits bei der Entscheidung über die Finanzhilfen muss ein Finanzierungsplan vorliegen, aus dem sich die Gesamtfinanzierung des Vorhabens einschließlich aller Einnahmen, wie Zuwendungen Dritter, und des Eigenanteils des Empfängers ergibt, vgl. dazu z.B. Ziffer 1.1. ANBest-P zu VV zu § 44 LHO LSA.

### **6.1 Zuwendungen Dritter**

Erhält der Empfänger von dritter Seite, anderen Institutionen, Unternehmen oder Privaten, freie oder zweckgebundene Zuwendungen, damit er in die Lage versetzt wird, erforderliche Eigenanteile zu erbringen, muss dieses aus dem Finanzierungsplan von Beginn an, also vor Bewilligung, hervorgehen.<sup>28</sup> Gehen diese Mittel in den Haushalt des Empfängers ein, gelten sie als dessen Eigenmittel. Erhält der Empfänger später unvorhersehbare Zuwendungen, führt dies, je nachdem, ob eine Anteils- oder Festbetragsfinanzierung erfolgt, anteilig oder in voller Höhe zur Reduzierung der über das OP bereitzustellenden Kofinanzierungsanteile (vgl. dazu z.B. Ziffer 2 ANBest-P zu VV zu § 44 LHO LSA). Die unvorhersehbare Zahlung Dritter wirkt sich auf den ursprünglichen Finanzierungsplan so aus, dass die zum Zwecke von Anteils- oder Fehlbedarfsfinanzierung zugesagten staatlichen Mittel nicht mehr in der ursprünglichen Höhe erforderlich sind, weshalb diese dann zu kürzen sind.

### **6.2 Einnahmen schaffende Investitionen**

Sind in der Folge des Vorhabens Einnahmen zu erwarten, können diese gemäß Artikel 54 E-GSR-AVO (einnahmenschaffende Investitionen) bei der Aufstellung der Finanzierung zu beachten sein. Nettoeinnahmen, also wenn die Bruttoeinnahmen die Ausgaben übersteigen, sind gemäß Absatz 1, Satz 2 der Vorschrift von den förderfähigen Gesamtausgaben abzuziehen. Diese Rechtsfolge gilt indes nur bei Vorhaben, deren Gesamtkosten sich auf mehr als eine Million Euro belaufen (Absatz 3), nicht für den ESF (Absatz 4) und nicht im Falle von Beihilfen oder beim Einsatz von Finanzinstrumenten im Sinne von Artikel 32 ff. E-GSR-AVO (Absatz 5).

### **6.3 Fallbeispiel: Online-Campus**

Eine wissenschaftliche Einrichtung hat Aussicht auf Finanzhilfen aus einem OP zur Finanzierung der Einrichtung eines Online-Campus. Den vom Empfänger geforder-

---

<sup>28</sup> vgl. dazu auch Arbeitsheft Kofinanzierung des BMAS für den ESF, S. 3 und S. 11, 5. Tired (Klammerzusatz)





ten Eigenanteil (z.B. i.H.v. 25 %) muss die wissenschaftliche Einrichtung aufbringen. Dies ergibt sich i.d.R. aus den das OP ergänzenden, die möglichen Maßnahmen und ihre Finanzierungsvoraussetzung beschreibenden Dokumenten. Die wissenschaftliche Einrichtung kann die erforderlichen Mittel dazu aus ihrem Haushaltsplan darstellen. Auch (anteilige und sauber abgrenzbare) Finanzierungsanteile für Personal- und Sachleistungen, die über den Haushaltsplan der wissenschaftlichen Einrichtung „sowieso“ finanziert werden, können, wenn sie in das Vorhaben eingebracht werden, in den Finanzierungsplan aufgenommen werden. Gleiches trifft zu im Falle der Geltendmachung von Abschreibungen für die Abnutzung von Wirtschaftsgütern, die zum Vermögen der wissenschaftlichen Einrichtung gehören und zeitlich abgegrenzt in das Vorhaben eingebracht werden. Da viele Aktiva der zu fördernden Empfänger bereits über Finanzhilfen gefördert wurden, ist diese Möglichkeit, um Doppelförderung zu vermeiden, z.B. im Land Sachsen-Anhalt generell untersagt und nur ausnahmsweise durch Einzelgenehmigung zulässig (vgl. Ziffer 14 VV zu § 44 i.V.m. 23 LHO LSA).

Beteiligen sich Dritte an dem Vorhaben, z.B. weil sie ein eigenes Interesse an dem Projekt haben oder auch lediglich aus altruistischen Motiven als Wohltäter auftreten wollen, so sind diese Mittel in den Finanzierungsplan von Beginn an einzuplanen. Spätere Zuwendungen führen automatisch zu einer anteiligen Reduktion der Fördermittel oder sogar einer Reduktion in voller Höhe einer solchen Zuwendung.

Zu erwartende und erzielte Nettoeinnahmen aus späteren Studiengebühren im Rahmen des Online-Campus wirken sich im Falle von EFRE-Finanzierungen gemäß Artikel 54 E-GRS-AVO bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen mindernd auf die Höhe der Förderung aus. Im Falle einer ESF-Förderung z.B. der Konzeptionierung von Lehrinhalten oder der Entwicklung eines Anrechnungssystems mittels Credit Points für die Teilnahme an später angebotenen Kursen des zukünftigen Online-Campus werden diese Regeln gemäß Absatz 4 der Vorschrift nicht angewendet.

## 7 Beihilfenrecht

Finanzierungsinstrumente dürfen den Wettbewerb im Binnenmarkt nicht verzerren und müssen mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen in Einklang stehen.<sup>29</sup>

### 7.1 Grundsätze zur Beihilferelevanz und wirtschaftliche Tätigkeit

Die Beihilfevorschriften gelten für Unternehmen. Für die Förderung von wissenschaftlichen Einrichtungen sind diese Vorschriften zu beachten, wenn eine solche Einrichtung, gleich in welcher Rechtsform, wirtschaftlich tätig am Markt teilnimmt – also nicht nur auf die Einrichtung selbst bezogenes internes Handeln vorliegt. Wenn ein Fall der Marktteilnahme vorliegt und die Einrichtung als Unternehmen zu behandeln ist, unterliegt die Finanzhilfe dem Beihilfenrecht. Ob dies aber der Fall ist, ist im Einzelfall zu prüfen. Der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für For-

---

<sup>29</sup> Artikel 140 Absatz 2 c) EU-Haushaltsordnung, vgl. auch Artikel 107 – 109 AEUV



schung, Entwicklung und Innovation (GR FEI)<sup>30</sup> grenzt für nicht lediglich internes Handeln unter den Ziffern 3.1.1. und 3.1.2. nichtwirtschaftliche und wirtschaftliche Tätigkeiten voneinander ab<sup>31</sup>:

Nichtwirtschaftlich sind dabei die Ausbildung von mehr und besser qualifizierten Humanressourcen, unabhängige Forschung und Entwicklung, auch im Verbund, zur Verbreiterung des Wissens und des Verständnisses sowie die Verbreitung der Erkenntnisse und bestimmte Tätigkeiten des Technologietransfers, sofern diese interner Natur sind und alle Einnahmen in die Haupttätigkeit der Einrichtung investiert werden.

Wirtschaftliche Tätigkeiten sind dagegen die Vermietung von Infrastruktur, Dienstleistungen für gewerbliche Unternehmen oder Auftragsforschung. Diese sollten dann unter marktüblichen Bedingungen erfolgen und eine öffentliche Finanzierung dieser Tätigkeiten wird grundsätzlich als Beihilfe betrachtet.

Wird eine wissenschaftliche Einrichtung sowohl wirtschaftlich als auch nichtwirtschaftlich tätig, so sind die beiden Bereiche voneinander abzugrenzen, um Quersubventionierung im Falle staatlicher Förderung auszuschließen.

### 7.2 Fallbeispiel: Online-Campus

Die Einrichtung eines Online-Campus ist beihilferelevant, da es sich nicht um ein rein internes Vorhaben für eine wissenschaftliche Einrichtung handelt. Die Frage, ob eine staatliche Beihilfe vorliegt, muss im Einzelfall geprüft werden. Handelt es sich um die Ausbildung von mehr oder besser qualifizierten Humanressourcen und deren Vorbereitung, liegt eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit vor. Die staatlichen Finanzhilfen sind dann nicht als Beihilfen zu bewerten. Erfolgt mit dem Online-Campus die Vermietung von Infrastruktur, so ist eine wirtschaftliche Tätigkeit gegeben; die Förderung wäre dann als Beihilfe einzustufen.

Es empfiehlt sich somit, darauf zu achten, dass das zu fördernde Vorhaben und die geplante Tätigkeit der wissenschaftlichen Einrichtung sich auf nichtwirtschaftliche Tätigkeiten beziehen. Im Falle von wirtschaftlichen Tätigkeiten der Einrichtung ist eine strikte Trennung zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten zu wahren, um jede Gefahr einer Quersubvention auszuschließen. Dies würde aus der Nichtbeihilfe eine Beihilfe machen und im Extremfall die Pflicht zur vollständigen Rückzahlung der als Beihilfe zu behandelnden staatlichen Finanzhilfe bedeuten können.

---

<sup>30</sup> Amtsblatt der EU 2006/C 323/01

<sup>31</sup> vgl. dazu auch das Analyseraster zur Unterscheidung wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeit von Hochschulen, Leitfaden (Stand: 28.09.2012), Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, III C – 4120/6.1.2



## **8 Rechtsbeziehung zwischen staatlichem Fördermittelgeber, wissenschaftlicher Einrichtung und Dritten (Unternehmen und sonstigen möglichen Beteiligten)**

Die Frage der Rechtsbeziehungen zwischen dem Fördermittelgeber, einer wissenschaftlichen Einrichtung, z.B. einer Hochschule, und Dritten, z.B. Unternehmen oder anderen möglichen Beteiligten, ist zweckmäßiger Weise nicht im OP selbst, sondern in diesen ergänzenden Dokumenten, z.B. einer Förderrichtlinie, zu regeln (vgl. oben 0 Vorbemerkungen).

### **8.1 Zuwendungsbescheid und öffentlich-rechtlicher Vertrag**

In Betracht kommt die Gewährung der Finanzhilfe mittels eines Zuwendungsbescheides oder, an dessen Stelle, mittels eines öffentlich-rechtlichen Vertrages. Dies setzt in beiden Fällen voraus, dass der Zuwendungsgeber und der Empfänger unterschiedliche Institutionen sind.

### **8.2 Einsetzung der wissenschaftlichen Einrichtung als zwischengeschaltete Stelle mit Übertragung der Haushaltsmittel**

Wie oben in Alternative 2 a) im Fallbeispiel unter 2.3 ausgeführt, könnten die ergänzenden Dokumente auch vorsehen, dass die wissenschaftliche Einrichtung selbst als zwischengeschaltete Stelle zur Verwaltung und Kontrolle der Förderung eingesetzt wird. In einem solchen Fall muss die Beschreibung des Verwaltungs- und Kontrollsystems vorsehen, dass formal kein Verwaltungsakt oder Vertrag, sondern lediglich verwaltungsinterne Dokumente ausgefertigt werden müssen, die die Vorgaben eines tragfähigen Verwaltungs- und Kontrollsystems erfüllen. Auch eine solche Regelung und deren Umsetzung wären von der VB und ggf. dem fachlich zuständigen Referat eines Ministeriums als zwischengeschalteter Stelle zu kontrollieren und von der PB ex-ante und im Vollzug zu prüfen.

### **8.3 Rückforderungs- und Anlastungsrisiko**

Das Risiko von Rückforderungen seitens der zwischengeschalteten Stelle trägt der Empfänger oder die Empfänger im Rahmen der Grundsätze des allgemeinen Verwaltungsrechts (z.B. §§ 48 und 49 VwVfG des Bundes). Das Risiko von Anlastungen seitens der EU-Kommission trägt das Land, da es für die Umsetzung des OPs die Verantwortung trägt. Das Anlastungsrisiko durch Finanzkorrekturen<sup>32</sup> kann, ja sollte aber im Wege des Verursacherprinzips bei der zwischengeschalteten Stelle liegen, die eine Anlastung zu verantworten hat.

### **8.4 Mehrere Akteure und Einbeziehung Dritter, insbesondere von Unternehmen**

Werden Dritte eingebunden ist zu unterscheiden, ob es sich um weitere wissenschaftliche Einrichtungen handelt, die, anders als ein Unternehmen, keine wirtschaftlichen Tätigkeiten ausüben, oder um andere, insbesondere um Unternehmen.

---

<sup>32</sup> Artikel 135 ff. E-GSR-AVO



Ist das Vorhaben im oben beschriebenen Bereich nichtwirtschaftlicher Tätigkeit angesiedelt, könnten bei klarer Unterscheidung von Teilvorhaben unterschiedliche Zuwendungsbescheide etc. erstellt werden. Denkbar ist auch ein Gesamtvorhaben, bei dem der Empfänger der Finanzmittel diese an andere weiterreicht. Dazu müsste in den Dokumenten geregelt sein, wie dies geschieht und unter welchen Kontrollvorgaben. Die Finanzierungsanteile dieser Partner müssten im Finanzierungsplan ebenfalls enthalten sein.

Sind z.B. Unternehmen als Empfänger in einem mehrseitigen Vertrag mit eingebunden, stellen sich sofort alle beihilferechtliche Fragen in einem anderen Licht dar. Öffentliche Finanzhilfen an Unternehmen sind nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Es wäre zu prüfen, ob z.B. eine Freistellung nach der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung<sup>33</sup> in Betracht kommt oder ob eine spezielle Beihilferegelung zu notifizieren und genehmigen ist. Um Komplikationen zu vermeiden empfiehlt es sich, solche Vermischungen nicht vorzunehmen, sondern einfachere Gestaltungsformen zu wählen.

### 8.5 Fallbeispiel: Online-Campus

Eine wissenschaftliche Einrichtung könnte für ein Online-Campus-Vorhaben als Zuwendungsempfänger oder als Vertragspartner eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gefördert werden. Adressaten des Verwaltungsaktes oder Partner des Vertrages könnten auch mehrere wissenschaftliche Einrichtungen sein. Dann ist mit den Dokumenten zu klären, nach welchen Gesichtspunkten förderfähige Ausgaben der Empfänger erstattet werden. Denkbar ist auch die Weitergabe der Mittel nach festgelegten Regeln an Dritte.

Sollte eine wissenschaftliche Einrichtung selbst als zwischengeschaltete Stelle gemäß dem Verwaltungs- und Kontrollsystem eingesetzt sein, könnten die Mittel im Haushalt der wissenschaftlichen Einrichtung selbst veranschlagt werden und im Rahmen des Haushaltsvollzugs von ihr in ihrer Empfängerfunktion verausgabt werden. Zu beachten ist dabei aber, dass alle bei einem Zuwendungsbescheid erforderlichen Dokumentationen in gleicher Weise zu erzeugen und vorzuhalten sind wie bei einer förmlichen Zuwendung, da den Verwaltungs- und Kontrollsystemanforderung der GSR-Förderung entsprochen werden muss. Wie erwähnt, ist auf eine strikte Trennung der Funktionen zu achten. Auch in diesem Fall ist eine Weitergabe der Mittel an andere wissenschaftliche Einrichtungen möglich, wenn den Haushaltsvorschriften und den Anforderungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems auch insofern Rechnung getragen wird.

Die Förderung von Teilnehmern am Online-Campus könnte über ESF-Maßnahmen des OPs gefördert werden. Eine Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die Mitarbeiter für die Teilnahme am Online-Campus freistellen, könnte in Form von Zuschüssen zur Anschaffung von Technik und eines entsprechenden Arbeitsplatzes über EFRE-Maßnahmen, oder in Form von Lohnzuschüssen für (temporäre) Ersatzarbeitskräfte über ESF-Maßnahmen erfolgen. Die beihilferechtliche Würdigung richtet sich nach der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung, ins-

---

<sup>33</sup> VO (EG) Nr. 800/2008



besondere Artikel 15<sup>34</sup>. Eine Freistellung ist gegeben, wenn die dort genannten Voraussetzungen eingehalten sind, z.B. darf die Beihilfeintensität folgende Werte (für die Erzeugung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte gelten andere Sätze!) nicht überschreiten: 20 % der beihilfefähigen Kosten bei kleinen Unternehmen, 10 % der beihilfefähigen Kosten bei mittleren Unternehmen. Folgende Kosten sind beihilfefähig: die Kosten einer Investition in materielle und immaterielle Vermögenswerte, oder die über einen Zeitraum von zwei Jahren geschätzten Lohnkosten für direkt durch das Investitionsvorhaben geschaffene Arbeitsplätze.

---

<sup>34</sup> VO (EG) Nr. 800/2008



### Abkürzungsverzeichnis:

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
ANBest-GK	Allgemeine Nebenbestimmungen zur Förderung von Gebietskörperschaften
ANBest-P	Allgemeine Nebenbestimmungen zur Projektförderung
AVO	Allgemeine Verordnung
BSt	Bescheinigende Stelle
E	Entwurf
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
f.	folgender
ff.	fortfolgende
GR FEI	Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation
GRW	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
GSR	Gemeinsamer Strategischer Rahmen
IB	Investitions- und Förderbank
i.d.R.	in der Regel
i.H.v.	in Höhe von
i.V.m.	in Verbindung mit
KF	Kohäsionsfonds
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
LHO	Landeshaushaltsordnung
LSA	Land Sachsen-Anhalt
LVwA	Landesverwaltungsamt
MW	Wissenschaftsministerium
Nr.	Nummer
OP	Operationelles Programm
PB	Prüfbehörde
VB	Verwaltungsbehörde des Operationellen Programms
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz



## **Inhaltsverzeichnis Teil 2**

Verzeichnis der Übersichten.....	5
<b>1 Problemstellung</b>	
<i>Jens Gillessen / Peer Pasternack.....</i>	<i>7</i>
<b>2 Aktuelle Entwicklungen hinsichtlich der EU-Förderperiode 2014-2020</b>	
<i>Jens Gillessen / Isabell Maue.....</i>	<i>12</i>
2.1 Ausrichtung auf „Europa 2020“ .....	12
2.2 Finanzrahmen 2014-2020 .....	14
2.3 Gemeinsamer Strategischer Rahmen.....	14
2.4 Kontrollmechanismen .....	18
2.5 Weitere fondsübergreifende Änderungen .....	19
2.6 Fondsspezifische Änderungen.....	20
2.6.1 EFRE.....	20
2.6.2 ESF .....	23
<b>3 Finanzieller Eigenanteil</b>	
<i>Jens Gillessen.....</i>	<i>28</i>
3.1 Grundlagen für die Förderperiode 2014-2020.....	29
3.2 Für wissenschaftliche Einrichtungen problematische Aspekte.....	33
<b>4 Strukturfonds und Wissenschaft. Fallbeispiele</b>	
<i>Isabell Maue / Jens Gillessen.....</i>	<i>38</i>
4.1 Überblick.....	38
4.2 Fachhochschule Lübeck, oncampus: Online-Studium und -Weiterbildung als Beitrag zur regionalen Strukturentwicklung .....	39
4.2.1 Hintergrund und Ziele.....	39
4.2.2 Organisations- und Finanzierungsstrukturen.....	41
4.3 Das Virtual Development and Training Centre des Fraunhofer IFF Magdeburg.....	45



4.3.1	Ausgangslage und Ziele .....	45
4.3.2	Verlauf und Effekte .....	46
4.3.3	Organisations- und Finanzierungsstruktur .....	47
4.4	Der Innovations-Inkubator der Leuphana-Universität Lüneburg.....	48
4.4.1	Ausgangslage und Rahmenbedingungen.....	48
4.4.2	Ziele und Strategien des Innovations-Inkubators.....	50
4.4.3	Organisations- und Finanzierungsstruktur .....	51

## 5 Staatliche Beihilfe – Verbot und Verbotsausnahmen

	<i>Bernhard von Wendland / Jens Gillessen</i> .....	53
5.1	Überblick .....	53
5.2	Mittel unter staatlicher Kontrolle .....	56
5.3	Selektiver Vorteil .....	56
5.3.1	Selektiver Vorteil bei der wissenschaftlichen Einrichtung selbst..... Unternehmensbegriff und wirtschaftliche Tätigkeit (57). Begünstigung, Vorteil (63). Selektivität des Vorteils (65).	57
5.3.2	Selektiver Vorteil bei Nutzern bzw. Abnehmern von Leistungen .... Unternehmensbegriff (67). Begünstigung (68). Selektivität des Vorteils (69). Nichtsektiv begünstigende Infrastrukturen (70). Nichtselektive Begünstigung von Dienstleistungs-Abnehmern (71).	67
5.3.3	Zwischenfazit.....	72
5.4	Wettbewerbsverzerrung .....	73
5.4.1	Grundsätzliches..... Wettbewerbsverfälschung (73). Beeinträchtigung des Handels zwi- schen den Mitgliedstaaten (74).	73
5.4.2	Verzerrung des Wettbewerbs auf den Märkten für Bildung und Forschung .....	75
5.4.3	Verzerrung des Wettbewerbs auf anderen Märkten .....	76
5.4.4	Zwischenfazit.....	77
5.5	Binnenmarktverträglichkeit trotz Wettbewerbsverfälschung.....	77
5.5.1	Grundsätzliches.....	77
5.5.2	Binnenmarktverträglichkeit von Wettbewerbsverzerrungen auf den Märkten für Bildung und Forschungsleistungen.....	80
5.5.3	Binnenmarktverträglichkeit von Wettbewerbsverzerrungen auf anderen Märkten .....	82
5.6	Aktuelle beihilferechtliche Entwicklungen im Hinblick auf wissenschaftliche Einrichtungen .....	84
5.6.1	Allgemeine Grundsätze .....	85
5.6.2	Neuer FuEul-Unionsrahmen.....	86
5.6.3	Neue „De Minimis“-Verordnung.....	87
5.6.4	Neue Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung .....	88
5.6.5	Sonstige relevante Neuerungen .....	89
5.7	Fallbeispiel wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker. Fazit.....	90





**Resümee: Strukturfonds und wissenschaftliche Einrichtungen**

*Jens Gillessen / Isabell Maue / Peer Pasternack* ..... 92

Autorinnen und Autoren ..... 101

Abkürzungsverzeichnis ..... 103

Literaturverzeichnis ..... 105





## **Verzeichnis der Übersichten**

Übersicht 1:	Konzentration des EFRE 2014-20 auf Thematische Ziele .....	21
Übersicht 2:	Für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen relevante EFRE-Investitionsprioritäten .....	21
Übersicht 3:	Konzentration des ESF 2014-20 auf Thematische Ziele .....	23
Übersicht 4:	Konzentration des ESF 2014-20 auf fünf beliebige Investitionsprioritäten .....	24
Übersicht 5:	Für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen relevante ESF-Investitionsprioritäten .....	24
Übersicht 6:	Für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen relevante ESF-Maßnahmen mit querfördernder Wirkung .....	25
Übersicht 7:	Nötiger staatlicher Eigenanteil in Abhängigkeit von Nettoeinnahmen oder Kofinanzierungsanteilen Dritter. Zwei Szenarien .....	33
Übersicht 8:	Struktur der Einnahmen europäischer Hochschulen 2009 .....	36
Übersicht 9:	Das Konzept der Online-Weiterbildung an der FH Lübeck .....	41
Übersicht 10:	Finanzierungsstruktur Errichtung des VDTC .....	48
Übersicht 11:	Entwicklungshemmnisse und Chancen der Region; Ziele des Innovationsinkubators .....	49
Übersicht 12:	Finanzierungsstruktur des Innovations-Inkubators .....	52
Übersicht 13:	Beihilferechtliches Prüfschema bezüglich wissenschaftlicher Einrichtungen .....	55
Übersicht 14:	Begünstigungsdilemma .....	69
Übersicht 15:	FuEul-Gemeinschaftsrahmen und AGFVO. Synopse .....	83





## **1 Problemstellung**

*Jens Gillessen / Peer Pasternack*

Die **EU-Strategie „Europa 2020“**<sup>1</sup> sieht vor, die europäische Strukturförderung ab 2014 konsequenter auf das Ziel nachhaltigen, intelligenten und integrativen Wachstums auszurichten. Ein wesentlicher Ansatzpunkt der Strategie ist die Konzentration der Fördermittel auf die beschleunigte Transformation regionaler Ökonomien hin zu einer verstärkten Wissensbasierung der Wertschöpfung. Dabei sollen bereits erarbeitete Stärken der Regionen ausgebaut werden – mit dem Ziel einer intelligenten Spezialisierung, die die Regionen in ausgesuchten Wirtschaftsbranchen im europäischen Maßstab wettbewerbsfähig werden lässt.

In den europäischen Übergangsregionen<sup>2</sup> dominieren typischerweise kleine und mittlere Unternehmen die Wirtschaftsstruktur, und privatwirtschaftliche Investitionen in Forschung und Entwicklung sind vergleichsweise gering ausgeprägt. Den Akteuren in mit öffentlichen Mitteln unterhaltenen wissenschaftlichen Einrichtungen kommt in diesen Regionen deshalb eine Schlüsselrolle zu, wenn es darum geht, regionale Innovationssysteme zu stärken.

Indem allgemein zugängliches, aber an konkrete Personen gebundenes Wissen in den Übergangsregionen verfügbar gemacht wird, kann deren Innovationsfähigkeit nachhaltig gesteigert werden. Dabei wird sich diese Steigerung zu einem erheblichen Teil auf zwei Wegen vollziehen müssen:

- durch noch gezielteren Technologietransfer aus wissenschaftlichen Einrichtungen heraus in die regionale Wirtschaft sowie
- insbesondere durch die Stärkung der Wissensträger in den Zukunftsbranchen der regionalen Wirtschaft.

Denkbare Wege sind beispielsweise die Verbesserung der Einstiegschancen akademischer Fachkräfte in KMU-dominierte regionale Arbeitsmärkte; die bessere Ausschöpfung regionaler Begabungsreserven durch Maßnahmen, die den Übergang unterrepräsentierter oder bildungsferner Gruppen, Schichten und Milieus vom Schul- ins Hochschulsystem betreffen, oder auch die Förderung von lebenslangem Lernen und wissenschaftlicher Weiterbildung für BerufspraktikerInnen.

---

<sup>1</sup> EU-KOM 3.3.2010

<sup>2</sup> Im Kontext der EU-Kohäsionspolitik wird unterschieden zwischen „stärker entwickelten“ Regionen, „weniger“ entwickelten Regionen und einer mittleren Kategorie der „Übergangsregionen“. Es handelt sich um diejenigen europäischen Regionen der NUTS-2-Ebene, deren „BIP pro Kopf zwischen 75 % und 90 % des durchschnittlichen BIP der EU-27 beträgt“. VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 90 Nr. 2. Zur NUTS-Regionensystematik siehe unten >>Abschn. 2.3 >> Fn. 20.



Vorhaben im Bereich von Wissenschaft und Hochschule werden bereits gegenwärtig vielerorts mit Mitteln der EU-Strukturfonds unterstützt, vor allem durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF). Im Hinblick auf die kommende achte Förderperiode 2014-2020 stellen sich dabei Herausforderungen auf mehreren Ebenen.

Die **europäischen Regionen** – insbesondere auch die deutschen Bundesländer – arbeiten zur Zeit an regionalen Innovationsstrategien intelligenter Spezialisierung, die die Strategie „Europa 2020“ regional implementieren. Sie orientieren sich dabei an einem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) der EU-Kommission, der die Strategie der intelligenten Spezialisierung in Gestalt von elf thematischen Zielen konkretisiert. Insbesondere die Ziele 1 und 10 bieten die Aussicht, Mittel der EU-Strukturfonds für Projekte und Strukturen an und im Umfeld von wissenschaftlichen Einrichtungen auch in der kommenden Förderperiode regional verfügbar zu machen, namentlich:

- die „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation“ und
- „Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen“.<sup>3</sup>

Für die **Wissenschaftspolitik und -verwaltung** der Länder stellt sich bei der Programmierung die Herausforderung, innovative Wege zu finden, wie bereits vorfindliche regionale Stärken im hochschulischen Bereich im Einklang mit den EU-Zielen weiter ausgebaut werden können.

Die **wissenschaftlichen Einrichtungen Europas** und insbesondere die Hochschulen wiederum stehen vor der Herausforderung, neue Ideen zu entwickeln, wie sie unter Anknüpfung an bereits erarbeitete Stärken neuartige Beiträge zu den jeweiligen Schwerpunkten der regionalen Entwicklung leisten können.<sup>4</sup>

Eine besonders wichtige Rolle kommt absehbar den **Hochschulen in strukturschwachen und Übergangsregionen** zu. Aufgrund der internationalen Ausrichtung des wissenschaftlichen Funktionssystems sind Hochschulen geradezu prädestiniert, ihren Sitzregionen Zugang zu globalen Informationsbeständen zu verschaffen und regionale Akteure in internationale Netzwerke einzubinden. Hochschulen prägen das wissenschaftliche und technologische Profil ihrer Region und können Maßgebliches zu deren Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Maßstab beitragen:

---

<sup>3</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 9

<sup>4</sup> Anregungen zur wissenschaftspolitischen Gestaltung des Verhältnisses von Hochschulen und Regionen im Rahmen von Strategien intelligenter Spezialisierung enthalten folgende Leitfäden bzw. Berichte: EU-KOM (2011), (2012), esmu (2011), S3 (2013); Goddard/Kempton/Vallance (2013). Hilfestellungen für die Verwaltungen der Regionen bietet auch die Smart Specialisation Platform (S3) der EU-Kommission an: z.B. Peer review-Workshops, auf denen die sog. RIS 3-Strategien europäischer Regionen vorgestellt und im Kreis von Experten aus Wissenschaft und Verwaltung diskutiert werden; vgl. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/home> (4.2.2014).



- Sie leisten Beiträge zur stärkeren Internationalisierung der regionalen Unternehmen,
- vermitteln überregionales Wissen in die Region,
- stellen regionalen Akteuren wissenschaftliche Expertise zur Verfügung,
- bilden regional benötigte Fachkräfte aus,
- ermöglichen die Weiterqualifizierung von BerufspraktikerInnen in den Unternehmen und
- initiieren Forschungsk Kooperationen mit der regionalen Wirtschaft.

Die Ertüchtigung der Hochschulen zur stärkeren Wahrnehmung dieser Funktionen kann substantiell zur Erreichung der Ziele von „Europa 2020“ beitragen. Zugleich stellt der regionale Einsatz von EU-Strukturfondsmitteln jedoch auch hohe Anforderungen an Politik und Verwaltung in diesen Regionen. Im Bereich wissenschaftlicher Einrichtungen und Hochschulen treten dabei Schwierigkeiten eigener Art zutage.

Die EU-Strukturfonds zielen darauf ab, innovative Aktivitäten in den Mitgliedsstaaten zu stimulieren. Ihre Nutzung erfordert deshalb zwingend, dass aus den profitierenden Regionen heraus zur Finanzierung der geförderten Vorhaben ein **finanzieller Eigenanteil** aufgebracht wird.<sup>5</sup> Trifft dort Strukturschwäche mit demografischer Schwächung und Abwanderung zusammen, kann es sich schwierig gestalten, diesen Eigenanteil zu organisieren – selbst wenn es um wachstumsförderliche Vorhaben z.B. von Hochschulen geht.

**In Deutschland** wird diese Schwierigkeit durch das hiesige System der Hochschulfinanzierung tendenziell **verschärft**. In vielen anderen Mitgliedstaaten der EU generieren Hochschulen zusätzliche Einnahmen durch Studiengebühren. Als Ergebnis langer Auseinandersetzungen hat sich in Deutschland ein parteienübergreifender Konsens herausgebildet, auf die Erhebung von Studiengebühren zu verzichten. Damit obliegt die Finanzierung der öffentlichen Hochschulen dauerhaft vorrangig der öffentlichen Hand, hier insbesondere den Bundesländern. Für hochschulische Beteiligungen an Strukturfondsvorhaben hat dies zur Konsequenz, dass den Hochschulen eine Einnahmequelle nicht offensteht, die den Hochschulen anderer Mitgliedstaaten zu einer finanziellen Stärke verhilft, aus der heraus sie Beteiligungen aus eigener Kraft beisteuern können. Zugleich wird die Finanzkraft der deutschen Bundesländer teilweise durch demografische Probleme und Abwanderung beeinträchtigt. Dies gilt in besonderem Maße für die ostdeutschen Bundesländer, in denen das Auslaufen der Zuschüsse aus dem Solidarpakt die fiskalischen Spielräume zusätzlich einengt. Hier stellt sich die Frage, welche Handlungsoptionen vor diesem Hintergrund bestehen.

Darüber hinaus stellt die Absicht, EU-Strukturfondsmittel einzusetzen, die regionalen Entscheidungsträger regelmäßig vor vielfältige rechtliche Hürden und Unwägbarkeiten, deren Einschätzung und Bewältigung einen hohen administrativen Arbeitsaufwand erzeugt – während die Landesverwaltungen durch die demografiebedingt angespannte Haushaltssituation ohnehin schon unter dem Druck größtmöglicher

---

<sup>5</sup> vgl. VO (EU) Nr. 1303/2013, Erwägungsgrund 26



Effizienz arbeiten. Eine dieser Unwägbarkeiten, die auf die nötigen Konzipierungs- und Entscheidungsprozesse im ungünstigsten Fall eine lähmende Wirkung ausüben kann, stellt die ungenügende Kenntnis der europäischen Regelungen dar, die auf der Grundlage der EU-Verträge sowohl das grundsätzliche **Verbot staatlicher Beihilfe** als auch eine Vielzahl von Verbotsausnahmen konkretisieren.

Das grundsätzliche Beihilfeverbot schränkt zwar keineswegs nur den Einsatz von EU-Strukturfondsmitteln ein, gerät bei deren Einsatz jedoch regelmäßig mit in den Blick. Dies gilt gerade auch bei Investitionen im Wissenschafts- und Hochschulbereich. Ob eine Fördermaßnahme vom Beihilfeverbot betroffen ist oder nicht, kann unter Umständen von Details der Ausgestaltung der Maßnahme abhängen, so dass sich der Implementierungsprozess jeder strikt seriellen Strukturierung entzieht.

Vor diesem Hintergrund verfolgt der vorliegende Bericht die Absicht, regionalen Entscheidungsträgern sowie den Akteuren in den regionalen wissenschaftlichen Einrichtungen Lösungswege aufzuzeigen. Er konzentriert sich dabei auf zwei eng umrissene Fragestellungen:

- Wie können auf regionaler Ebene **die nötigen Eigenanteile** aufgebracht werden, um die EU-Strukturfonds für innovative Vorhaben einzusetzen, die an wissenschaftlichen Einrichtungen bzw. Hochschulen angesiedelt sind?
- Wie können dabei **beihilferechtliche Risiken** schon während der Phasen der Programmierung und Projektplanung minimiert werden?

Beide Fragen können nur vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen hinsichtlich des Rechtsrahmens für die EU-Förderperiode 2014-2020 beantwortet werden. Da dieser noch nicht vollständig verabschiedet worden ist, zeichnet zunächst **Kapitel 2** einen aktuellen Überblick über Neuerungen, die die EU-Strukturfonds einerseits und deren Nutzung im Umfeld wissenschaftlicher Einrichtungen andererseits betreffen. **Kapitel 3** stellt die (in weiten Teilen unveränderten) Grundlagen der Kofinanzierungsproblematik dar und rückt diese im weiteren Verlauf dann in den Kontext allgemeiner europäischer Entwicklungen in der Finanzierung der Hochschulsysteme.

**Kapitel 4** vertieft die Thematik der Strukturfonds im Wissenschaftsbereich anhand dreier konkreter Fallbeispiele; hier werden insbesondere auch konkrete Kofinanzierungsstrukturen sichtbar gemacht. **Kapitel 5** schließlich widmet sich intensiv der Problematik des Verbots staatlicher Beihilfe durch die EU-Verträge, mit besonderem Augenmerk auf Vorhaben im Bereich der wissenschaftlichen Weiterbildung und neueste rechtliche Entwicklungen. Wie sich zeigen wird, ist die für Hochschulen relativ neue Aufgabe der quartären Bildung in einer Grauzone zwischen Forschung, Entwicklung und Innovation einerseits und der klassischen Hochschullehre andererseits angesiedelt. Das Kapitel liefert eine detaillierte Analyse der hieraus resultierenden rechtlichen Risiken und mündet in Diskussionsvorschläge im Hinblick auf einen klareren Rechtsrahmen.

Methodisch stützt sich der Bericht auf die Primärauswertung rechtlicher und anderer Dokumente, auf Sekundärauswertungen vorhandener Forschungsliteratur und





Kommentare sowie auf aktuelle Auskünfte von Experten, die im Zuge der Vorbereitung des **Forums „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“ am 27./28. November 2013 in Berlin** sowie auf dem Forum selbst eingeholt werden konnten. Es handelt sich dabei um Experteninterviews, Teilnehmerpräsentationen und schriftliche Vorab-Stellungnahmen.<sup>6</sup> Das Forum wurde im Auftrag des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft Sachsen-Anhalt durch das WZW Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt Lutherstadt Wittenberg ausgerichtet, das hierbei durch das Institut für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF) unterstützt wurde. Auf Seiten des Ministeriums zeichnete verantwortlich Frau Eva Wybrands.<sup>7</sup> Die Veranstaltung wurde unter der Projekt Nr. 16.01.13.00062 686 02 finanziert aus Mitteln der Technischen Hilfe des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung.

**Kapitel 5** profitiert darüber hinaus von Feldkenntnis und implizitem Wissen eines an der Weiterentwicklung des EU-Beihilferechts maßgeblich beteiligten Akteurs. Bernhard von Wendland sei deshalb für seine Bereitschaft zur Mitwirkung an dieser Stelle herzlich gedankt.

---

<sup>6</sup> Die Beiträge der Teilnehmer sind abrufbar unter <http://www.hof.uni-halle.de/projekte/strukturfonds-wissenschaftliche-einrichtungen> (10.2.2014)

<sup>7</sup> EU-Servicebüro, EU-Wissenschaftskoordinator der Hochschulen, Hasselbachstr. 4, 39104 Magdeburg.



## **2 Aktuelle Entwicklungen hinsichtlich der EU-Förderperiode 2014-2020**

*Jens Gillessen / Isabell Maue*

**In welchem Ausmaß sich Hochschulen und andere wissenschaftliche Einrichtungen bei der Verwirklichung von „Europa 2020“ einbringen können, wird nicht zuletzt durch die konkrete Ausgestaltung der Regularien der neuen Förderperiode bestimmt. Deshalb wird im Folgenden der aktuelle Stand zusammengefasst.**

In diesem Kapitel werden Entwicklungen beleuchtet, die die EU-Strukturfonds in der Förderperiode 2014-2020 betreffen. Beihilferechtliche Neuerungen werden in Abschnitt 5.6 gesondert dargestellt.

Die Entwicklung bezüglich der EU-Strukturfonds ist gegenwärtig dadurch geprägt, dass Rat und Parlament der Europäischen Union Ende 2013 den gesetzlichen Rahmen für die EU-Förderperiode 2014-2020<sup>8</sup> sowie den mehrjährigen Finanzrahmen der Union<sup>9</sup> verabschiedet haben, die bereits in Kraft getreten und seit 01.01.2014 auch vollumfänglich in Geltung sind. Deshalb gilt es hier primär, die in den Verordnungen enthaltenen Neuerungen zusammenfassend und mit einem besonderen Augenmerk auf der Rolle wissenschaftlicher Einrichtungen und Hochschulen darzustellen. Die Darstellung will einen einführenden Gesamtüberblick geben; die Auseinandersetzung mit den Details der relevanten Verordnungen im Vorfeld ihrer Anwendung kann sie nicht ersetzen.

### **2.1 Ausrichtung auf „Europa 2020“**

In ihrer Mitteilung „Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ hat die EU-Kommission 2010 eine Agenda entworfen, die zur Überwindung der Banken-, Wirtschafts- und Finanzkrise die Umgestaltung, Neuausrichtung und Intensivierung von Aktivitäten und Strukturen auf allen europäischen Ebenen ins Auge fasst. Die Neuausrichtung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds bildet dabei lediglich einen Baustein der Strategie – jedoch einen Baustein von zentraler Bedeutung, wie sich allein schon aus der Tatsache ergibt, dass das Volumen der Fonds nach wie vor ca. ein Drittel des EU-Haushalts ausmacht.

---

<sup>8</sup> VO (EU) Nr. 1301/2013, 1303/2013, 1304/2013 und 1305/2013, jeweils vom 17.12.2013

<sup>9</sup> VO (EU, EURATOM) Nr. 1311/2013 vom 2.12.2013; EU-KOM (19.11.2013a)



Ein zentrales Anliegen der Strategie ist der effizientestmögliche Einsatz finanzieller Mittel. Um die Effizienz des Ressourceneinsatzes bewerten zu können, hat die Kommission vorgeschlagen, die angestrebten Fortschritte hinsichtlich der einander ergänzenden und verstärkenden Oberziele intelligenter Spezialisierung, nachhaltigen Wachstums und integrativen Wachstums mit Hilfe von fünf einfachen Indikatoren messbar zu machen und hierzu **fünf Kernziele** für das Jahr 2020 festzuschreiben:

1. **„Beschäftigung“:** 75 % der 20- bis 64-Jährigen sollen in Arbeit stehen.
2. **FuE:** 3 % des BIP der EU sollen für Forschung und Entwicklung aufgewendet werden.
3. **Klimawandel und nachhaltige Energiewirtschaft:** Verringerung der Treibhausgasemissionen um 20 % (oder sogar um 30 %, sofern die Voraussetzungen hierfür gegeben sind) gegenüber 1990; Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20 %; Steigerung der Energieeffizienz um 20 %
4. **Bildung:** Verringerung der Quote vorzeitiger Schulabgänger auf unter 10 %; Steigerung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossener Hochschulbildung auf mindestens 40 %.
5. **Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung:** Die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Menschen soll um mindestens 20 Millionen gesenkt werden.<sup>10</sup>

Um die Kernziele zu erreichen, entwirft die Strategie „Europa 2020“ sieben umfassende Teilstrategien, die sog. **Leitinitiativen**, die jeweils eine ganze Reihe von politischen Teilziele bündeln. Die Strukturfonds unterstützen in der neuen Förderperiode fast sämtliche Leitinitiativen in der einen oder anderen Weise. Die Rolle der Fonds soll hier nur exemplarisch anhand von drei Initiativen kurz verdeutlicht werden:

- **Innovationsunion:** Die Initiative beabsichtigt die Stärkung der Innovationskraft der europäischen Wirtschaft. Hierauf zielen z.B. Maßnahmen zur „Vollendung des Europäischen Forschungsraums“ und u.a. auch die – gegenwärtig zum Abschluss kommende – „Überarbeitung und Weiterentwicklung der Innovationsförderinstrumente der EU“ wie der Strukturfonds und des ELER (EU-KOM 3.3.2010: 15).
- **Ressourcenschonendes Europa:** Angestrebt ist in erster Linie, das Wirtschaftswachstum Europas „von den Ressourcen und vom Energieverbrauch abzukoppeln“ und die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren, um zu klima- und ressourcenschonendem, nachhaltigen Wirtschaften zu gelangen. Auch hierzu sollen u.a. Strukturfonds und ELER mobilisiert werden (ebd.: 18f.)
- **Neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten:** Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeiten sollen die Arbeitsmärkte modernisiert werden, u.a. durch verstärkte Aus- und Weiterbildung. Die EU-Strukturfonds, besonders der

---

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm) (21.1.14); vgl. EU-KOM (3.3.2010: 5)



ESF, sollen im Zuge der Initiative darauf ausgerichtet werden, Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt „besser in Einklang zu bringen“ und eine „umfassende Migrationspolitik zu fördern, die auf die Prioritäten und Bedürfnisse der Arbeitsmärkte flexibel zu reagieren vermag“ (ebd.: 22).

Wie im Einzelnen sich die geforderte Neuausrichtung in Ausstattung und Regularien der EU-Strukturfonds für die Förderperiode 2014-20 niedergeschlagen hat, legen die nachfolgenden Abschnitte dar.

### 2.2 Finanzrahmen 2014-2020

Auch wenn gegenüber dem Finanzrahmen 2007-13 die Mittel für Verpflichtungen<sup>11</sup> um ca. 3,5 % sinken,<sup>12</sup> bleibt das finanzielle Gesamtvolumen des **EU-Finanzrahmens für 2014-2020** mit bis zu 1.082 Mrd. € (bezieht sich auf aktuelle Preise) für den Zeitraum 2014 bis 2020 beträchtlich.<sup>13</sup> Von diesen 1.082 Mrd. € sind insgesamt bis zu 367 Mrd. € für die sog. Kohäsionspolitik vorgesehen;<sup>14</sup> gegenüber dem Finanzrahmen 2007-13 bedeutet dies einen Rückgang um 8,4 % (EU-KOM 2.12.2013: 3). Von den Kohäsionsmitteln entfallen auf Deutschland 19,2 Mrd. €; und zwar näherhin 9,7 Mrd. € auf die deutschen Übergangsregionen, 8,5 Mrd. € auf die entwickelteren Regionen und knapp 1 Mrd. € auf territoriale Kooperation.<sup>15</sup>

### 2.3 Gemeinsamer Strategischer Rahmen

Unter den strukturellen Änderungen gegenüber der abgelaufenen Förderperiode<sup>16</sup> besteht die auffälligste zweifellos in der Integration sämtlicher EU-Struktur- und Investitionsfonds in einen **Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR)**. Dieser formuliert einheitliche Regelungen für EFRE, ESF, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

---

<sup>11</sup> Die EU-Haushaltsordnung unterscheidet zwischen getrennten und nichtgetrennten Mitteln, und unter den ersteren wiederum Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen (Art. 10 EU-HO). Die Verpflichtungen aus mehrjährigen Programmen werden in voller Höhe im Haushaltsjahr des Programmbeschlusses als Mittel für Verpflichtungen in den Haushalt eingestellt; die tatsächlichen Auszahlungen erfolgen dann über mehrere Haushaltsjahre hinweg und werden im jeweiligen Jahreshaushalt als Mittel für Zahlungen eingestellt. [http://ec.europa.eu/budget/explained/budg\\_system/fin\\_fwk0713/fin\\_fwk0713\\_de.cfm](http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/fin_fwk0713/fin_fwk0713_de.cfm) (14.2.2014).

<sup>12</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 91; Europäischer Rat (2.12.2013: 3, 13)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm) (14.2.2014)

<sup>14</sup> <http://ec.europa.eu/budget/mff/lib/data/MFF2014-2020.xls> (14.2.2014). Als Kohäsionsmittel werden die im Posten „1b. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ des Finanzrahmens 2014-2020 zusammengefassten Mittel bezeichnet.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/future/xls/overall\\_table.xls](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/xls/overall_table.xls) (14.2.2014)

<sup>16</sup> für eine Zusammenfassung auf engstem Raum vgl. EU-KOM (19.11.2013b)



sowie den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF), die zusammengefasst auch als „ESI-Fonds“ oder „GSR-Fonds“ bezeichnet werden. Der GSR soll u.a. dazu dienen, die Programmplanungen strategisch auf das Ziel intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums auszurichten. Durch bessere Koordinierung der Fonds sollen Synergien erzielt und intelligente Spezialisierung effektiver gefördert werden.<sup>17</sup> Hierzu werden elf sog. **Thematische Ziele** festgeschrieben, an denen sich die Maßnahmen aller Fonds orientieren sollen:

1. „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation;
2. Verbesserung der Barrierefreiheit sowie der Nutzung und Qualität von IKT;
3. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, des Agrarsektors (beim ELER) und des Fischerei- und Aquakultursektors (beim EMFF);
4. Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft;
5. Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements;
6. Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz;
7. Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen;
8. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte;
9. Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung;
10. Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen;
11. Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung“.<sup>18</sup>

Der GSR gilt für alle fünf ESI-Fonds, und seine Thematischen Ziele sind ganz auf die Verwirklichung von Wirtschaftswachstum abgestimmt. Darüber hinaus verlangt Art. 174 AEUV jedoch auch Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen **Zusammenhalts der EU**. Deshalb formulieren die Gemeinsamen Bestimmungen für die ESI-Fonds, in teilweiser Überschneidung mit den Thematischen Zielen, noch einmal zwei gesonderte „Ziele“:

- Dem Wachstumsziel der Europa 2020-Strategie entspricht das Ziel **„Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“**. Diesem sind EFRE, ESF und der Kohäsionsfonds unterstellt. Über 96 % der Kohäsionsmittel sind für dieses Ziel reserviert.
- Das Ziel der **„Europäischen territorialen Zusammenarbeit“**, das dem Geist der Europäischen Verträge Rechnung trägt, wird ausschließlich mit EFRE-Mitteln verfolgt.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Goulet (2011: 4); VO (EU) Nr. 1303/2013, Erwägungsgründe 15f., S. 322, Art. 10f. sowie Anhang I ebd.

<sup>18</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 9



Soweit sie sich auf die ESI-Fonds richtet, erfährt die Unionsstrategie ihre Konkretisierung wie bisher durch **Operationelle Programme**. Die Programme im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ werden in Deutschland auf Länderebene erarbeitet und weisen in der Regel folgende Struktur auf. Jedes Programm besteht aus sog. (Investitions-)„Prioritätsachsen“, die je einem Thematischen Ziel entsprechen und von denen jede für einen bestimmten Fonds und eine bestimmte Regionenkategorie<sup>20</sup> eine oder mehrere sog. (Investitions-)Prioritäten festlegt. Diese Prioritäten wiederum dienen „spezifischen Zielen“, die mit Mitteln unterlegt werden.<sup>21</sup>

Darüber hinaus erarbeitet jeder Mitgliedstaat gemeinsam mit regionalen und lokalen Stellen, städtischen und anderen Behörden, Wirtschafts- und Sozialpartnern und Repräsentanten der Zivilgesellschaft und im Dialog mit der EU-Kommission eine **Partnerschaftsvereinbarung**, die die Ziele von „Europa 2020“ für den jeweiligen nationalen Rahmen konkretisiert. Durch die partnerschaftliche Planung sollen u.a. die Eigenverantwortung der Betroffenen und das Subsidiaritätsprinzip gewahrt und gesellschaftliches *know-how* nutzbar gemacht werden.<sup>22</sup>

Um die Effizienz des Mitteleinsatzes zu maximieren, sieht der GSR vor, dass die Mitgliedstaaten sich in den Partnerschaftsvereinbarungen jeweils auf eine Auswahl aus den Thematischen Zielen konzentrieren. Sie sollen dabei, gemeinsam mit den Regionen, einen „integrierten Ansatz zur territorialen Entwicklung“ verfolgen und sicherstellen, dass Strukturfondsmaßnahmen koordiniert erfolgen und einander sinnvoll ergänzen – auch, um Verwaltungskosten zu minimieren. Sogenannte **Multifondsprogramme** können den koordiniert-komplementären Einsatz erleichtern,<sup>23</sup> gemeint sind Operationelle Programme, die die regionale Planung für mehrere Strukturfonds zusammenfassen. Als ein weiteres Instrument zu diesem Zweck sind „integrierte territoriale Investitionen“ (ITI) vorgesehen; hierunter sind Investitionen zu verstehen, die sich aus mehreren Fonds speisen und prioritätsachsen- und nötigenfalls auch programmübergreifend in derselben Maßnahme zusammenfließen.<sup>24</sup>

Darüber hinaus sieht der GSR auch Vorkehrungen vor, die Synergien der GSR-Fonds mit anderen Strategien und Instrumenten der Europäischen Union begünstigen sollen. Im wissenschaftlichen und Hochschulkontext besonders hervorzuheben

---

<sup>19</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 89, 92

<sup>20</sup> Gemäß VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 90 beziehen sich diese Regionenkategorien auf Regionen der NUTS-2-Ebene, in Deutschland also auf die Ebene der ehemaligen Regierungsbezirke. Die NUTS-1-Regionen Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen gelten aufgrund ihrer vergleichsweise geringen Bevölkerungszahlen allerdings zugleich auch als NUTS-2-Regionen. Vgl. VO (EU) Nr. 31/2011, Anhang, z.B. S. 19; [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/GISCO/posters/mp2008full\\_NUTS2\\_g.pdf](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/GISCO/posters/mp2008full_NUTS2_g.pdf) (17.1.2014).

<sup>21</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 27, Art. 96

<sup>22</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Erwägungsgründe 11, 20, Art. 4 Abs. 4, Art. 5, Art. 14-17

<sup>23</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Anhang I, Nr. 3.1-3.3

<sup>24</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Anhang I, Nr. 3.3.2; ebd., Art. 36



sind hier die **Synergien mit „Horizont 2020“**, dem Forschungsrahmenprogramm der Förderperiode 2014-2020. So können Mittel aus „Horizont 2020“ künftig in einem und demselben Vorhaben mit Strukturfondsmitteln kombiniert werden. Strikt zu achten ist dabei auf die Vermeidung unabsichtlicher ‚Doppelfinanzierungen‘ einer und derselben Ausgabe aus mehr als einem Fonds; dies würde einen klarerweise widerrechtlichen Missbrauch von EU-Fördergeldern darstellen. Erwähnt werden sollte in diesem Zusammenhang auch, dass der kombinierte Einsatz mehrerer EU-Finanzquellen in keinem Fall die Kofinanzierungsanteile senken oder ersetzen kann, die durch Private oder öffentliche Nicht-EU-Stellen einzubringen sind.<sup>25</sup>

Bekanntlich gelten für die Förderung in den europäischen Forschungsrahmenprogrammen anspruchsvolle Exzellenzkriterien, die zu einer regional sehr unausgewogenen Bewilligung führen. Zu den Zielen des koordinierteren Einsatzes von „Horizont 2020“ und GSR-Fonds zählt deshalb nicht zuletzt auch, forschungsschwächeren Regionen mit Hilfe der Fonds eine **„Stufenleiter zur Spitzenforschung“** zu bauen.<sup>26</sup>

Geeignete Felder zum koordinierten Einsatz von Horizont 2020- und Strukturfondsmitteln sollen im Rahmen der Erarbeitung nationaler und regionaler **Strategien intelligenter Spezialisierung**<sup>27</sup> ausfindig gemacht werden. Diese sind unter Einbindung von Verwaltungsbehörden, Stakeholdern wie „Universitäten und andere[n] Hochschuleinrichtungen“, der Industrie und der Sozialpartner in einem „unternehmerischen Entdeckungsprozess“ zu entwickeln; die „von Horizont 2020 direkt betroffenen Stellen“ sind „eng an diesen Prozess zu koppeln“.<sup>28</sup> Außerdem sind Mitgliedstaaten und ggf. Regionen gehalten, eine Reihe von **zusätzlichen Maßnahmen im Bereich von Forschung und Innovation** in Betracht zu ziehen:

- „Verknüpfung exzellenter Forschungseinrichtungen und weniger entwickelter Regionen sowie Mitgliedstaaten und Regionen mit schwachen Leistungen in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI);
- Aufbau von Verbindungen zwischen innovativen und anerkannten Spitzenclustern in weniger entwickelten Regionen sowie in Mitgliedstaaten und Regionen mit schwachen Leistungen im Bereich FEI;
- Einrichtung von ‚EFR-Lehrstühlen‘ [siehe Buchst. d, Anm. d. Verf.], um herausragende Wissenschaftler besonders für weniger entwickelte Regionen und Mitgliedstaaten und Regionen mit schwachen Leistungen im Bereich FEI zu interessieren;
- Unterstützung des Zugangs zu internationalen Netzen für Forscher und Innovatoren, die nicht ausreichend in den Europäischen Forschungsraum (EFR) einge-

---

<sup>25</sup> siehe unten >> Abschn. 3.1; vgl. auch Mazura (29.08.2013: 14)

<sup>26</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Erwägungsgrund 30.

<sup>27</sup> vgl. VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 2, Nr. 3

<sup>28</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Anhang I, Nr. 4, bes. 4.1 und 4.3



bunden sind oder aus weniger entwickelten Regionen oder Mitgliedstaaten und Regionen mit schwachen Leistungen im Bereich FEI stammen;

- angemessener Beitrag zu den Europäischen Innovationspartnerschaften;
- Vorbereitung von nationalen Institutionen und/oder Exzellenzclustern auf die Teilnahme an den Wissens- und Innovationsgemeinschaften (KICs) des Europäischen Innovations- und Technologieinstituts (EIT) und
- Veranstaltung qualitativ hochwertiger internationaler Programme für die Mobilität von Forschungskräften, kofinanziert aus den „Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen“, VO (EU) Nr. 1303/2013, Anhang I, Nr. 4.3.4.

Schließlich formuliert der GSR, in Ergänzung zu den Thematischen Zielen, fünf „bereichsübergreifende“ Grundsätze bzw. „Querschnittsstrategieziele“, die in allen Programmen bzw. Prioritätsachsen und Partnerschaftsvereinbarungen zu berücksichtigen sind:

1. „Partnerschaft und Steuerung auf mehreren Ebenen“
2. „Nachhaltige Entwicklung“
3. „Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung“
4. „Barrierefreiheit“
5. „Bewältigung des demografischen Wandels“
6. „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“, VO (EU) Nr. 1303/2013, Anhang I, Nr. 5

### 2.4 Kontrollmechanismen

Eine Steigerung der Effizienz der Förderung verspricht sich die Europäische Kommission von einer Verstärkung der Kontrollmechanismen. Eine wesentliche Neuerung hierbei sind die sog. **Ex-ante-Konditionalitäten**. Es handelt sich dabei um eine Reihe von in den Verordnungen festgelegten und mit Kriterien unteretzten Bedingungen, die „eine Voraussetzung für die wirksame und effiziente Verwirklichung“ eines der thematischen oder sonstigen Ziele der Union darstellen und einen „unmittelbaren und echten Bezug zur Verwirklichung“ des jeweiligen Ziels aufweisen.<sup>29</sup> Sind sie zu Beginn der neuen Förderperiode noch nicht erfüllt, müssen Maßnahmen getroffen und dargelegt werden, so dass die Erfüllung bis spätestens 31.12.2016 sichergestellt ist. Sind die Ex-ante-Konditionalitäten bei Genehmigung eines Operationellen Programms nicht erfüllt, kann die Kommission die Zahlung der Fördermittel aussetzen.<sup>30</sup>

Zu unterscheiden sind fondsspezifische und allgemeine Konditionalitäten. Erstere bestehen bspw. in der Existenz bestimmter Förderinstrumente oder strategischer

---

<sup>29</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 2, Nr. 33

<sup>30</sup> ebd., Art. 19





Gesamtkonzepte für bestimmte Handlungsfelder; letztere verlangen typischerweise das Getroffensein von Vorkehrungen, z.B. zur Gewährleistung ausreichender Verwaltungskapazitäten.<sup>31</sup>

Eine Ergänzung erfahren die Ex-ante-Konditionalitäten durch die **Investitionsprioritäten**, die in den Operationellen Programmen der Regionen aufgestellt werden. Denn diese legen für jedes spezifische Ziel, das mit Hilfe der EU-Strukturfonds erreicht werden soll, zugleich auch (quantitative oder qualitative) **Finanz-, Output- und Ergebnisindikatoren** fest. Letztere sollen der Formulierung von Etappenzielen für das Jahr 2018 sowie Zielen für das Jahr 2023 dienen<sup>32</sup> (sog. Leistungsrahmen<sup>33</sup>). Diese programmspezifischen (Etappen-)Ziele werden informell auch als „Ex-post-Konditionalitäten“ bezeichnet (Goulet 2011: 3).

Gemeinsam mit den Indikatoren sollen sie erstmals ein systematisches **Leistungs- und Erfolgsmonitoring** ermöglichen.<sup>34</sup> An die (Zwischen-) Ergebnisse dieses Monitorings werden auch finanzielle Konsequenzen geknüpft sein:

- Zum einen kann die EU-Kommission bei Verfehlen wesentlicher (Etappen-)Ziele unter Umständen Zwischenzahlungen aussetzen und sogar finanzielle Berichtigungen an den Finanzplänen vornehmen, die zu Rückzahlungen zwingen.<sup>35</sup>
- Zum anderen werden 6 % der für „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ verfügbaren EFRE-, ESF- und Kohäsionsfondsmittel als sog. leistungsgebundene Reserve zurückgehalten. Diese Mittel sollen gezielt denjenigen Investitionsprioritäten zusätzlich zugewiesen werden, die im Jahr 2019 auf Grundlage der jährlichen Durchführungsberichte von der Kommission positiv evaluiert werden.<sup>36</sup>

Den Abschluss des Monitorings bildet eine Ex-post-Bewertung der Effizienz der GSR-Fonds im Hinblick auf die Ziele von „Europa 2020“ in Form eines Kommissionsberichts, der bis 31.12.2025 vorliegen soll.<sup>37</sup>

### 2.5 Weitere fondsübergreifende Änderungen

Bereits in der auslaufenden Förderperiode waren ca. 5 % der Finanzmittel des EFRE für sog. **Finanzinstrumente** vorgesehen. Hierunter sind Unterstützungen in Form von Darlehen, Bürgschaften, Beteiligungsinvestitionen, beteiligungsähnlichen

---

<sup>31</sup> ebd., Anhang XI, Teil I (fondsspezifische) bzw. Teil II (allgemeine Konditionalitäten)

<sup>32</sup> ebd., Art. 27, Art. 96 Nr. 2 Buchst. b; ebd., Anhang II

<sup>33</sup> ebd., Art. 21f.

<sup>34</sup> ebd., Erwägungsgrund 22

<sup>35</sup> ebd., Art. 22, Nr. 6f.; Art. 85; Art. 144-47

<sup>36</sup> ebd., Erwägungsgrund 23; Art. 20f.; Art. 22 Nr. 1-5

<sup>37</sup> ebd., Art. 57



Investitionen oder Risikoteilungsinstrumenten zu verstehen.<sup>38</sup> Die EU-Kommission geht davon aus, dass Finanzinstrumente in der kommenden Förderperiode eine noch größere Rolle spielen werden und will dies im Hinblick auf die „Hebelwirkung“ dieser Instrumente auch begünstigen. Hierzu sind die Finanzinstrumente in den GSR integriert worden. Sie können für sämtliche thematischen Ziele eingesetzt und mit Zuschüssen anderer Fonds kombiniert werden, unter der Bedingung einer positiven ex-ante-Bewertung der Marktgegebenheiten.<sup>39</sup> Auch waren flexiblere Kofinanzierungsmodalitäten und eine Vereinfachung der Berichterstattung in Aussicht gestellt worden;<sup>40</sup> inwieweit dies durch die verabschiedeten Regularien eingelöst wird, wäre zu prüfen.

Dies gilt ebenso für die in Aussicht gestellte **Verringerung des Verwaltungsaufwands** auf Seiten der Endempfänger (Goulet 2011: 7) und die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse (sog. E-Kohäsion).<sup>41</sup> Vereinfachungen erscheinen jedenfalls dringlich, gaben doch bei einer Erhebung, die 2009 unter den Leitungen europäischer Hochschulen durchgeführt wurde, 75 % der Befragten an, die europäischen Finanzierungsmodalitäten seien komplexer als die der jeweils vergleichbaren mitgliedstaatlichen und regionalen Instrumente (Estermann/Bennetot 2011: 50).

### **Fondsspezifische Änderungen**

#### **2.5.1 EFRE**

Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) kann auch in der kommenden Förderperiode zur Förderung aller Thematischen Ziele eingesetzt werden, doch sollen die Mittel großenteils auf die Thematischen Ziele 1 bis 4 konzentriert werden. Hierzu sind für diese Ziele Mindestanteile an den nationalen Mitteln festgelegt worden. Dabei ist die Konzentration auf diese als besonders innovationsförderlich erachteten Ziele in den entwickelteren Regionen stärker als in den weniger entwickelten (Übersicht 1).<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 2, Nr. 11 verweist auf EU-HO, Art. 2, Buchst. p), und dieser auf die Buchstaben k) bis o) ebd. Eine Kompaktübersicht über die Neuerungen findet sich in EU-KOM (o.J. [2013]).

<sup>39</sup> EU-KOM (o.J. [2013]: 2); VO (EU) Nr. 1303/2013, Erwägungsgrund 34, Art. 37, Nr. 1, 2, 8

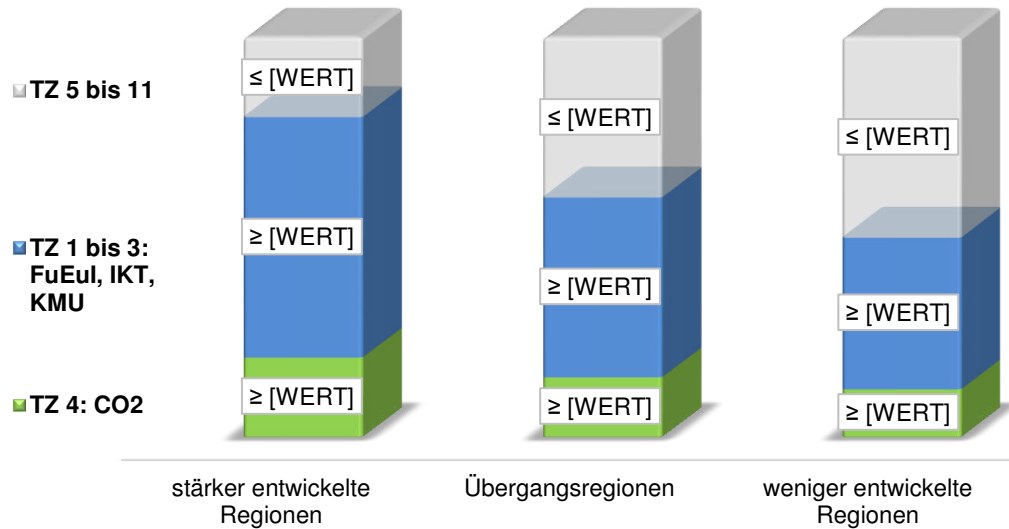
<sup>40</sup> EU-KOM (o.J. [2013]: 4f.)

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/newsroom/index.cfm?LAN=DE#page-4](http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/index.cfm?LAN=DE#page-4) (16.1.14); vgl. für den ESF VO (EU) Nr. 1304/2013, Art. 14

<sup>42</sup> Goulet (2011: 8); VO (EU) Nr. 1301/2013, Art. 4



*Übersicht 1: Konzentration des EFRE 2014-20 auf Thematische Ziele*



Quelle: VO (EU) Nr. 1301/2013, Art. 4; eigene Berechnungen und Darstellung. Zu abweichenden Regelungen vgl. ebd., Nr. 2 u. 3.

Von den Investitionsprioritäten, die im Rahmen der einzelnen Thematischen Ziele gefördert werden sollen, erscheinen im Hinblick auf die Beteiligung vonseiten wissenschaftlicher Einrichtungen die folgenden hochgradig relevant:

*Übersicht 2: Für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen relevante EFRE-Investitionsprioritäten*

Thematisches Ziel	Investitionsprioritäten
1. Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation	<p>a) „Ausbau der Infrastruktur im Bereich Forschung und Innovation (F&amp;I) und der Kapazitäten für die Entwicklung von F&amp;I-Spitzenleistungen; Förderung von Kompetenzzentren, insbesondere solchen von europäischem Interesse“</p> <p>b) „[...] Aufbau von Verbindungen und Synergien zwischen Unternehmen, Forschungs- und Entwicklungszentren und dem Hochschulsektor, insbesondere Förderung von Investitionen in Produkt- und Dienstleistungsentwicklung, Technologietransfer, soziale Innovation, Öko-Innovationen, öffentliche Dienstleistungsanwendungen, Nachfragestimulierung, Vernetzung, Cluster und offene Innovation durch intelligente Spezialisierung und Unterstützung von technologischer und angewandter Forschung [...]“</p>



Thematisches Ziel	Investitionsprioritäten
3. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU	a) „Förderung des Unternehmergeists, insbesondere durch Erleichterung der wirtschaftlichen Nutzung neuer Ideen und Förderung von Unternehmensgründungen, auch durch Gründerzentren“
4. Verringerung der CO <sub>2</sub> -Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft	c) „Förderung der Energieeffizienz, des intelligenten Energiemanagements und der Nutzung erneuerbarer Energien in der öffentlichen Infrastruktur, einschließlich öffentlicher Gebäude [...]“
	f) „Förderung von Forschung und Innovation im Bereich kohlenstoffarmer Technologien und ihres Einsatzes“
5. Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements	b) „[...] Entwicklung von Katastrophenmanagementsystemen“
6. Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	e) „Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Umfelds, zur Wiederbelebung von Stadtzentren [...]“
7. Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen	c) „Entwicklung und Verbesserung umweltfreundlicher (einschließlich geräuscharmer) Verkehrssysteme mit geringen CO <sub>2</sub> -Emissionen [...]“
8. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	a) „Unterstützung der Entwicklung von Gründerzentren [...]“
10. Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	„die Entwicklung der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur“

Quelle: VO (EU) Nr. 1301/2013, Art. 5

Der EFRE fördert diese Prioritäten u.a. durch „Investitionen in [...] die Forschungs-, die Innovations-, die Unternehmens- und die Bildungsinfrastruktur“ sowie in die „Erschließung des endogenen Potentials“ der Regionen, dies u.a. durch die „Unterstützung von Forschungs- und Innovationseinrichtungen“. <sup>43</sup>

Hervorgehoben werden sollte, dass der EFRE im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ die „gemeinsame Nutzung von Einrichtungen und Humanressourcen und **alle Arten von grenzüberschreitenden Infrastrukturen** in allen Regionen“ unterstützen kann. <sup>44</sup> Die Förderung grenzüberschreitender Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen muss also keineswegs zwingend mit einem Wachstumsbeitrag gerechtfertigt werden.

<sup>43</sup> VO (EU) Nr. 1301/2013, Art. 3 Nr. 1 Buchst. d, e

<sup>44</sup> VO (EU) Nr. 1301/2013 Art. 3 Nr. 2



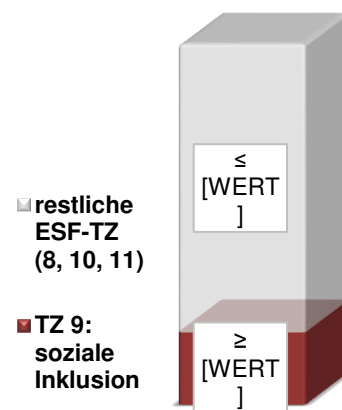
Neu ist schließlich auch, dass mindestens 5 % der EFRE-Mittel für das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ für **nachhaltige Stadtentwicklung** reserviert sind.<sup>45</sup> Gebiete mit „schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen“ soll „besondere Aufmerksamkeit gewidmet“ werden; Sonderbestimmungen mit finanziellen Auswirkungen bestehen jedoch nur für Regionen in äußerster Randlage und die sehr dünn besiedelten nördlichsten Regionen Europas.<sup>46</sup>

### 2.5.2 ESF

Die wichtigste Neuerung<sup>47</sup> besteht auch hinsichtlich des ESF in der **Konzentration** der Fördermittel, und zwar in gleich drei Hinsichten:

- Der ESF unterstützt ausschließlich die thematischen Ziele 8 bis 11 – also die Förderung von Beschäftigung und Mobilität, Ausbildung, sozialer Inklusion und besserer öffentlicher Verwaltung.
- Unter diesen vier thematischen Zielen werden mindestens 20 % der jeweiligen nationalen Gesamtfördermittel auf das Thematische Ziel 9 (soziale Inklusion) konzentriert (Übersicht 3).
- Außerdem haben die Mitgliedstaaten ihre Gesamtfördermittel auf nur fünf Investitionsprioritäten zu konzentrieren (Übersicht 4), die allerdings frei wählbar sind aus einem sehr breiten Spektrum förderfähiger Prioritäten.

Übersicht 3: Konzentration des ESF 2014-20 auf Thematische Ziele



Quelle: VO (EU) Nr. 1304/2013, Art. 4 Nr. 2

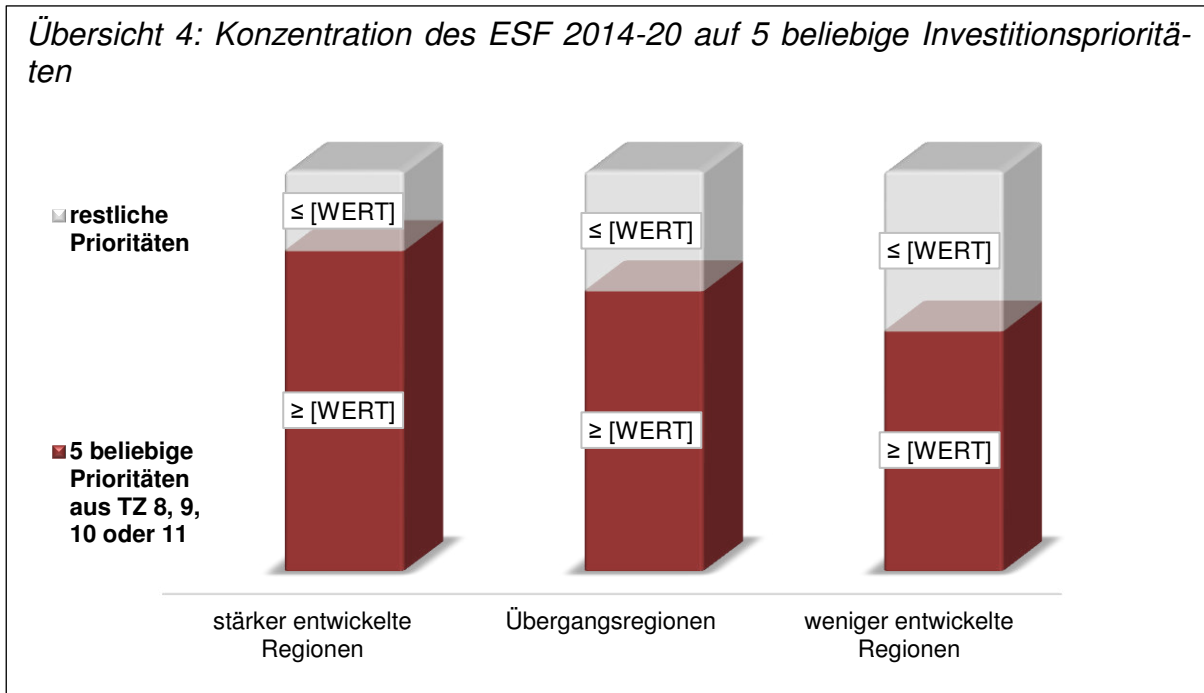
<sup>45</sup> VO (EU) Nr. 1301/2013 Art. 7 Nr. 4

<sup>46</sup> VO (EU) Nr. 1301/2013 Art. 10-12

<sup>47</sup> Kompakte Gesamtüberblicke geben u.a. Goulet (2011: 9f.) sowie die ESF-Homepage: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=de> (21.1.2014).



Übersicht 4: Konzentration des ESF 2014-20 auf 5 beliebige Investitionsprioritäten



Welche der ESF-Investitionsprioritäten auf wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen bezogen werden können, zeigt Übersicht 5.

Übersicht 5: Für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen relevante ESF-Investitionsprioritäten

Thematisches Ziel	Investitionsprioritäten
8. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	iii) „Selbstständigkeit, Unternehmergeist und Gründung von Unternehmen, einschließlich von innovativen Kleinstunternehmen sowie innovativen kleinen und mittleren Unternehmen“
	iv) „Gleichstellung von Frauen und Männern auf allen Gebieten, einschließlich des Zugangs zur Beschäftigung und des beruflichen Aufstiegs, Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und die Förderung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit“
9. Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung	iii) „Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung und Förderung der Chancengleichheit“
10. Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	ii) „Verbesserung der Qualität und Effizienz von, und Zugang zu, Hochschulen und gleichwertigen Einrichtungen zwecks Steigerung der Zahl der Studierenden und der Abschlussquoten, insbesondere für benachteiligte Gruppen“



Thematisches Ziel	Investitionsprioritäten
	iii) „Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen im formalen, nicht formalen und informalen Rahmen, Steigerung des Wissens sowie der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte sowie die Förderung flexibler Bildungswege unter anderem durch Berufsberatung und die Bestätigung erworbener Kompetenzen“ iv) „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung und Stärkung der Systeme der beruflichen Bildung und Weiterbildung und deren Qualität“
11. Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung	ii) „Aufbau der Kapazitäten aller Interessenträger, die in den Bereichen Bildung, lebenslanges Lernen, Weiterbildung sowie Beschäftigung und Sozialpolitik tätig sind, unter anderem durch sektorale und territoriale Bündnisse, um Reformen auf den nationalen, regionalen und lokalen Ebenen anzustoßen“

Quelle: VO (EU) Nr. 1301/2013, Art. 5 Nr. 1

Unbeschadet der Beschränkung auf Prioritäten und Maßnahmen der Thematischen Ziele 8 bis 11 können (Teil-)Maßnahmen zugleich auch zur Verwirklichung der anderen Thematischen Ziele beitragen. Übersicht 6 zählt die Maßnahmenarten auf, die im Rahmen einer solchen ‚Querförderung‘ aus den oben genannten Investitionsprioritäten heraus ebenfalls aus dem ESF finanziert werden können.

*Übersicht 6: Für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen relevante ESF-Maßnahmen mit querfördernder Wirkung*

Thematisches Ziel	Maßnahmen
1. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	c) „Innovation durch Entwicklung von Postgraduiertenstudiengängen und unternehmerischen Fähigkeiten, Fortbildung von Wissenschaftlern und vernetzte Zusammenarbeit und Partnerschaften zwischen Hochschuleinrichtungen, Forschungs- und Technologiezentren sowie Unternehmen“
2. Verbesserung der Barrierefreiheit sowie der Nutzung und Qualität von IKT	b) „Entwicklung der Medienkompetenz und des Lernens mit elektronischen Hilfsmitteln (E-Learning) sowie Investitionen in digitale Integration (e-inclusion), digitale Qualifikationen und einschlägige unternehmerische Fähigkeiten“



Thematisches Ziel	Maßnahmen
3. Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	d) „Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen, Führungskräfte und der Arbeitskräfte, durch höhere Investitionen in das Humankapital und durch Förderung von praxisorientierten beruflichen Bildungs- oder Weiterbildungseinrichtungen.“
4. Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO <sub>2</sub> -Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft	a) „die Verbesserung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, die für die Anpassung von Kompetenzen und Qualifikationen, die Höherqualifizierung der Arbeitskräfte und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Bereichen Umwelt und Energie notwendig ist“

Quelle: VO (EU) Nr. 1301/2013, Art. 5 Nr. 2

Über die Mittelkonzentration hinaus ist eine Reihe weiterer ESF-spezifischer Neuerungen zu verzeichnen. So wird das **Partnerschaftsprinzip** besonders dadurch betont, dass in weniger entwickelten und den Übergangsregionen<sup>48</sup> ESF-Mittel als Globalzuschüsse für die zivilgesellschaftlichen Partner und für den Kapazitätsaufbau auf Seiten von Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen verausgabt werden können bzw. sogar sollen.<sup>49</sup> Die Ziele der **Gleichstellung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung** werden eigens hervorgehoben.<sup>50</sup> **Soziale Innovationen** werden u.a. durch Förderung von Netzwerken und Maßnahmen zur Verbreitung von *good practice*-Beispielen unterstützt.<sup>51</sup> Schließlich soll die transnationale Zusammenarbeit u.a. durch Errichtung einer „Plattform“ zum wechselseitigen Erfahrungsaustausch auf EU-Ebene unterstützt werden.<sup>52</sup>

Ein besonderes Augenmerk soll hier noch auf die **ESF-geförderten Programme der Bundesrepublik Deutschland** (i.F. „ESF-Bundesprogramme“) gerichtet werden, soweit sie für wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen von Interesse sein können. Zwar lag das Operationelle Programm des Bundes für den ESF bei Redaktionsschluss noch nicht vor, doch gestattet ein Vortrag Peter Grönwoldts (Referat 321 des BMBF)<sup>53</sup> auf dem Forum „EU-Strukturfondsförderung für wissenschaftliche Einrichtungen“ am 27./28.11.2013 in Berlin einen Einblick in die Planungen.

Demnach wird das ESF-OP des Bundes für die Förderperiode 2014-20 mit ca. 2,8 Mrd. € ausgestattet sein; gegenüber der abgelaufenen Periode bedeutet dies einen

<sup>48</sup> vgl. VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 90 Nr. 2

<sup>49</sup> VO (EU) Nr. 1304/2013, Art. 6

<sup>50</sup> VO (EU) Nr. 1304/2013, Art. 7, 8

<sup>51</sup> VO (EU) Nr. 1304/2013, Art. 9

<sup>52</sup> VO (EU) Nr. 1304/2013, Art. 10

<sup>53</sup> vgl. <http://www.hof.uni-halle.de/dateien/pptx/Groenwoldt-Praesentation-27-11-13-ESF-und-wissenschaftl.-Einrichtungen.pptx> (21.1.2014)





Rückgang um ca. 20 %. Mit dem Inkrafttreten des OP ist zum 1.7.2014 zu rechnen. Inhaltlich soll sich das OP weitgehend auf das Thematische Ziel 10 (Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen) konzentrieren, und hier wiederum auf die Investitionspriorität iii) (siehe oben >> S. 24 >> Übersicht 5) – also auf berufliche Bildung und lebenslanges Lernen.

In der Förderperiode 2007-13 existierten 60 ESF-Bundesprogramme,<sup>54</sup> die von fünf Bundesministerien<sup>55</sup> verantwortet wurden, unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). In der neuen Förderperiode wird das Bundesministerium für Umwelt zu diesem Kreis hinzustoßen.

Hinsichtlich wissenschaftlicher Einrichtungen sind primär die vom BMBF verantworteten Programme relevant. Anstatt bisher zwölf dürfte das BMBF künftig nur noch fünf ESF-geförderte Programme auflegen. Hochschulen bzw. wissenschaftlichen Einrichtungen könnte (so die Einschätzung Grönwoldts) in vier von diesen Programmen eine Rolle zufallen:

- **„Bildung integriert“:** Ziel dieses Programms sind Aufbau und Weiterentwicklung integrierter Bildungssysteme im Verein mit lokalen Partnern wie Firmen, Kommunen und insbesondere auch Hochschulen.
- **„Digitale Medien in der beruflichen Bildung“:** Das Programm wird den Einsatz digitaler Medien und die darauf bezogene ‚Ausbildung der Ausbilder‘ fördern. Hochschulen werden eingeladen sein, sich bei der Erstellung didaktischer Konzepte und Evaluationen einzubringen.
- **„Zukunft der Arbeit“:** Hier werden ältere MitarbeiterInnen und die alterungsbedingten Anforderung an die Arbeitswelt im Mittelpunkt stehen. Die Bearbeitung des Themas erfordert die Kooperation von Forschung, Wirtschaft und Sozialpartnern.
- **„Jobstarter“:** Den Schwerpunkt wird hier der Übergang von der Schule in den Beruf bilden. Ziel ist ein Ausgleich von Ausbildungsangeboten und Ausbildungsnachfrage.

Unter den von den anderen Ministerien verantworteten ESF-Bundesprogrammen sind besonders die Programme des BMWi im Bereich von Selbständigkeit, Unternehmertum und Existenzgründung hervorzuheben; bspw. das **EXIST-Gründerprogramm**, das fortgeführt werden soll.

Schließlich befindet sich eine Plattform des BMBF in Planung, durch die sowohl zwischen ESF, EFRE und „Horizont 2020“ als auch zwischen den ESF-Bundesprogrammen und den ESF-Landesprogrammen Synergien gefördert werden sollen. Hierzu ist auch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe vorgesehen.

---

<sup>54</sup> vgl. <http://www.esf.de/portal/generator/1410/programmuebersicht.html> (21.1.2014)

<sup>55</sup> Es handelt sich um das BMFSFJ, das BMWi, das BMVBS, das BMBF und das BMAS.



### 3 Finanzieller Eigenanteil

*Jens Gillessen*

Die EU-Strukturfonds zielen darauf ab, zusätzliche Aktivitäten der europäischen Mitgliedstaaten und Regionen anzuregen. Ihre Nutzung erfordert deshalb zwingend, dass diese einen finanziellen Eigenanteil beisteuern. Diesen Anteil zu organisieren, kann sich schwierig gestalten – insbesondere dort, wo Strukturschwäche und demografische Herausforderungen zusammentreffen.

In vielen Bereichen der Gesellschaft lassen sich Bestrebungen beobachten, die Aktivitäten von Organisationen zu stimulieren, oder auf sie einen lenkenden Einfluss zu nehmen, indem die teilweise Übernahme der anfallenden Kosten in Aussicht gestellt wird (sog. Kofinanzierungen). Das vorliegende Kapitel behandelt einen Ausschnitt dieses Themas: Erörtert werden die EU-Strukturfonds als Quelle solcher Kostenbeteiligungsangebote, und wissenschaftliche Einrichtungen und insbesondere Hochschulen in der Europäischen Union als die Adressaten. Was sich in den europäischen Regionen regelmäßig als Schwierigkeit bei der Implementierung übergeordneter Strategien bemerkbar macht, kann bei Behandlung in einem erweiterten Kontext als eine Problematik grundsätzlicheren Charakters diagnostiziert werden.

Im ersten Schritt sind die rechtlichen und politischen Grundlagen der Kofinanzierungsproblematik darzustellen. Hierzu beschränkt sich der Bericht auf einen knappen Überblick; für die Details kann auf die EU-Verordnungen sowie einschlägige Leitfäden verwiesen werden (siehe Kasten). Im zweiten Schritt sollen problematische Aspekte von Kofinanzierungen im Hochschulbereich erörtert werden.

*Eine detailliertere Darstellung zu Aspekten der Verwaltung und Finanzierung von Strukturfondsprojekten von Forschungseinrichtungen und Hochschulen gibt der **Leitfaden von Norbert Heller** (Heller 2013), der im Rahmen des Projekts „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“ entstanden ist.*

*Hierzu immer noch lesenswert ist außerdem der **Leitfaden der Europäischen Kommission** zu EU-Finanzierungsquellen für Forschung und Innovation aus der abgelaufenen Förderperiode (EU-KOM o.J. [2011]).*



### 3.1 Grundlagen für die Förderperiode 2014-2020

Dass der Einsatz der Struktur- und Investitionsfonds eine angemessene Beteiligung vonseiten der profitierenden Mitgliedstaaten und Regionen erfordert, ist ein etablierter Grundsatz des EU-Rechts, der in den Verordnungen für die neue EU-Förderperiode explizit angesprochen und bekräftigt wird.<sup>56</sup> Er manifestiert sich in der Festlegung sogenannter **Kofinanzierungssätze** in den Operationellen Programmen (OP). Gemeint ist damit der Mittelanteil, den die Strukturfonds zu einer bestimmten Prioritätsachse eines OP maximal beisteuern.<sup>57</sup> Die Höhe des Satzes für eine bestimmte Maßnahme ist dem einschlägigen OP zu entnehmen; sie wird, innerhalb von durch die EU-Verordnungen vorgegebenen Grenzen, im Zuge der Verhandlungen zwischen EU-Kommission und Mitgliedstaaten bzw. Regionen festgelegt.<sup>58</sup> Generell gilt dabei, dass die Kofinanzierungssätze um so höher festzusetzen sind, je stärker die Wirtschaft des betroffenen Mitgliedstaats bzw. der Region bereits entwickelt ist.<sup>59</sup> Von sehr speziellen Ausnahmen abgesehen<sup>60</sup> und vereinfacht dargestellt, dürfen die vereinbarten Kofinanzierungssätze in der Förderperiode 2014-20 in der Kategorie der am wenigsten entwickelten Regionen maximal 85 % betragen, maximal 80 % in etwas stärkeren „weniger entwickelten Regionen“ sowie schwächeren Übergangsregionen, maximal 60 % in stärkeren Übergangsregionen und maximal 50 % in stärker entwickelten Regionen.<sup>61</sup> Wie hieraus schon zu ersehen, wird die leicht verständliche Systematik der drei Regionenkategorien bei der Bestimmung der Obergrenzen für die Kofinanzierungssätze durchbrochen.

Der aus dem profitierenden Mitgliedstaat heraus zu erbringende Eigenanteil ergibt sich direkt aus dem Kofinanzierungssatz der jeweiligen Prioritätsachse. So bedeutet ein Kofinanzierungssatz von z.B. 80 %, dass aus dem Mitgliedstaat heraus die übrigen 20 % der förderfähigen Ausgaben aufgebracht werden müssen (vgl. Heller 2013: 10).

Der Aushandlung des jeweiligen OP unterworfen sind auch die zulässigen **Mittelquellen** für die mitgliedstaatlichen bzw. regionalen Eigenanteile. Vorbehaltlich etwaiger Einschränkungen im OP kommen für wissenschaftliche bzw. hochschulische

---

<sup>56</sup> So spricht die zentrale VO (EU) Nr. 1303/2013 in Erwägungsgrund 26 von der „überragenden Bedeutung des Grundsatzes der Kofinanzierung“. In diesem Zusammenhang ist auch auf den verwandten „Grundsatz der Zusätzlichkeit“ (ebd., Erwägungsgrund 87 sowie Art. 95) hinzuweisen, dessen Einhaltung vor Förderbeginn, im Jahr 2018 sowie *ex post* im Jahr 2022 von der Kommission überprüft werden wird (ebd., Art. 95, Nr. 5).

<sup>57</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 27, Nr. 2 z.B. spricht zwar auch von „nationale[r] Kofinanzierung“; verwirrenderweise meint der Ausdruck „nationaler Kofinanzierungssatz“ jedoch nicht den mitgliedstaatlichen, sondern den EU-Anteil. Heller (2013: 9f.) spricht deshalb, ebenso wie z.B. das „Arbeitsheft Kofinanzierung“ des BMAS (2009: 2), präzisierend vom „Interventionssatz“.

<sup>58</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 120, Nr. 1

<sup>59</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 120, Nr. 3

<sup>60</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 120, Nr. 5, 7 (Finanzinstrumente)

<sup>61</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 120, Nr. 3, Buchst. b bis e



Vorhaben in der Bundesrepublik Deutschland als Finanzierungsquellen die Haushalte folgender Akteure am ehesten in Betracht:

- der Bund, z.B. durch bundeseigene Programme der Wissenschaftsförderung
- die Bundesländer; hier ist vor allem an die Haushalte der für Wissenschaft, Wirtschaft, Arbeit und Soziales zuständigen Landesministerien zu denken;<sup>62</sup>
- die Kommunen, in denen Hochschulen bzw. wissenschaftliche Einrichtungen ansässig sind
- die Bundesagentur für Arbeit, die häufig Gegenfinanzierungen im Rahmen von ESF-geförderten Maßnahmen zur Qualifikation von Arbeitnehmern erbringt;<sup>63</sup>
- die Hochschulen
- die sog. außeruniversitären Forschungseinrichtungen (Max-Planck-Gesellschaft, Fraunhofer-Gesellschaft, Helmholtz-Gemeinschaft, Leibniz-Gemeinschaft)<sup>64</sup>
- andere Bildungs- und/oder Forschungseinrichtungen
- Fördervereine, Stiftungen
- Denkbar ist schließlich auch, dass Wirtschaftsunternehmen oder -verbände wissenschaftliche und/oder hochschulische EU-Projekte mit einem Kofinanzierungsbeitrag unterstützen.

Personal- und Sachausgaben, z.B. von Hochschulen bzw. Forschungseinrichtungen, können als regionaler Eigenanteil angerechnet werden, wenn sie in das Vorhaben tatsächlich eingebracht werden, für andere Tätigkeiten zeitgleich also nicht zur Verfügung stehen und von Mitteln für andere Tätigkeiten klar abgrenzbar sind (Heller 2013: 15).

Bei allen Finanzierungsquellen gleichermaßen zu beachten ist, dass mitgliedstaatliche bzw. regionale Mittel, soweit sie sich ihrerseits wiederum aus EU-Mitteln speisen, nicht als Eigenanteile eingebracht werden können. Dies kann bspw. der Fall sein bei Programmen der deutschen Bundesregierung, die ihrerseits aus den EU-Strukturfonds mitfinanziert werden.<sup>65</sup>

**Zuwendungen von Dritten** an die EU-geförderten Projekte können als regionaler Eigenanteil anerkannt werden; allerdings nur, wenn sie bereits im ursprünglichen Finanzierungsplan des Fördervorhabens vorgesehen sind. Nachträglich empfangene Zuwendungen mindern aus Sicht der EU den Förderbedarf und führen somit zur (auch nachträglichen) Kürzung der Zuschüsse aus den Strukturfonds (Heller 2013: 14f.). Dies wiederum hat zur Folge, dass der nötige regionale Eigenbeitrag sich entsprechend verringert.

---

<sup>62</sup> vgl. z.B. den Beitrag des Landes Niedersachsen zum Innovationsinkubator der Leuphana-Universität Lüneburg; siehe unten >> Abschnitt 4.4.3

<sup>63</sup> vgl. BMAS (2009: 6-9)

<sup>64</sup> vgl. z.B. den Anteil des Fraunhofer IFF am VDTC Magdeburg; siehe unten >> Abschn. 4.1

<sup>65</sup> Heller (2013: 9f.); vgl. VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 27, Nr. 2; ebd. Art. 120, bes. Nr. 2



Dieselbe Problematik besteht auch im Hinblick auf durch das Fördervorhaben selbst erwirtschaftete **Nettoeinnahmen**. Hierunter sind „Zuflüsse von Geldbeträgen“ zu verstehen, die „unmittelbar von den Nutzern für die im Rahmen des Vorhabens bereitgestellten Waren und Dienstleistungen gezahlt werden“, „abzüglich der im entsprechenden Zeitraum angefallenen Betriebskosten und Wiederbeschaffungskosten für kurzlebige Anlagegüter“. Als Beispiel nennt die einschlägige Verordnung u.a. „Zahlungen für Dienstleistungen“.<sup>66</sup> Vorhaben im Wissenschafts- und Hochschulbereich sind häufig in der Lage, eigene Einnahmen zu generieren, z.B. durch Erhebung von Studiengebühren für Angebote der wissenschaftlichen Weiterbildung. Auch diese können zwar durchaus Erhebliches zur Finanzierung von Vorhaben beitragen. Sie können jedoch nicht (auch nicht durch Einplanung im Vorfeld des Vorhabens) als regionale Gegenfinanzierung des EU-Förderanteils geltend gemacht werden, sondern reduzieren unmittelbar den nötigen Förderbetrag. Dies gilt für Nettoeinnahmen sowohl während als auch nach der Projektlaufzeit, die auf die EU-Förderung zurückzuführen sind. Diese Regel gilt allerdings nicht für ausschließlich durch den ESF unterstützte Maßnahmen, Maßnahmen mit förderfähigen Gesamtkosten von weniger als 1 Mio. € und De-minimis-Beihilfen.<sup>67</sup>

Aufs Ganze gesehen waren in der ausgelaufenen Förderperiode bei der Anerkennung von Kofinanzierungsarten in Deutschland relativ weite Gestaltungsspielräume zu beobachten. Exemplarisch soll dies kurz an den zulässigen **Kofinanzierungsquellen für die ESF-Bundesprogramme 2007-2013** verdeutlicht werden. Das „Arbeitsheft Kofinanzierung“ (BMAS 2009) erläutert Nachweispflichten bei der Anrechnung von privaten und öffentlichen Mitteln als regionale Kofinanzierung ESF-geförderter Vorhaben. Bestandteil der nicht abschließenden (ebd.: 10) Aufzählung sind u.a. private Eigen- und Drittmittel, Mittel der Bundesagentur für Arbeit (BfA) bzw. der „Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende“, Mittel von Bundesministerien und der Bundesländer. Besonders relevant im Hinblick auf hochschulische Vorhaben, vor allem im Bereich der wissenschaftlichen Weiterbildung von Berufspraktikern, erscheinen die folgenden Kofinanzierungsarten:

- das private Einkommen von Arbeitnehmern, die bei Fortzahlung des Gehalts während der regulären Arbeitszeit durch ihren Arbeitgeber für die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen freigestellt werden (ebd.: 4);
- von den Teilnehmern an Maßnahmen zu entrichtende Gebühren, sofern sie bei Beantragung des Vorhabens bereits eingeplant werden, nur „konkrete Kursausgaben“ abdecken und durch den Zuwendungsgeber bewilligt wurden (BMAS 2009: 5);
- den Teilnehmern von der BfA gezahltes Übergangsgeld, Ausbildungsgeld, Fahrtkosten, Kinderbetreuungskosten;
- Leistungen der Freien Förderung gemäß § 16f. SGB II (BMAS 2009: 6);
- an die Teilnehmer gezahltes Arbeitslosengeld I und II (ebd.: 7);

---

<sup>66</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 61, Nr. 1

<sup>67</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 61; zu weiteren Ausnahmen vgl. ebd., Nr. 7 und 8; vgl. auch Heller (2013: 14)



- Gründungszuschüsse der BfA (ebd.: 8);
- Elterngeld (ebd.: 9)
- „Personalausgaben von z.B. Universitätsmitarbeiter/innen“, wobei hier ein unmittelbarer Projektbezug der Ausgaben nachgewiesen werden musste (ebd.: 10).

Die Aufzählung illustriert, neben einer weitreichenden Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten, auch noch einmal, dass Einnahmen strukturfondsgeförderter Projekte von der Anrechnung als Kofinanzierung nicht grundsätzlich ausgeschlossen sind. Teilnehmerbeiträge etwa, die unmittelbar zur Deckung tatsächlich anfallender und klar benennbarer Kosten erhoben werden, sind unproblematisch.

Übersicht 7 zeigt noch einmal, dass es, wenn möglich, in jedem Fall vorteilhafter ist, absehbare Beiträge Dritter wie auch Teilnehmerbeiträge o.ä. vorab als Gegenfinanzierungen des EU-Anteils genehmigen zu lassen, anstatt sie nachträglich in Form von Nettoprojektannahmen verbuchen zu müssen. Zwei Beispielszenarien mögen verdeutlichen, dass die Art der Mitteleinbringung einen drastischen Unterschied bei der Höhe der EU-Förderung und dem nötigen regionalen Eigenanteil ausmachen kann.

Für ein Vorhaben einer deutschen Hochschule zur Errichtung einer Weiterbildungsinfrastruktur gelte ein EFRE-Kofinanzierungssatz von 50 %; als förderfähige Ausgaben seien insgesamt 1 Mio. € angenommen. Hieraus ergibt sich, dass der Mitgliedstaat und die Region gemeinsam einen Eigenanteil von 500.000 € aufbringen müssen, um noch einmal den gleichen Betrag an EFRE-Mitteln abzurufen zu können. Kommt nun ein Beitrag des Bundes nicht in Frage, so kann man u.a. die folgenden beiden Szenarien in Betracht ziehen.

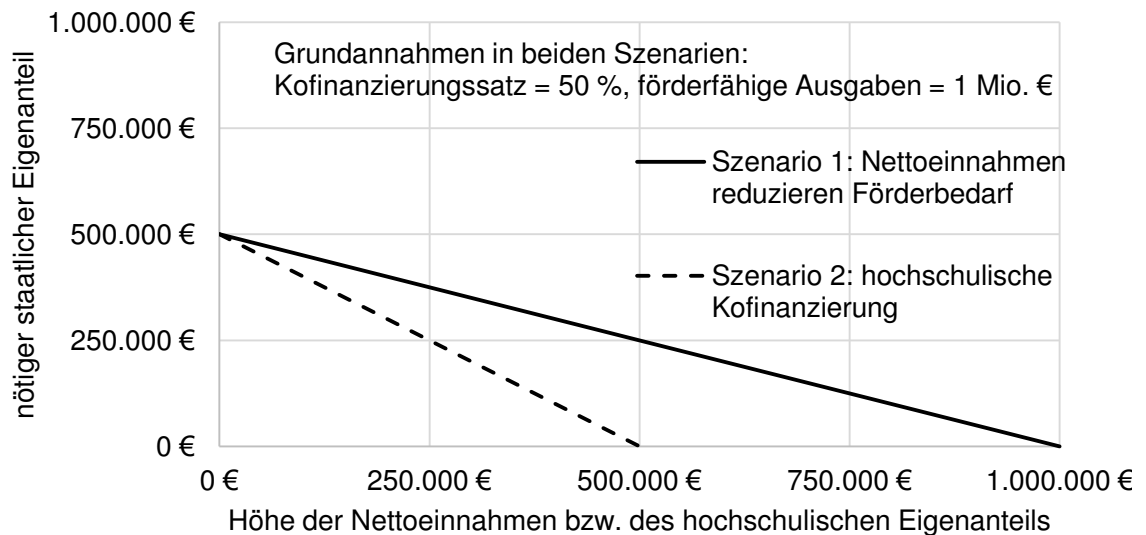
- *Szenario 1: Nettoeinnahmen reduzieren Förderbedarf.* Durch künftige Teilnehmerbeiträge in erheblicher Höhe, die jedoch nicht vorab eingeplant worden sind, erzielt das Vorhaben über die gesamte Förderperiode hinweg Einnahmen von 250.000 €. Der Förderbedarf reduziert sich dadurch von 1 Mio. € auf nur 750.000 €, die EFRE und Land sich teilen; das Land muss also 375.000 € aufbringen.<sup>68</sup>
- *Szenario 2: Hochschulische Kofinanzierung.* Die Hochschule bringt aus eigenen Reserven einen Eigenbeitrag von 250.000 € in den Finanzierungsplan ein. Diese gelten dann als regionaler Eigenanteil; den Gesamtförderbedarf von 1.000.000 € reduzieren sie nicht. Folglich steuert der EFRE 500.000 € bei, die Hochschule 250.000 €, und auf das Land entfallen nur die restlichen 250.000 €.

---

<sup>68</sup> Dieselbe Rechnung ergibt sich, wenn z.B. die Hochschule, an der das Vorhaben angesiedelt ist, oder ein Wirtschaftsunternehmen nachträglich eine Zuwendung von 250.000 € leistet, die nicht im Finanzierungsplan des Vorhabens vermerkt war.



Übersicht 7: Nötiger staatlicher Eigenanteil in Abhängigkeit von Nettoeinnahmen oder Kofinanzierungsanteilen Dritter. Zwei Szenarien



Quellen: VO (EU) Nr. 1303/2013, Art. 61; Heller (2013: 14); eigene Darstellung

In beiden Szenarien werden 250.000 € von der Hochschule eingebracht, doch liegt die Belastung des Landeshaushalts in Szenario 2 um 125.000 € niedriger als in Szenario 1. Die fiktive Rechnung zeigt, wie wichtig es ist, bei größeren Vorhaben genau zu prüfen, wie vorhandene bzw. hebbare regionale Ressourcen mit möglichst großer Hebelwirkung eingeplant werden können.

### 3.2 Für wissenschaftliche Einrichtungen problematische Aspekte

Ein Aspekt der EU-Strukturfonds, der insbesondere von Hochschulen in den letzten Jahren als problematisch wahrgenommen worden ist, ist oben bereits erwähnt worden: der hohe Aufwand für Verwaltung und Kontrolle. Einige weitere solche Aspekte sollten hier wenigstens kurze Erwähnung finden. Kritisiert wird, dass im Vergleich mit anderen potentiellen Finanzierungsquellen die Interventionsrate häufig zu gering, der selbst aufzubringende Kofinanzierungsanteil zu hoch sei. Als eher stillschweigend wirksames Hindernis ist darüber hinaus zu vermuten, dass die Ergebnisse der Vorhaben den beteiligten Wissenschaftlern häufig keine oder vergleichsweise geringe Chancen zum Erwerb fachlicher Reputation bieten, so dass das Engagement im regionalen Innovationssystem unter Umständen zum akademischen Karrierehemmnis werden kann. Und nicht zuletzt wird auch berichtet, dass die Projekteinnahmen betreffenden Regeln einen abschreckenden Effekt auf Hochschulen ausüben; wie gesehen, mindern erzielte Nettoeinnahmen die Fördersumme, so



dass zumindest für die Dauer der Förderung keinerlei Anreiz besteht, Aktivitäten mit Profitchancen zu forcieren.<sup>69</sup>

Ein besonderes Augenmerk soll hier auf ein Problem gelegt werden, dem im Kreis der EU-Experten bisher wenig Aufmerksamkeit zuteil geworden ist: nämlich dem Problem, aus Hochschulen heraus einen finanziellen Eigenanteil aufzubringen.

Von der EU-Förderung wissenschaftlicher Vorhaben profitieren sicherlich am unmittelbarsten die Einrichtungen, an denen diese Vorhaben angesiedelt sind. Es liegt deshalb nicht fern, diese auch zur Erbringung des regionalen Eigenanteils primär heranzuziehen. Problematisch gestaltet sich die Einbindung in Kofinanzierungskonstruktionen jedoch, wenn die Hochschulen selbst nur begrenzt über finanzielle Autonomie verfügen.

So sind öffentliche Hochschulen in der Regel nicht in der Lage, die Mittel, die sie zu Kofinanzierungszwecken selbst aufbringen müssten, auch selbst zu erwirtschaften. In Deutschland wird diese Schwierigkeit dadurch verschärft, dass Studiengebühren für das Erststudium, wie sie in vielen anderen Mitgliedstaaten der EU den öffentlichen Hochschulen zur Verfügung stehen, mittlerweile nicht mehr erhoben werden (zumindest für die Regelstudienzeit).<sup>70</sup> Es handelt sich hierbei um das Ergebnis langer Auseinandersetzungen, in deren Folge sich ein parteienübergreifender Konsens herausgebildet hat, auf die Erhebung von Studiengebühren zu verzichten. Damit obliegt die Finanzierung der öffentlichen Hochschulen dauerhaft vorrangig der öffentlichen Hand, hier insbesondere den Bundesländern.

Die Finanzkraft gerade der vergleichsweise strukturschwachen Bundesländer wird jedoch durch demografische Probleme und Abwanderung verschärft; in Ostdeutschland, das von demografischen Problemen schon heute besonders betroffen ist, tritt zusätzlich das Auslaufen der Zuschüsse aus dem Solidarpakt II hinzu. Die nötige (Dauer-)Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in diesen Regionen setzt die Hochschul- und Wissenschaftsetats der betroffenen Länder unter Druck, und dies unmittelbar die Etats der Hochschulen.

Für die Hochschulen dürfte es deshalb schwierig sein, Beteiligungen an Strukturfondsvorhaben aus eigener Kraft aufzubringen, ohne Einschnitte bei der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben in Forschung und Lehre vorzunehmen. Vom Standpunkt der europäischen Regionalpolitik, die bestrebt ist, mit Hilfe der Strukturfonds *zusätzliche* Innovationsaktivitäten in den Regionen anzuregen, erschiene eine Abzweigung von Kofinanzierungen aus den für Forschung und Hochschullehre bestimmten Grundmitteln größtenteils kontraproduktiv.

---

<sup>69</sup> Schriftliche Mitteilung von Louise Kempton, Senior Research Associate am Centre for Urban and Regional Development Studies (CURDS) der Universität Newcastle (Großbritannien), Impulsbeitrag vom 20.11.2013 zum Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“ am 27./28.11.2013 in Berlin.

<sup>70</sup> Als letztes Bundesland hat im Dezember 2013 Niedersachsen die Abschaffung der Studiengebühren zum Wintersemester 2014/15 beschlossen (Frankfurter Allgemeine Zeitung 12.12.2013: 4).





Zusätzliche Spielräume können hier zwar Drittmiteleinahmen eröffnen. Doch sind diese typischerweise mit Zweckbindungen versehen; überdies decken Drittmittel selbst dann, wenn sie nicht unter der Bedingung zusätzlicher hochschulseitiger Eigenbeiträge bewilligt werden, die realen Kosten, die den Hochschulen aus der Bearbeitung der übernommenen Aufgaben entstehen, nicht vollständig ab. Denn die realen Kosten schließen regelmäßig indirekte Kosten ein, deren Höhe im Einzelfall nur schwer zu kalkulieren ist. Eine Schätzung für die TU Darmstadt im Jahr 2009 besagt z.B., dass nur ein Fünftel der indirekten Kosten, die durch Industriekooperationen und DFG-Projekte erzeugt wurden, von den erhaltenen Drittmitteln mit abgedeckt wurde (Estermann/Bennetot 2011: 49).

Nicht kostendeckende Zuschüsse für neue Aufgaben können dann auch als verdeckte Kofinanzierungszwänge („hidden co-funding“, ebd.: 52) gedeutet werden. Diese entziehen der Hochschule Mittel, die sie zur Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben vor allem in der Lehre benötigt, engen ab einer bestimmten Größenordnung den finanziellen Spielraum der Hochschulen ein, behindern dann die Akquisition zusätzlicher Drittmittel und konterkarieren somit nicht zuletzt auch die Leistungsanreize, die von der wettbewerblichen Vergabe öffentlicher Drittmittel ausgehen sollen.

Unter den hochschulischen Akteuren gelten Kofinanzierungsmodelle deshalb mittlerweile als eine der Hauptgefahrenquellen für die Nachhaltigkeit der Hochschulfinanzierung in Europa.<sup>71</sup> Zu dieser Problematik sollen hier einige zentrale Ergebnisse einer Befragung der Leitungen von über 100 europäischen Hochschulen dargestellt werden, die 2009 im Auftrag der *European University Association* durchgeführt wurde (Estermann/Bennetot 2011: 21).

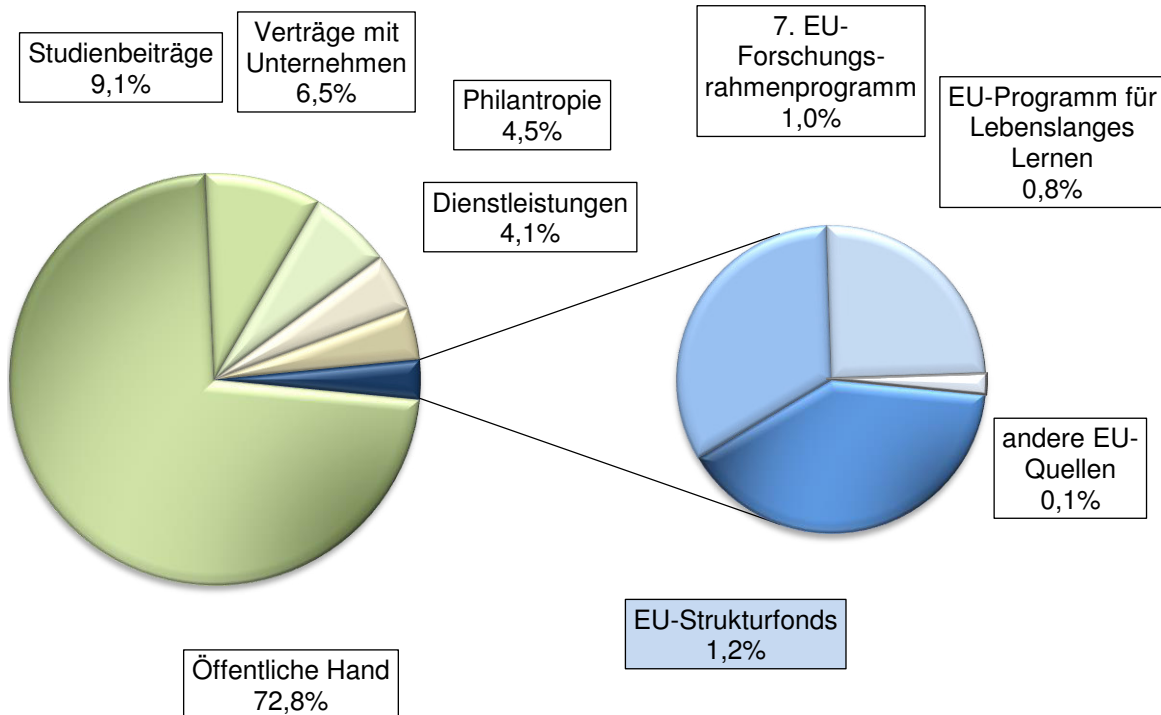
Eine Betrachtungsweise, die allein die aus den europäischen Strukturfonds resultierenden regionalen Kofinanzierungsbedarfe in Rechnung stellt, kann leicht zur Unterschätzung der Problematik verführen. So betrug der Mittelanteil europäischer Fonds und Programme an den Einnahmen der europäischen Hochschulen 2009 nur ca. 3-4 % (Estermann/Bennetot 2011: 27, 35); von diesen entfielen auf die europäischen Strukturfonds ca. 40 %, so dass der Anteil der Strukturfonds an den Einnahmen der europäischen Hochschulen auf seinerzeit 1,2 bis 1,6 % geschätzt werden kann (Übersicht 8).

---

<sup>71</sup> So hat bspw. die deutsche Hochschulrektorenkonferenz die Landesregierungen 2012 in einer EntschlieÙung aufgefordert, „der Tatsache Rechnung [zu] tragen, dass Hochschulen aufgrund ihrer defizitären Grundausstattung sowie der Zweckbindung zusätzlich eingeworbener Drittmittel keinerlei Spielraum haben, um die geforderten Kofinanzierungsanteile aus Eigenmitteln bereitzustellen“; HRK (2012: 5).



Übersicht 8: Struktur der Einnahmen europäischer Hochschulen 2009



Quelle: Estermann/Bennetot (2011: 27, 35); eigene Berechnungen, eigene Darstellung

Problematisch ist dies vor dem Hintergrund, dass bei Weitem nicht nur die EU-Strukturfonds hochschulseitige Kofinanzierungen erfordern. 71,6 % der befragten Hochschulen gaben an, dass außer den EU-Fonds und -Programmen noch weitere Finanzquellen an das Stellen von Kofinanzierungen gebunden waren. 31,1 % der Befragten gaben sogar an, dass der überwiegende Anteil der aus öffentlichen Haushalten stammenden Mittel an eine Kofinanzierung gebunden war.<sup>72</sup>

Beunruhigend hieran erscheint, dass fast zwei Drittel der befragten Hochschulen diese Kofinanzierungen ausschließlich aus ihren Grundmitteln („core budget“) aufbringen mussten. Auch dem verbleibenden Drittel gelang es nicht, die nötigen Kofinanzierungen vollständig mit Hilfe privater Drittmittel oder Studiengebühren aufzubringen (Estermann/Bennetot 2011: 30).

Die Studie stellt deshalb fest, dass das Aufbringen von Kofinanzierungen für die europäischen Hochschulen einerseits mittlerweile zum täglichen Geschäft gehört („common practice“); dass die daraus resultierenden Kofinanzierungszwänge jedoch

<sup>72</sup> Im Einzelnen gaben 16,2 % der Befragten an, Kofinanzierungszwänge seien mit dem überwiegenden Teil aus öffentlichen Quellen verbunden gewesen und weitere 14,9 %, Kofinanzierungszwänge seien sowohl bei ihren öffentlichen als auch ihren privaten Finanzierungsquellen üblich.



andererseits eine Bedrohung für die Nachhaltigkeit der Hochschulfinanzierung darstellen (ebd.: 48). Die Autoren empfehlen öffentlichen Mittelgebern deshalb, Kofinanzierungszwänge zu reduzieren und, wo immer möglich, durch Finanzierungen auf Vollkostenbasis zu ersetzen (ebd.: 87f.).

In Fragestellung und Empfehlungen der EUA-Studie spiegelt sich selbstverständlich auch die Perspektive wider, aus der die Hochschulen das wissenschaftspolitische Ansinnen wahrnehmen, ihre Beteiligung an Maßnahmen der europäischen Strukturfonds zu steigern. Auch wenn die Entscheidungsträger in Wissenschaftspolitik und -verwaltung sich diese in Anbetracht von demografischen, ökonomischen und daraus resultierenden fiskalischen Problemlagen nicht ungebrochen zueigen machen können, dürften sie doch gut beraten sein, die Differenz der Perspektiven in Rechnung zu stellen, wenn sie mit den Hochschulen über finanzielle Eigenbeteiligungen in Verhandlungen treten.



## **4 Strukturfonds und Wissenschaft. Fallbeispiele**

*Isabell Maue / Jens Gillessen*

Anhand von drei Fallbeispielen soll verdeutlicht werden, wie Hochschulen und andere wissenschaftliche Einrichtungen mit Hilfe der europäischen Strukturfonds Beiträge zur Entwicklung ihrer Sitzregionen leisten können.

### **4.1 Überblick**

In diesem Kapitel werden drei Fallbeispiele aus der Praxis vorgestellt, die die gelungene Einwerbung von EU-Strukturfonds durch zwei Hochschulen und eine außeruniversitäre Einrichtung in Deutschland dokumentieren. Die Kurzporträts gehen zurück auf das **Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“** am 27./28. November 2013 in Berlin. Die Veranstaltung zielte u.a. darauf ab, Erfahrungen zu bündeln, die an und im Umfeld von Wissenschaftseinrichtungen bisher mit der Finanzierung von Projekten mit Hilfe der EU-Strukturfonds gemacht worden sind. Im Vorfeld des Forums wurde eine ganze Reihe derartiger Praxisbeispiele identifiziert, die aus unterschiedlichen Gründen für eine nähere Betrachtung in Frage kamen. Eine Auswahl:

- Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg: Verbundprojekt MINT-Online
- Combined Universities in Cornwall (CUC), Großbritannien
- Fachhochschule Lübeck: oncampus GmbH
- Fraunhofer-Institut für Fabrikbetrieb und -automatisierung (IFF) Magdeburg: Virtual Development and Training Centre (VDTC)
- Leuphana-Universität Lüneburg: Innovations-Inkubator
- TU Chemnitz: Career Service
- Universität Potsdam: Entrepreneurial Postgraduate Education (EPE)
- Universität Potsdam: Wissenschaftspark Golm
- University of Porto: Science and Technology Park of the (UPTEC), Portugal
- Verbundprojekt Offene Hochschulen in Schleswig-Holstein: Lernen im Netz – Aufstieg vor Ort – LINA VO
- Verbundprojekt WM<sup>3</sup> - Weiterbildung Mittelhessen
- Warsaw University "Ochota": Center for New Technologies (CeNT), Polen



Die drei im Folgenden näher betrachteten Fallbeispiele gehörten zu denjenigen, die auf dem Forum in Gestalt von Vorträgen präsentiert wurden.<sup>73</sup> Die **oncampus GmbH der FH Lübeck** ist spezialisiert auf das Online-Studium mit einem Fokus auf wissenschaftlicher Weiterbildung. Hier waren es besonders Mittel des ESF, die zur Erweiterung des Potentials der Hochschule eingesetzt wurden. Das **VDTC des Fraunhofer IFF** zeigt, wie eine außeruniversitäre Forschungseinrichtung auf der Grundlage einer regionalen Innovationsstrategie mit EFRE-Mitteln dem seinerzeitigen Niedergang der Maschinenbauregion Magdeburg entgegenwirken konnte. Zugleich belegt das VDTC die Existenz der im Hinblick auf die Forschungsrahmenprogramme der EU postulierten „Stufenleiter zur Spitzenforschung“,<sup>74</sup> die mit Hilfe der Strukturfonds errichtet werden soll. Beim **Innovations-Inkubator der Leuphana-Universität Lüneburg** schließlich handelt es sich um ein komplexes regionales EU-Großprojekt mit massivem Einsatz von EFRE-Mitteln, durch das eine Hochschule inmitten eines stark ländlich geprägten Raums mit der KMU-dominierten regionalen Wirtschaft verzahnt wird. Die Beispiele decken somit ein breites Spektrum unterschiedlicher Ansätze ab, wie die EU-Strukturfonds für bzw. durch wissenschaftliche Einrichtungen und Hochschulen nutzbar gemacht werden können.

### 4.2 *Fachhochschule Lübeck, oncampus: Online-Studium und - Weiterbildung als Beitrag zur regionalen Strukturentwicklung*

**Das Beispiel der oncampus GmbH der Fachhochschule Lübeck zeigt, wie wissenschaftliche Einrichtungen Mittel des ESF in Projekten der wissenschaftlichen Weiterbildung einsetzen können.**

#### 4.2.1 Hintergrund und Ziele

Die Entwicklung des Internet und daran geknüpfte „Erwartungen an die Erschließung neuer Studierendengruppen, eine Steigerung der internationalen Konkurrenzfähigkeit der deutschen Hochschulen und eine qualitative Verbesserung der Hochschullehre“ (Kleinmann/Wannemacher 2004: X) haben das Thema **E-Learning** im Hochschulbereich in den letzten Jahren immer mehr in den Mittelpunkt rücken lassen (ebd.: 11). E-Learning meint den Einsatz lernförderlicher Softwaretechnologien, wie z.B. das Studium in einer interaktiven, multimedialen Lernumgebung. Förderprogramme und Initiativen von Bund und Ländern verfolgen das Ziel, „die Potenziale

---

<sup>73</sup> Die Vortragenden waren Rolf Granow, Eberhard Blümel und Martina Bechter. Prof. Dr.-Ing. Rolf Granow ist Beauftragter des Präsidiums für E-Learning und Wissenschaftliche Weiterbildung an der FH Lübeck und Geschäftsführer der oncampus GmbH, Lübeck. Dr. rer. nat. Dr. h. c. Eberhard Blümel ist Leiter des EU-Office des Fraunhofer-Instituts für Fabrikbetrieb und -automatisierung IFF, Magdeburg. Martina Bechter ist Strukturfondsbeauftragte und Operative Projektleiterin des EU Innovations-Inkubators der Leuphana-Universität Lüneburg.

<sup>74</sup> VO (EU) Nr. 1303/2013, Erwägungsgrund 30



einer durch die neuen Medien unterstützten Hochschullehre auszubauen und in der Hochschulpraxis umzusetzen“. Zudem wurden Initiativen lanciert, die sich schwerpunktmäßig mit der „Erschließung, Dokumentation, Vernetzung und Verbreitung der entwickelten Lehr-/ Lerneinheiten in der akademischen Aus- und Weiterbildung befassen“ (ebd.: 4f.).

Das BMBF veröffentlichte 1997 im Rahmen seiner Leitprojektstrategie (vgl. BMBF 2005: 8ff.; Kleinmann/Wannemacher 2010: 13-16) eine Ausschreibung zum Thema „Nutzung weltweit verfügbaren Wissens für Aus- und Weiterbildung und Innovationsprozesse“ (Kleinmann/Wannemacher 2004: 13). Damit sollten die sich abzeichnenden Möglichkeiten von Multimedia und Internet für das Lernen sowie der Zugang zu Information und Wissen auch für die deutsche Hochschullandschaft nutzbar gemacht und die Aktivitäten in der Nutzung der neuen Medien gebündelt werden, um den Anschluss an die fortschrittlichsten Industrienationen nicht zu verlieren. Das BMBF-Programm mit dem Schwerpunkt Weiterbildung richtete sich nicht an Arbeitssuchende im Speziellen, sondern sollte Arbeitsplätze durch Weiterbildung am Arbeitsplatz sichern helfen. (BMBF 2005: 8ff.).

Im Rahmen des Ausschreibungsthemas wurde im Zeitraum von **1998 bis 2004** das Bundesleitprojekt „**Virtuelle Fachhochschule**“ (**VFH**) realisiert. Projektträger war die am Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB) angesiedelte Initiative "Innovationen in der Aus- und Weiterbildung"; Förderer war das BMBF (FH Lübeck 2009: 2). Das Bundesleitprojekt zielte auf die Entwicklung berufsbegleitender Online-Fernstudiengänge und Online-Weiterbildungskurse und deren Integration in den regulären Studienbetrieb (Kleinmann/Wannemacher 2004: 13). An der Realisierung beteiligt waren zwei Universitäten, vierzehn Fachhochschulen – u.a. auch die „Virtuelle Fachhochschule für Technik, Informatik und Wirtschaft in Lübeck – und weitere Partner aus mehreren Bundesländern (vgl. BMBF 2005: 8ff.).

Die **FH Lübeck** fungierte als Koordinatorin der „Virtuellen Fachhochschule“. Von den rund 20,7 Mio. €, die das Projektvolumen des Bundesleitprojekts ausmachten, entfielen allein auf die FH Lübeck ca. 9,5 Mio. €. <sup>75</sup> Sie entwickelte eine umfassende Strategie zur Ausrichtung der Hochschule auf „die Gewinnung neuer Studierender, die Stärkung der eigenen internationalen Wettbewerbsfähigkeit und die Positionierung im Wachstumsmarkt des lebenslangen Lernens“. Mit Online-Studienangeboten sollten diejenigen als Zielgruppe erschlossen werden, die aufgrund von Berufstätigkeit, Elternzeit, räumlicher Entfernung oder anderen Umständen kein Präsenzstudium aufnehmen können (Kleinmann/Wannemacher 2004: 13f.). Das Weiterbildungskonzept der FH Lübeck fasst Übersicht 9 zusammen.

---

<sup>75</sup> FH Lübeck (2009: 2). Andere Quellen nennen für das Bundesleitprojekt ein Projektvolumen in Höhe von 21,6 Mio. € (BMBF 2005: 8; Kleinmann/Wannemacher 2004: 13).



*Übersicht 9: Das Konzept der Online-Weiterbildung an der FH Lübeck*

<p><b>Strategieansatz</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterbildung als präventive Maßnahme zur Verhinderung des Verlusts von Arbeitsplätzen</li> <li>• Wissenschaftliche Weiterbildung als Maßnahme zur Verbesserung von Beschäftigungsfähigkeit und im Interesse der Karrieren der Geförderten</li> <li>• erster Hochschulabschluss für Berufstätige als strategische Absicherung gegen Arbeitslosigkeit</li> </ul>
<p><b>Strategie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berufs- und lebensbegleitendes Lernen durch Kombination von Präsenz- und Online-Lernphasen</li> <li>• ca. 80-90 % Online-Zeitanteil: selbstgesteuertes Lernen mit Betreuung im Netz</li> <li>• ca. 10-20 % der Zeit Präsenz an der Hochschule für Laborübungen, Seminare, Prüfungen</li> </ul>
<p><b>Wahrgenommene Herausforderungen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strukturen für Organisation und Vermarktung von Weiterbildung waren an der Hochschule nur rudimentär vorhanden.</li> <li>• Wissenschaftliche Weiterbildung wurde mehr propagiert als praktiziert.</li> <li>• Die Möglichkeiten von Online-Weiterbildung waren bei Berufstätigen nur wenig bekannt.</li> </ul>
<p><b>Erfolgsförderliche Faktoren in der Wahrnehmung der Akteure</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lernen parallel zum Beruf mit freier Zeiteinteilung und flexiblem Tempo</li> <li>• räumliche Unabhängigkeit</li> <li>• Kosteneffizienz, insbesondere bei verteilten Gruppen</li> <li>• Lernen in der Gruppe</li> <li>• Betreuung über das Netz</li> </ul>

Quelle: Vortrag von Rolf Granow auf dem Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen, 28.11.2013, Berlin; eigene Darstellung

**4.2.2 Organisations- und Finanzierungsstrukturen**

2001 ist von sieben projektbeteiligten Hochschulen<sup>76</sup> der länderübergreifende „**Hochschulverbund Virtuelle Fachhochschule**“ (Verbund VFH) gegründet worden, um den nachhaltigen Betrieb der Studiengänge auch nach dem Ende des Bundesleitprojekts 2004 an den Hochschulen zu sichern. Zu Beginn des Jahres 2014 gehörten dem Verbund VFH neun deutsche Hochschulen aus sechs Bundesländern sowie eine Hochschule aus der Schweiz an.<sup>77</sup> Die im Verbund zusammengeschlossenen Hochschulen zeichnen für die Durchführung des Studienbetriebs in den entwickelten Studiengängen verantwortlich (Kleinmann/Wannemacher 2004:

<sup>76</sup> Fachhochschulen Lübeck, Berlin (TFH), Brandenburg, Braunschweig/Wolfenbüttel, Bremerhaven, Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven und Stralsund (BMBF 2005: 18)

<sup>77</sup> Beuth-Hochschule für Technik Berlin, Fachhochschule Brandenburg, Fachhochschule Frankfurt, Fachhochschule Kiel, Fachhochschule Lübeck, Fernfachhochschule Brig (Schweiz), Hochschule Bremerhaven, Hochschule Emden/Leer, Jade-Hochschule, Ostfalia-Hochschule für angewandte Wissenschaften. <http://www.vfh.de> (4.2.2014)



14). Projektleitung und Geschäftsführung des Verbunds liegen in den Händen der FH Lübeck, die diese Aufgaben aus eigenen Mitteln finanziert (BIBB 2005).

Die Online-Studiengänge werden im Verbund einerseits länderübergreifend nach einheitlichen Studienplänen und weitestgehend identischen Studien- und Prüfungsordnungen, andererseits aber auch unter Berücksichtigung länderspezifischer Vorschriften durchgeführt. Das Angebot der Studiengänge richtet sich nach der Nachfrage an den einzelnen Hochschulen und deren Ressourcen (e-teaching.org 2010). Die Einschreibung erfolgt an den jeweiligen Hochschulstandorten nach Wahl der Studierenden (BIBB 2005).

Gegen Ende der Laufzeit des Bundesleitprojekts waren die Akteure zu der Einschätzung gelangt, dass die Verwertung der Projektergebnisse aus den Online-Studiengängen, deren Vermarktung und der Ausbau akademischer Online-Weiterbildungsangebote eine eigenständige Weiterbildungsagentur erforderten (BMBF 2005: 20). Diese sollte auch den E-Learning-Service für die Hochschulen im Verbund, für Unternehmen und externe öffentliche Institutionen übernehmen. Um diese Leistungen effektiv zu erbringen, gründete die FH Lübeck **2003** die **oncampus GmbH** aus, die seither unter anderem als Dienstleister für den Hochschulverbund tätig ist. Die oncampus GmbH ermöglicht Interessierten einen Zugang zu weiterbildenden Online-Studiengängen und wissenschaftlicher Online-Weiterbildung, ausgerichtet auf die Themenfelder Informatik, Wirtschaftswissenschaften und Soft Skills (Wannemacher/Kleinmann 2010: 24). Ihre Aufgaben sind:

- Betrieb des Lernraumsystems
- Betrieb der Informationsplattform <http://www.oncampus.de/>
- Bereitstellung der Studienmodule im Lernraumsystem
- Organisation der Kurse
- Abrechnung und Verteilung der Medienbezugsgebühren
- Vorbereitung der Einnahmen-/Ausgabenrechnung (BIBB 2005, BMBF 2005: 19)

Die GmbH wurde mit einem Grundkapital von 25.000 € gegründet (BMBF 2005: 21). Die Hochschulen des Verbundes stellten der Gesellschaft für die Anschubfinanzierung Leistungen bereit, die sie aus anderen Drittmittelprojekten finanzierten und zu diesem Zweck eingeworben hatten (ebd.). Die fortlaufende Finanzierung der oncampus GmbH (technische Plattform und Organisation) erfolgt zum einen durch die Einnahmen aus den Studienangeboten (e-teaching.org 2010). Zum anderen fallen ihr 20 % der Einnahmen aus von den Teilnehmern entrichteten Medienbezugsgebühren zu. Die restlichen 80 % aus dieser Quelle erhält die modulverantwortliche Hochschule, um damit die Qualität und Aktualität des Moduls zu sichern. So wird für die Nutzung der multimedial aufbereiteten Lernmaterialien im Verbund einheitlich je Modul von 5 Credit Points eine Medienbezugsgebühr in Höhe von 65,- Euro erhoben (BMBF 2005: 17). Hierüber wurde Ende 2003 ein Vertrag mit den Hochschulen des Verbundes geschlossen, so dass ein reibungsloses Weiterführen des laufenden Studienbetriebs auch nach Auslaufen der Projektförderung für diese Aufgaben gewährleistet ist (ebd.: 19). Die Entwicklung der Studienkonzepte und -materialien wurde aus den Projektmitteln finanziert, die laufenden Kosten der Studiengänge (z.B. die Betreuung der Studierenden) aus den Hochschulhaushalten (ebd.: 16f.).





Die Kosten für die Weiterbildung des Lehrpersonals werden aus den Projekten heraus finanziert, bei dauerhaft implementierten Angeboten wird die Schulung aus den laufenden Einnahmen geleistet (e-teaching.org 2010).

Das Land Schleswig-Holstein verfolgte im Rahmen der Zukunftsinitiative „Ziel: Zukunft im eigenen Land“ das Ziel, Arbeitsplätze zu sichern und zusätzliche zu schaffen. Um dies zu erreichen, stellten Schleswig-Holstein und die EU zwischen 2000 und 2006 rund 275 Mio. € für das Arbeitsmarktprogramm **„Arbeit für Schleswig-Holstein“ (ASH 2000)** bereit (vgl. LSH 2003: 6f.). Die Höhe der Mittel aus dem ESF beläuft sich dabei auf 170 Mio. €. Die Aktivitäten von ASH 2000 konzentrierten sich auf sechs Schwerpunkte: Arbeitsmarktintegration, Existenzgründung, Impulse und Chancengleichheit, Jugendliche, Mittelstand, Qualifizierung.<sup>78</sup> Der Schwerpunkt Qualifizierung sah die Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen **aus Mitteln des ESF** vor, und zwar insbesondere die Förderung von Weiterbildungsverbänden und ihrer Infrastruktur sowie die wissenschaftliche Weiterbildung im Bereich der Hochschulen (ebd.: 3; LSH 2004: 48). Das so zu etablierende differenzierte Weiterbildungsangebot auf wissenschaftlichem Niveau sollte zum regionalen Strukturwandel beitragen (idw 2.8.2005). Von den Mitteln für ASH 2000 wurden im Rahmen der Maßnahme „Förderung der wissenschaftlichen Weiterbildung und Qualifizierung“<sup>79</sup> bis Ende 2008 ESF-Mittel in Höhe von rund 13,2 Mio. € ausgezahlt. In der Maßnahme sind 13 Projekte bewilligt worden (MWV SH 2009: 14), von denen eines hier kurz exemplarisch vorgestellt werden soll.

An der FH Lübeck wurde von 2002 bis 2008 das Projekt **„Das Portal nach vorn: Wissenschaftliche Online-Weiterbildung für Schleswig-Holstein“** gefördert (MJAE SH 2009: 93). Innerhalb der FH Lübeck war das Projekt am Institut für Arbeitssystem- und Organisationsentwicklung angesiedelt<sup>80</sup> und beabsichtigte den flächendeckenden Aufbau von E-Learning-Strukturen in Schleswig-Holstein, um die Bildungsinfrastruktur des Landes zu flexibilisieren und auf diese Weise nachhaltig zu stärken. Arbeitslose Hochschulabsolventen im Ziel 2-Gebiet Schleswig-Holsteins sollten in den Arbeitsmarkt integriert werden, von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen mit Hochschulzugangsberechtigung sollte der Arbeitsplatz gesichert werden (idw 2.8.2005). Dazu wurde eine (heute von der oncampus GmbH verantwortete) Plattform bereitgestellt, die die von den Hochschulen getragenen Online-Weiterbildungsangebote vermarktete und parallel die erforderliche Qualifizierung von Lehrenden für Online-Weiterbildung ermöglichte.<sup>81</sup> Projektziele waren u.a.:

- Neueinführung der Online-Weiterbildungs-Studiengänge Wirtschaftsinformatik, Industrial Engineering sowie Health Care Management

---

<sup>78</sup> [http://doku.iab.de/chronik/31/2005\\_03\\_31\\_31\\_ash2000.pdf](http://doku.iab.de/chronik/31/2005_03_31_31_ash2000.pdf) (5.2.2014)

<sup>79</sup> zu den Details vgl. den Durchführungsbericht für 2008, MWV SH (2009: 7f., 13f.)

<sup>80</sup> [http://www.dsn-online.de/de/referenzen/kooperationsmanagement/Portal\\_nach\\_vorn\\_2002.php](http://www.dsn-online.de/de/referenzen/kooperationsmanagement/Portal_nach_vorn_2002.php) (6.2.2014)

<sup>81</sup> [http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04\\_Forschung\\_Wirtschaft/04\\_Forschungsprojekte/FB\\_Granow.pdf](http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04_Forschung_Wirtschaft/04_Forschungsprojekte/FB_Granow.pdf) (3.2.2014)



- Neustrukturierung der bereits bestehenden Studiengänge Medieninformatik und Wirtschaftsingenieurwesen für die modulare Online-Weiterbildung
- Erarbeitung von nachfrageorientierten Online-Weiterbildungsangeboten auf akademischem Niveau
- Verbesserung technischer Abläufe bei der Produktion von Lerneinheiten und ihrer inhaltlichen Aufbereitung
- Vernetzung der Hochschulen in Schleswig-Holstein zur Bündelung und Erweiterung des e-Learning-Angebotes (idw 2.8.2005)

Das Projekt hatte ein Investitionsvolumen in Höhe von 17,25 Mio. € (FH Lübeck 2009: 3), gefördert mit rund 4,95 Mio. € aus Landes- und ESF-Mitteln.<sup>82</sup> Die regionale Kofinanzierung wurde vervollständigt durch Mittel aus den Arbeitsmarktprogrammen des Landes:

- Mittel der Bundesanstalt für Arbeit, z.B. passive Leistungen an Arbeitslose wie Arbeitslosengeld I
- Mittel der Arbeitsgemeinschaften bzw. Optionskommunen (z.B. ALG II)
- Mittel der Kommunen
- Eigenmittel der Träger arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen
- Drittmittel, z.B. von Unternehmen (MJAE SH 2009: 93)

Neben dem „Portal nach vorn“ wurden im Bereich E-Learning/Weiterbildung noch weitere Projekte mit EU-Strukturfondsmitteln finanziert und realisiert, an denen der Verbund VFH beteiligt war; so z.B. das INTERREG IIIb-Projekt „Baltic Sea Virtual Campus“ (2002-2005), welches auf den Aufbau nachhaltiger E-Learning-Strukturen im Ostseeraum zielte und seit 2005 im regulären Betrieb ist.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> [http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04\\_Forschung\\_Wirtschaft/04\\_Forschungsprojekte/FB\\_Granow.pdf](http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04_Forschung_Wirtschaft/04_Forschungsprojekte/FB_Granow.pdf) (3.2.2014)

<sup>83</sup> Die Projekte im Zeitraum 2004-2009 einsehbar unter [http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04\\_Forschung\\_Wirtschaft/04\\_Forschungsprojekte/FB\\_Granow.pdf](http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04_Forschung_Wirtschaft/04_Forschungsprojekte/FB_Granow.pdf) (3.2.2014)



### 4.3 *Das Virtual Development and Training Centre des Fraunhofer IFF Magdeburg*

Die europäischen Struktur- und Investitionsfonds sollen in der kommenden Förderperiode nicht zuletzt auch dazu herangezogen werden, forschungsschwächeren Regionen eine „Stufenleiter zur Spitzenforschung“ zu bauen. Am Beispiel des *Virtual Development and Training Centre* des Fraunhofer-Instituts für Fabrikbetrieb und -automatisierung (IFF) Magdeburg lässt sich studieren, wie der komplementäre Einsatz von EFRE und ESF im Rahmen einer regionalen Innovationsstrategie die Nutzung der Forschungsrahmenprogramme der EU begünstigte.

#### 4.3.1 Ausgangslage und Ziele

Konnte die Stadt Magdeburg zu DDR-Zeiten als ein Zentrum des Schwermaschinenbaus gelten, erlebte sie zur Wendezeit zunächst einen industriellen Niedergang. Bereits 1992 entschloss sich die Fraunhofer-Gesellschaft in Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Wirtschaftsstandorte in den neuen Bundesländern deshalb zur Errichtung einer (zunächst befristeten) Forschungseinrichtung für Fabrikbetrieb und -automatisierung in Magdeburg, die seit 1993 als Fraunhofer-Institut IFF firmiert (Schenk 2002: 14-16). Nicht zuletzt infolge der Ansiedlung außeruniversitärer Forschungseinrichtungen entwickelt sich Magdeburg in jüngerer Zeit zunehmend wieder zu einem prosperierenden Standort des Maschinen- und Anlagenbaus.

Um neue industrielle Kerne anzusiedeln und die Strukturschwäche der ländlichen Regionen des nördlichen Sachsen-Anhalt zu überwinden, wurde in den Jahren 2000 und 2001 eine EU-geförderte „**Regionale Innovationsstrategie Region Altmark – Harz – Magdeburg**“ (RIS RAHM) erarbeitet. Eine der vorgesehenen Maßnahmen bestand in der Errichtung eines virtuellen Entwicklungs- und Trainingszentrums für die regionale Wirtschaft, insbesondere den Maschinenbau. Die Maßnahme zielte u.a. auf

- die „Bündelung von regionalen Kompetenzen für ein effizientes Platzieren der beteiligten KMU am Markt“,
- die „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU durch rechtzeitige und zielorientierte Platzierung innovativer Produkte am Markt mittels 3D-Computervisualisierung“ sowie
- die Konsolidierung und Schaffung von Arbeitsplätzen, „vorrangig im IT-Bereich“ (tti 2001: 65f.).

Auf Grundlage der RIS fiel 2001 die Entscheidung zur Erweiterung des Fraunhofer IFF um das VDTC. Der erste Spatenstich fiel in den November 2004; Standort ist der Wissenschaftshafen Magdeburg, wo auch das Fraunhofer IFF angesiedelt ist. Im Jahr 2006 konnte das neue Zentrum eröffnet werden (Schenk 2006: 6). Das VDTC stellt die technische Infrastruktur bereit, die nötig ist, um neue Maschinen und Anlagen sowie deren Funktionsweise in dreidimensionaler Großdarstellung zu simu-



lieren. Die Simulationstechnik kann eingesetzt werden, um den Entwicklungsprozess selbst zu unterstützen, aber auch zur risikominimierten Schulung von Personal im Umgang mit neuen Maschinen und Anlagen, noch bevor sie realisiert sind.<sup>84</sup>

### 4.3.2 Verlauf und Effekte

Bereits vor der Errichtung des VDTC war das Fraunhofer IFF Magdeburg an einer Reihe von internationalen Kooperationsprojekten im Bereich Digital Engineering beteiligt, die im Rahmen des fünften EU-Forschungsrahmenprogramms 1998-2002 gefördert worden waren.<sup>85</sup>

Im Rahmen des Regionalen **EFRE**-Programms „Innovative Maßnahmen“ (2000 bis 2006) des Landes Sachsen-Anhalt wurde das modellhafte Verbundprojekt **VDTC-ProDiMA** am VDTC durchgeführt. Ziel war die Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen im Bereich Virtueller Realitäten für kleine und mittlere Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus in der Region (EU-KOM 22.4.2004; Schenk 2006: 31). Das Projektkonsortium wurde vom Fraunhofer IFF sowie fünf Wirtschaftsunternehmen aus Sachsen-Anhalt gebildet.<sup>86</sup> VDTC-ProDiMA wurde im Jahr 2004 – und somit noch im Vorfeld der Realisierung – einer von europaweit neun „European Regional Innovation Awards“ der EU-Kommission für den innovativen Einsatz von EFRE-Mitteln verliehen. Durch den **ESF** wurde außerdem 2009-2012 ein Verbundprojekt namens „ViReKon“ mit insgesamt 1,5 Mio. € gefördert (LSA 2013: 440), das am VDTC angesiedelt war. ViReKon zielte u.a. auf die Stärkung der technologischen Kompetenz mittelständischer Unternehmen und die Entwicklung von Methoden zur VR-gestützten Aus- und Weiterbildung.<sup>87</sup>

Am VDTC sind seit 2006 zahlreiche BMBF-geförderte Verbundprojekte mit deutschen Kooperationspartnern durchgeführt worden.<sup>88</sup> Ferner ist an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg in Gestalt des Kompetenzzentrums *Center for Digital Engineering* (CDE) 2009 eine Struktur entstanden, die die ingenieurwissenschaftlichen Potentiale der in der Region ansässigen Universität mit den Kompetenzen und Strukturen von VDTC, Fraunhofer IFF und weiterer Kooperationspartner

---

<sup>84</sup> <http://www.vdtk.de/de/leistungen.html> (30.1.2014)

<sup>85</sup> z.B. TRAIMWE, VDTU-PRODEP, AITRAM; vgl. <http://www.traimwe.de/>; <http://homepages.laas.fr/jpl/US-EU00/participants/bluemel.html>; <http://www.aitram.de/> (27.1.2014)

<sup>86</sup> <http://www.vdtk.de/de/technologie-vdtk/projekte/prodima-vr-fuer-maschinenbau-kmu.html> (27.1.2014)

<sup>87</sup> <http://www.iff.fraunhofer.de/de/geschaefsbereiche/virtuell-interaktives-training/forschung/wissenstransfer-nutzung-vr-technologien/virtual-reality-basierte-konzepte.html>; <http://www.rkw-sachsenanhalt.de/projekte/virekon.php> (27.1.2014)

<sup>88</sup> vgl. gegenwärtig z.B. ViERforES, <http://www.iff.fraunhofer.de/de/forschungsnetzwerk/vierfores.html>; ViVERA, <http://www.vivera.org> (beide 30.1.2014)



bündelt.<sup>89</sup> Das CDE dient den Partnern als Plattform für gemeinsame Forschung sowie für den Masterstudiengang „Digital Engineering“.<sup>90</sup> 2007-2009 bildete das VDTC das Zentrum des Fraunhofer-Innovationsclusters VIDET mit zahlreichen Partnern aus Forschung und Industrie, das vom BMBF im Rahmen des Pakts für Forschung und Innovation gefördert wurde (Schenk 2008: 60-63; Fraunhofer 2008).

Auf der Grundlage der EFRE-Mittel, die in die Errichtung des VDTC investiert worden waren, und im Verbund mit europäischen Projektpartnern konnten mehrfach Mittel aus dem sechsten (2002-2007) und siebten **EU-Forschungsrahmenprogramm** (2007-2013) eingeworben werden, sowohl in der Projektförderung<sup>91</sup> als auch in den personenbezogenen Marie-Curie-Maßnahmen, aus denen die EU von 2005 bis 2009 Nachwuchswissenschaftler am VDTC mit 1,1 Mio. € förderte.<sup>92</sup>

Nicht zuletzt hat das VDTC, der Einschätzung der Beteiligten zufolge und im Zusammenwirken mit Fördermitteln des Landes sowie der Nähe weiterer Forschungseinrichtungen, auch eine wichtige Rolle bei der Ansiedlung einer Fertigungsanlage der Firma Lanxess in Bitterfeld gespielt, die 200 Arbeitsplätze schaffen soll.<sup>93</sup>

### 4.3.3 Organisations- und Finanzierungsstruktur

Rechtlich betrachtet handelt es sich beim VDTC um einen Standort bzw. eine Infrastruktur des Fraunhofer IFF ohne organisationale Eigenständigkeit, deren Betrieb dem Geschäftsfeld „Virtual Engineering“ unterliegt.

Das **VDTC-Gebäude** mit einer Hauptnutzungsfläche von 2755 m<sup>2</sup> ist u.a. mit der 360°-Projektionsanlage „Elbe Dom“, weiteren technischen Einrichtungen, Laboren, Seminarräumen und Werkstätten ausgestattet. Die Investitionskosten für das Gebäude inkl. Ausstattung lagen bei 15,3 Mio. €. Hiervon wurden 6,3 Mio. € für Technik benötigt; der restliche Betrag wurde in das Gebäude selbst investiert. Die Finanzierung wurde zu 49 % **aus EFRE-Mitteln realisiert**, die übrigen 51 % erbrachten zu gleichen Teilen von je 25,5 % das Land Sachsen-Anhalt sowie die Fraunhofer-Gesellschaft (Übersicht 10).

---

<sup>89</sup> <http://www.cde.ovgu.de/NEWS.html> (27.1.2014)

<sup>90</sup> <http://vierfores2.ovgu.de/digi-eng/index.php/de/> (27.1.2014)

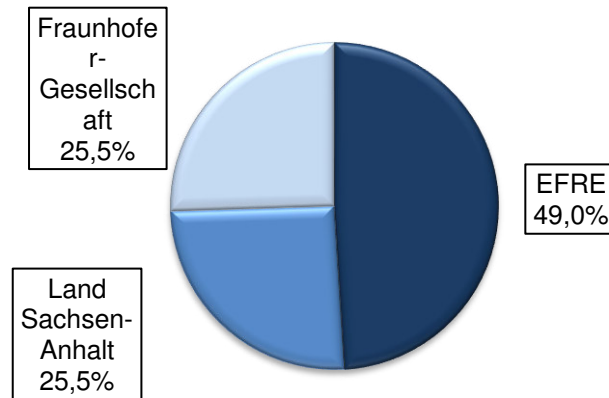
<sup>91</sup> z.B. CADPIPE, vgl. Kuukkanen (2007); HILAS, vgl. [http://cordis.europa.eu/projects/rcn/75799\\_de.html](http://cordis.europa.eu/projects/rcn/75799_de.html) (28.1.2014); VIRTUALIS (2011); MANUVAR, vgl. <http://cordis.europa.eu/projects/211548> (28.1.2014)

<sup>92</sup> <http://cordis.europa.eu/projects/20722> (30.1.2014)

<sup>93</sup> [http://www.volksstimme.de/nachrichten/deutschland\\_und\\_welt/wirtschaft\\_und\\_boerse/wirtschaft\\_regional/111137\\_Wirtschaft-und-Wissenschaft-entwickeln-Spezialmembranen.html](http://www.volksstimme.de/nachrichten/deutschland_und_welt/wirtschaft_und_boerse/wirtschaft_regional/111137_Wirtschaft-und-Wissenschaft-entwickeln-Spezialmembranen.html) (27.1.2014)



Übersicht 10: Finanzierungsstruktur Errichtung des VDTC



Quelle: Vortrag von Dr. rer. nat. Dr. h.c. Eberhard Blümel auf dem Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“, 27. November 2013, Berlin; eigene Darstellung

### 4.4 Der Innovations-Inkubator der Leuphana-Universität Lüneburg

Der Innovations-Inkubator der Leuphana-Universität Lüneburg ist ein regionales Wirtschaftsentwicklungsprojekt der letzten Förderperiode in der Konvergenzregion Lüneburg, verlängert bis 2015. Das Projekt mit einem Investitionsvolumen von ca. 98 Mio. € wurde aus Mitteln des EFRE und vom Land Niedersachsen finanziert. Das Beispiel zeigt, wie der Einsatz von EFRE-Mitteln zur Steigerung der regionalen Wirtschaftskraft durch eine wissenschaftliche Einrichtung beitragen kann.

#### 4.4.1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Konvergenzregion Lüneburg – der geographische Raum zwischen den Zentren Hamburg, Bremen und Hannover – ist dünn besiedelt und stark ländlich geprägt. In den Jahren vor der 7. Förderperiode 2007-13 war die Region von einem Rückgang des Pro-Kopf-Einkommens und der Produktion sowie von einer unterdurchschnittlichen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt gegenüber anderen westdeutschen Regionen gekennzeichnet (MW NI, o.J. [2007]: 2-12). In wissensintensiven und hochtechnologisierten Bereichen herrschte eine weit unterdurchschnittliche Innovationstätigkeit, welche auf eine schwach entwickelte betriebliche FuE-Infrastruktur und eine vermutete Forschungsschwäche der Hochschulen zurückgeführt wurde (MW NI 2007: 52). Eine Zusammenfassung ausgewählter Entwicklungshemmnisse und -chancen der Region findet sich in Übersicht 11.



### Übersicht 11: Entwicklungshemmnisse und Chancen der Region und Ziele des Innovationsinkubators

<b>Entwicklungshemmnisse der Region</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• überregionale Erreichbarkeitsdefizite</li> <li>• niedriges Pro-Kopf-Einkommen</li> <li>• unterdurchschnittliche Produktivität</li> <li>• kleinbetriebliche Wirtschaftsstruktur</li> <li>• geringer Anteil Hochqualifizierter</li> <li>• unterdurchschnittliche FuE-Intensität</li> <li>• sehr geringe Patentintensität</li> </ul>
<b>Entwicklungschancen der Region</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zentrale Lage</li> <li>• Stärken in der betrieblichen Ausbildung</li> <li>• Universität Lüneburg mit Potenzialen im Bereich wissensintensiver Dienstleistungen</li> </ul>
<b>Ziele des Innovationsinkubators</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung der Forschungskraft</li> <li>• Steigerung des Anteils wissensintensiver Dienstleistungen</li> <li>• Ausbau zukunftsweisender Aus- und Weiterbildung</li> </ul>

Quellen: SWOT-Tabelle in MW NI (2007: 16); Vortrag von Martina Bechter auf dem Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“, 27.11.2013, Berlin; eigene Darstellung

Mit der Lissabon-Strategie der Europäischen Union wurde eine Reihe von Vorgaben in den Bereichen Bildung, Innovation und Beschäftigung beschlossen. Nach der Neuausrichtung der Strategie wurden diese Vorgaben auf den Schwerpunkt Wachstum und Beschäftigung verdichtet und die beschäftigungspolitischen mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien zu den „Integrierten Leitlinien“<sup>94</sup> gebündelt (Europäischer Rat 12.7.2005, Anhang II). Die Integrierten Leitlinien stellten in der Förderperiode 2007-13 einen indikativen Rahmen für den Einsatz der Strukturfonds dar (MW NI 2007: 17-18). Der Innovations-Inkubator ist an der Leitlinie 8 ausgerichtet:<sup>95</sup> „Schaffung und Ausbau von Innovationspolen und -netzen sowie Inkubatoren, die Universitäten, Forschungseinrichtungen und Unternehmen auch auf regionaler und lokaler Ebene zusammenbringen“.<sup>96</sup>

Im Rahmen einer SWOT-Analyse zur Bestimmung des Entwicklungsstandes der Region Lüneburg wurden vier Handlungsfelder identifiziert, von denen das zweite den Aktionsrahmen für den Innovations-Inkubator bildet:

- 1.) Steigerung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung insbesondere von KMU
- 2.) Entwicklung der Innovationskapazitäten und gesellschaftlicher Wissenspotenziale
- 3.) Unterstützung spezifischer Infrastrukturen für nachhaltiges Wachstum
- 4.) Förderung von Umwelt und nachhaltiger Stadtentwicklung (MW NI 2007: 22)

<sup>94</sup> vgl. Europäischer Rat (15.7.2005)

<sup>95</sup> Vortrag von Martina Bechter auf dem Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“, 27.11.2013, Berlin

<sup>96</sup> Mikroökonomische Leitlinien. B.1. Wissen und Innovation, Leitlinie 8, Schwerpunkt 2; vgl. Europäischer Rat (12.7.2005)



### 4.4.2 Ziele und Strategien des Innovations-Inkubators

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Ausgangslage wurde im OP für den EFRE im Ziel „Konvergenz“ der 7. Förderperiode zur Erhöhung der Forschungskraft ein Großprojekt „Innovations-Inkubator Lüneburg“ vorgesehen, das die Leuphana-Universität weiterentwickeln sollte, indem es die Hochschulstrukturen „regional verankert“ und „international vernetzt“ (MW NI 2007: 52). Die Forschungskraft der Region sollte erhöht, zusätzliche Arbeitsplätze in wissensintensiven Dienstleistungsbereichen sollten geschaffen und gesichert und das Angebot an hochqualifizierten AbsolventInnen für den regionalen Arbeitsmarkt erhöht werden. Im August 2009 wurde der von der Leuphana-Universität und dem Land gemeinsam erarbeitete Antrag zum EU-Großprojekt „Innovations-Inkubator Lüneburg“ von der EU-Kommission genehmigt (Niedersächsischer Landtag 2010: 9419).

Die im Förderkonzept des Landes Niedersachsen angelegte Agenda lautete, durch praxisorientierte Wissenschaft und Forschung die regionale Wirtschaftsentwicklung zu verbessern (LU Lüneburg 2009: 2). Drei Ziele wurden im Schwerpunkt „Entwicklung der Innovationskapazitäten und gesellschaftlicher Wissenspotenziale“ definiert:

- Ausbau regionaler und sektoraler Kooperationsstrukturen
- Förderung der betrieblichen Innovationsfähigkeit technologieorientierter Unternehmen
- Ausbau von Forschung, Entwicklung und Qualifizierung (ebd.: 3)

Zum Erreichen der Ziele greifen im Vorhaben Innovationskubator verschiedenste Maßnahmen und Teilprojekte ineinander. Deren Schwerpunkte sind unter anderem Forschungsk Kooperationen, Bildungsmaßnahmen sowie Infrastrukturausbau. Die Leuphana-Universität – als die fachlich am breitesten aufgestellte Hochschule im Konvergenzgebiet – war gehalten, ihre Forschungskapazitäten so weit auszubauen, dass die angestrebte wirtschaftliche Regionalentwicklung schnellstmöglich umgesetzt werden kann. Die Region sollte dabei vom Studienmodell der Leuphana Universität profitieren (ebd.):

- Im **Leuphana College** werden interdisziplinäre Bachelor-Studiengänge wie z.B. Betriebswirtschaftslehre, Kultur-, Umwelt oder Ingenieurwissenschaften, Digital Media und Wirtschaftspsychologie angeboten.
- In der **Graduate School** sind Master- und Promotionsangebote aller Fakultäten organisatorisch gebündelt und bieten interdisziplinäre Spezialisierungsmöglichkeiten. Masterstudiengänge werden in den Programmen „Management und Entrepreneurship“, „Arts and Sciences“ sowie „Education“ angeboten.
- Die **Professional School** hält für bereits berufstätige Studieninteressierte, Existenzgründer und Unternehmen Angebote in den Bereichen Weiterbildung und berufsbegleitendes Studium, Gründung sowie Wissenstransfer und Projekte bereit. So kann z.B. im Bereich Weiterbildung aus Seminaren zu Themen wie „Führung, Coaching & Persönlichkeit“ oder „Marketing, Social Media & Branding“ gewählt werden.





Weiterhin sollen die Studierenden des Leuphana Colleges und der Graduate School in die Abläufe der Praxis-, Forschungs- und Kooperationsprojekte des Innovations-Inkubators integriert werden. Auch die Professional School wird gesondert in das Konzept einbezogen.

Der Innovations-Inkubator ist in sieben Bereiche untergliedert, in denen verschiedene Teilmaßnahmen in sogenannten Kompetenz tandems bearbeitet werden. Bei den Tandems handelt es sich um international besetzte, transdisziplinäre Forschungs-kooperationen mit dem Ziel, innovationsorientierte Geschäftsentwicklungen hervor-zubringen (LU Lüneburg 2009: 4). Die Bereiche sind die folgenden.

- **Forschung und Entwicklung:** In diesem Förderbereich werden u.a. die Schwerpunkte Internationale Forschungs-kooperationen und Anwendungsorientierte Forschungs- und Entwicklungsprojekte mit KMU fokussiert.
- **Vernetzung:** Der Aufbau und die Vernetzung von Kooperationsstrukturen soll durch die Bildung von Arbeitskreisen, Praxisnetzwerken, Informations- und Transferforen zwischen regionalen KMU, Wissenschaft und weiteren relevanten Akteuren in der Region begünstigt werden.
- Der Bereich **Aus- und Weiterbildung** zielt auf die Etablierung eines praxisnahen Weiterbildungsangebotes, orientiert an regionalen KMU-Bedarfen und der Professionalisierung der betrieblichen Praxis, sowie auf die Verzahnung von Berufsalltag und individuellen Weiterbildungsmaßnahmen (*Leuphana Professional School*).
- Forschungs- und **Praxisprojekte** (u.a. im *Leuphana College*) zielen auf ein verbessertes Profil der Absolventen für den Einsatz im operativen KMU-Geschäft sowie auf die Integration von Praktikern in die Lehre.
- Kooperationen mit regionalen Unternehmen für Master- und Promotionsarbeiten mit regionalwirtschaftlichem Bezug werden im Bereich **Master- und Promotionsprogramme** angestrebt (Graduate School).
- **Existenzgründungen** sollen über den Aufbau einer zentralen Koordinierungs- und Servicestelle mit Beratungs-, Qualifizierungs- und Unterstützungsangeboten für hochschulnahe Gründungen vorangetrieben werden.
- Im Bereich **Kreativitätswirtschaft** wird an der Erschließung regionaler Potenziale in den Bereichen Kunstmarkt- und Medienwirtschaft gearbeitet.

Laut Halbzeitbilanz des Innovations-Inkubators hat die Strukturkommission des Landes Niedersachsen dem Innovations-Inkubator 2010 eine „Neuausrichtung“ auf die Themen **Digitale Medien**, **Gesundheit** und **Nachhaltige Energie** empfohlen (LU Lüneburg 2012: 4-6).

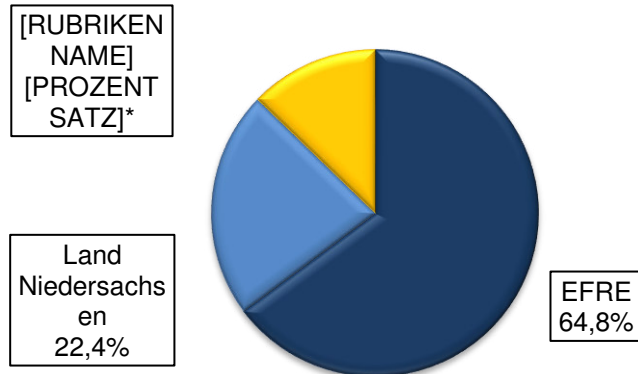
### 4.4.3 Organisations- und Finanzierungsstruktur



Der Innovations-Inkubator ist eine zentrale Einrichtung der Leuphana-Universität Lüneburg. Das Investitionsvolumen beträgt ca. 98,0 Mio. €. Die gesamte Fördersumme beläuft sich auf 85,5 Mio. € und setzt sich zusammen aus 63,5 Mio. € EU-Mittel (EFRE) und der Kofinanzierung des Landes Niedersachsen mit 22 Mio. € (Übersicht 12). Die Gesamteinnahmen des Innovations-Inkubators werden mit ca. 12,5 Mio. € angegeben (LU Lüneburg 2009: 2).

Bei dem Großteil der Einnahmen handelt es sich um Teilnehmerbeiträge, nicht um Studiengebühren. Den Verfahrensleitlinien zufolge sind sie als Einnahmen nicht zuwendungsfähig und damit nicht Teil der Kofinanzierung (NBank 2012: 19). Angestrebt wird, nach Förderende Drittmittel zur Finanzierung des Inkubators einzuwerben (ebd.: 8). Die EFRE-Mittel fließen hauptsächlich in Personalmittel; auf die Gebäude entfiel der kleinere Anteil. Unternehmen sind finanziell nicht beteiligt.<sup>97</sup>

Übersicht 12: Finanzierungsstruktur des Innovations-Inkubators



Quelle: Vortrag von Martina Bechter auf dem Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“, 27. November 2013, Berlin; eigene Darstellung. – \* Die Einnahmen minderten den förderfähigen Investitionsbetrag.

<sup>97</sup> Vortrag von Martina Bechter auf dem Forum „EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen“, 27. November 2013, Berlin



## 5 Staatliche Beihilfe – Verbot und Verbotsausnahmen

*Bernhard von Wendland / Jens Gillessen\**

Im Grundsatz verbieten die EU-Verträge die Gewährung staatlicher Beihilfen. Hiervon sind auch Zuschüsse aus den EU-Strukturfonds betroffen. Für Vorhaben, die an wissenschaftlichen Einrichtungen und Hochschulen angesiedelt sind, können in vielen Fällen jedoch Ausnahmeregelungen geltend gemacht werden. Das Kapitel liefert einen detaillierten Überblick über beihilferechtliche Risiken und Argumentationsmöglichkeiten. Ein besonderes Augenmerk wird auf Vorhaben in der wissenschaftlichen Weiterbildung gerichtet.

### 5.1 Überblick

Um die optimale Funktionsfähigkeit des europäischen Binnenmarktes zu gewährleisten und so eine möglichst effiziente Ressourcenallokation in der europäischen Wirtschaft herbeizuführen, ist in den Europäischen Verträgen ein grundsätzliches Verbot sogenannter staatlicher Beihilfen vereinbart worden. Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) hält fest:

„Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedsstaaten beeinträchtigen.“

Gemäß Art. 108 Abs. 2 AEUV ist die Europäische Kommission verpflichtet, den Mitgliedstaaten eine staatliche Beihilfe zu untersagen, wenn diese „mit dem Binnenmarkt [...] unvereinbar ist“.

Wenn wissenschaftliche Einrichtungen staatlich gefördert werden, befinden sie sich prinzipiell im Einzugsbereich des Beihilfeverbots – und das in zweifacher Hinsicht: einerseits als Beihilfeempfänger, und zwar wenn die Einrichtung als ‚Unternehmen‘ im Sinne des Beihilferechts anzusehen ist; andererseits als beihilfegewährende Stelle, die (anderen) Unternehmen selektive Vorteile gewährt, z.B. im Rahmen der Forschungszusammenarbeit. Deshalb wird auch für wissenschaftliche Einrichtungen relevant, dass die Europäische Union sich Ziele gesetzt hat, die zum Teil nur mit

---

\* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Verfasser wieder und ist keinesfalls als offizielle Stellungnahme der Europäischen Kommission zu werten.



staatlichen Beihilfen zu erreichen sind, so dass sie Ausnahmen vom Verbotsgrundsatz rechtfertigen können.

Tatsächlich wird das grundsätzliche Verbot staatlicher Beihilfe zum einen durch die Tatbestandsmerkmale der staatlichen Beihilfe selbst eingeschränkt, zum anderen durch eine Vielzahl von Ausnahmen durchbrochen, die teils bereits im Art. 107 AEUV fest umrissen sind (Legalausnahmen), teils einer dort fixierten Kompetenz der EU-Kommission entsprungen sind, weitere Ausnahmetatbestände zu schaffen (Ermessensausnahmen). Diese Ausnahmetatbestände wiederum sind im europäischen Sekundärrecht niedergelegt, und zwar sowohl in Verordnungen als auch in Mitteilungen der EU-Kommission, die darüber hinaus auch eine Orientierung über die einschlägige europäische Rechtsprechung geben.

Anders als Verordnungen entfalten die beihilferechtlichen Mitteilungen, Leitlinien u.s.w. der Kommission keine Bindungswirkung für die Mitgliedstaaten; vielmehr binden sie die Kommission bei der Ausübung ihres Ermessensspielraums, insoweit, als sie staatliche Beihilfen, die allen Beurteilungskriterien einer bestimmten Mitteilung entsprechen, als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären und genehmigen muss. Deshalb sind sie für die Abschätzung beihilferechtlicher Risiken ebenso relevant wie die einschlägigen Verordnungen.

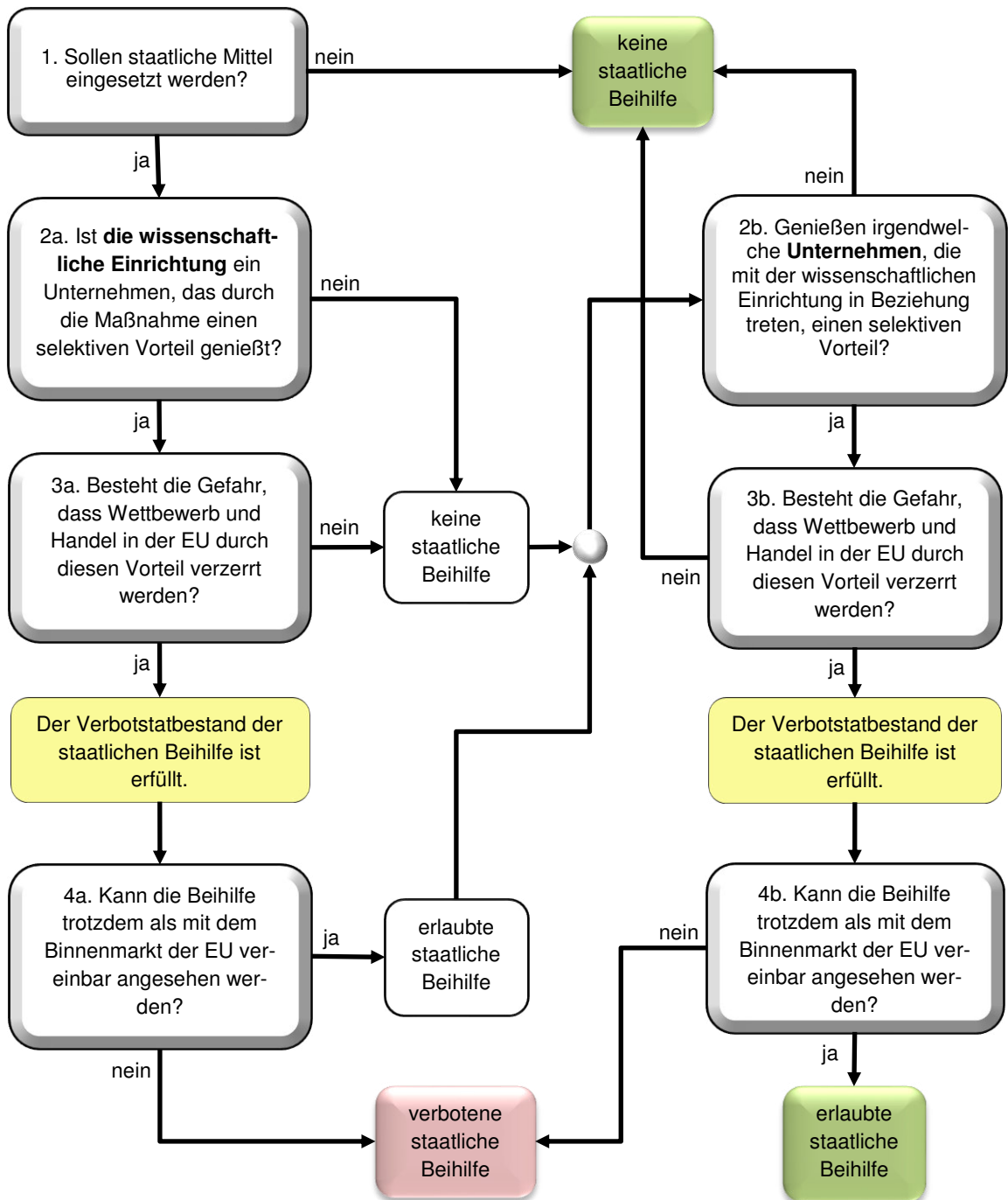
Das Beihilferecht wird derzeit allgemein als unübersichtlich und klärungsbedürftig empfunden. Vor diesem Hintergrund sollen die nachfolgenden Erläuterungen eine Orientierung darüber bieten, welche Einzelfragen zu klären sind, wenn Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen und Hochschulen, noch im Vorfeld konkreter Einzelplanungen, auf ihre grundsätzliche Verträglichkeit mit dem europäischen Beihilferecht hin geprüft werden sollen. Ein spezielles Augenmerk wird dabei auf Strukturen und Maßnahmen im Handlungsfeld ‚wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker‘ liegen.

Ein auf diesen Zweck zugeschnittenes Prüfschema präsentiert Übersicht 13. Die einzelnen Stationen einer Prüfung entlang dieses Schemas werden im Folgenden ihre Erläuterung finden.

Seit Mitte 2012 überarbeitet die Kommission das Beihilferecht, u.a. mit dem Ziel, das Regelwerk zu vereinfachen und gezielter auf die Wachstumsziele der EU auszurichten (vgl. EU-KOM 8.5.2012); dazu Näheres im Abschnitt 5.6. Verfügt die Kommission einerseits über einen ganz erheblichen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Binnenmarktverträglichkeit staatlicher Beihilfe, so ist sie andererseits bei der Beurteilung, ob eine verbotswürdige Beihilfe überhaupt vorliegt, an den in Art. 107 Abs. 1 des AEUV festgelegten objektiven Beihilfebegriff gebunden. Dieser Begriff wird von den Europäischen Gerichten in immer neuen Facetten konkretisiert und von der Kommission, wie weiter unten noch erläutert werden wird, in Mitteilungen näher auf bestimmte Sachverhalte angewandt. Insbesondere bei der Überarbeitung der FuEuI-Beihilferegeln bemüht sich die Kommission, mehr Rechtssicherheit durch bessere Erläuterungen des Beihilfebegriffs herzustellen.



*Übersicht 13: Beihilferechtliches Prüfschema bezüglich wissenschaftlicher Einrichtungen*



Quelle: angelehnt an Frenz (2007: 21); eigene Darstellung



### 5.2 Mittel unter staatlicher Kontrolle

1. Sollen staatliche Mittel eingesetzt werden?

Eine vergleichsweise banale, aber notwendige Voraussetzung dafür, dass es sich bei einer Förderung um eine staatliche Beihilfe handelt, besteht darin, dass staatliche Mittel eingesetzt werden.<sup>98</sup> Im Fall der Förderung durch die EU-Strukturfonds ist diese Voraussetzung erfüllt: Strukturfondsmittel werden an die Mitgliedstaaten ausbezahlt und von diesen verwaltet und kontrolliert.

Näherhin werden die Haushaltsmittel für die EU-Regionalpolitik sowie die Regeln für ihre Umsetzung von der Kommission vorgeschlagen und vom Europäischen Rat und vom Europäischen Parlament auf Grundlage eines Vorschlags der Kommission bestimmt (EFRE, ESF, Kohäsionsfonds). Die Kommission stellt den Mitgliedstaaten die Mittel dafür bereit, so dass diese die operationellen Regionalförderprogramme umsetzen, d.h. Projekte auswählen und finanzieren können. Die Mitgliedstaaten sind also „zwischengeschaltet“. Damit werden die EU-Regionalmittel zu „staatlichen Mitteln“, weil der öffentliche Sektor tatsächlich zur Unterstützung von Unternehmen auf sie zurückgreifen kann, ohne dass es dafür eine Rolle spielt, ob diese Mittel auf Dauer zum Vermögen dieses Sektors gehören.<sup>99</sup>

Festzuhalten ist jedoch, dass Beihilfeproblematiken keineswegs nur im Zusammenhang mit dem Einsatz von EU-Strukturfonds auftreten. Auch die übrigen Finanzierungsanteile z.B. hochschulischer Projekte müssen, wenn sie bspw. aus Mitteln des Bundes oder der Länder stammen, auf Verträglichkeit mit dem EU-Beihilferecht geprüft werden. Hingegen stellen Mittel, die von der EU direkt oder indirekt zentral verwaltet werden, keine staatliche Beihilfe dar, da sie der mitgliedstaatlichen Kontrolle entzogen sind. Dies betrifft z.B. Mittel aus den bisherigen EU-Forschungsrahmenprogrammen (nun „Horizont 2020“) oder aus COSME („Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises“).

### 5.3 Selektiver Vorteil

Der Begriff des selektiven Vorteils wird zunächst erläutert, und zwar in Verbindung mit der Frage, unter welchen Bedingungen *wissenschaftliche Einrichtungen* als selektiv bevorteilt gelten müssen (5.3.1). Der Begriff kann in der Folge dann auch auf

<sup>98</sup> Eine ausführliche Interpretation der Klausel „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen“ liefert Frenz (2007: 191-217), auf dessen Kommentar der Bericht im Folgenden häufiger zurückgreift. Eine Auswahl weiterer aktueller Kommentare zum europäischen Beihilfenrecht, die hier nicht berücksichtigt wurden: Bacon (2009); Bartosch (2009); Bellodi et al. (2008); Birnstiel et al. (2011); Durinke (2010); Heidenhain (2010); Lübbig/Martin-Ehlers (2009); Nicolaidis et al. (2008); Sollgruber (2007); Vesterdorf et al. (2008).

<sup>99</sup> Vgl. EuG (12.12.1996: Rn. 67). Detaillierte Angaben vonseiten der EU-Kommission zum Begriff der staatlichen Mittel in diesem Zusammenhang finden sich in EU-KOM (11.1.2012: Kap. 2.2).



Wirtschaftsunternehmen angewandt werden, sofern sie mit jenen in Beziehung treten (0).

### 5.3.1 Selektiver Vorteil bei der wissenschaftlichen Einrichtung selbst

2a. Ist die **wissenschaftliche Einrichtung** ein Unternehmen, das durch die Maßnahme einen selektiven Vorteil genießt?

Art. 107 Abs. 1 AEUV wendet sich ausschließlich gegen Beihilfen, durch die eine „Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“ eintritt. Eine staatliche Beihilfe liegt nur vor, wenn sich Begünstigte ausmachen lassen, die (in der fraglichen Hinsicht) *Unternehmen* sind und denen aus der fraglichen Fördermaßnahme ein *Vorteil im Wettbewerb mit ihren Konkurrenten* zuwächst (selektiver Vorteil).

Staatliche Maßnahmen können Wirtschaftsunternehmen *direkt* begünstigen, etwa durch eine Zuwendung, oder auch *indirekt*; letzteres etwa, wenn sie von Leistungen profitieren, für deren Erbringung Zuwendungsempfänger wie z.B. Hochschulen die erhaltenen staatlichen Mittel einsetzen. Beide Begünstigungsformen sind beihilferelevant. Für die Förderung wissenschaftlicher Einrichtungen ergibt sich daraus die Konsequenz, dass von Beginn an in zwei Richtungen nach beihilferechtlichen Problemen gefahndet werden muss:

- 1.) Handelt es sich bei der *wissenschaftlichen Einrichtung selbst* um ein Unternehmen? Und falls ja: Genießt dieses dann durch die fragliche Fördermaßnahme einen selektiven Vorteil vor irgendwelchen seiner Mitbewerber? In Übersicht 13 entspricht diese Prüfrichtung dem linken vertikalen Strang, dessen Stationsnummern mit einem „a“ versehen sind. Siehe dazu die unmittelbar nachfolgenden Abschnitte.
- 2.) Erlangen durch die Maßnahme (unmittelbar oder mittelbar) irgendwelche *anderen* Unternehmen, insbesondere Wirtschaftsunternehmen, einen selektiven Vorteil vor *ihren* Konkurrenten? Diese Prüfrichtung entspricht dem rechten („b“-) Strang; siehe dazu unten >> Abschnitt 0.

### Unternehmensbegriff und wirtschaftliche Tätigkeit

Handelt es sich bei einer wissenschaftlichen Einrichtung um ein Unternehmen? Der hier relevante Unternehmensbegriff nimmt keinerlei Rücksicht auf die Rechtsform der fraglichen Einheiten. Entscheidend dafür, ob eine Körperschaft, Einrichtung, Organisation o.ä. im beihilferechtlichen Sinne als Unternehmen zu betrachten ist, ist vielmehr, ob sie *wirtschaftlich tätig* ist oder nicht. Auch wissenschaftliche Einrichtungen und insbesondere Hochschulen gelten deshalb unter Umständen als Unternehmen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV.

Bei wissenschaftlichen Einrichtungen liegt, selbst wenn sie u.a. auch wirtschaftlich tätig sind, der Tätigkeitsschwerpunkt typischerweise auf nichtwirtschaftlichen Aktivitäten. Zunächst ist daher festzuhalten: Selbst wenn Aktivitäten, die klarerweise wirtschaftlicher Natur sind, für eine bestimmte Einrichtung nur eine marginale Rolle



spielen, schützt dieser Umstand sie grundsätzlich nicht davor, als Unternehmen zu gelten.<sup>100</sup> Gemäß Rn. 9 der sog. DAWI-Mitteilung (EU-KOM 11.1.2012) erfolgt die Einstufung einer Einheit „als Unternehmen immer in Bezug auf eine bestimmte Tätigkeit“. Einheiten, die „sowohl wirtschaftliche als auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten“ ausüben, sind „im Hinblick auf erstere“ daher durchaus „als Unternehmen anzusehen“ (vgl. auch Frenz 2007: 219f.).

Ob eine wissenschaftliche Einrichtung als Unternehmen zu gelten hat und ihre staatliche Finanzierung dem EU-Beihilferecht unterliegt, hängt, wie bereits gesehen, davon ab, was unter einer **wirtschaftlichen Tätigkeit** zu verstehen ist. Mit Bezug speziell auf ‚Forschungseinrichtungen‘<sup>101</sup> hält die Kommission in Abschn. 3.1 ihres Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (FuEul-GR)<sup>102</sup> fest:

„Der Unternehmenscharakter hängt nicht von ihrer Rechtsform (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) oder ihrem wirtschaftlichen Charakter (gewinnorientiert oder nicht) ab, sondern davon, ob die Forschungseinrichtung eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, d. h. Waren und/oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anbietet.“<sup>103</sup>

Sind auch alle übrigen Voraussetzungen des Art. 107 Absatz 1 AEUV erfüllt, handelt es sich bei der staatlichen Finanzierung wirtschaftlicher Tätigkeiten um Beihilfe. Dabei ist die im FuEul-GR getroffene Definition des Begriffs ‚Forschungseinrichtung‘ hinreichend weit gefasst, um Hochschulen, Forschungsinstitute, Technologietransfer-Einrichtungen, Innovationsmittler sowie forschungsorientierte Kooperationseinrichtungen zu erfassen. (Forschende Unternehmen hierunter zu subsumieren, dürfte allerdings kaum gelingen.)

Welche der typischen Aktivitäten von wissenschaftlichen Einrichtungen und Hochschulen wirtschaftliche sind, kann nicht als restlos geklärt gelten; die beiden zentra-

---

<sup>100</sup> „Wenn eine [Forschungseinrichtung] wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, so ist sie beihilfenrechtlich ein Unternehmen. Das bedeutet, die öffentliche Finanzierung dieser Tätigkeiten wird grundsätzlich als Beihilfe betrachtet“, Wendland et al. (2012: 69).

<sup>101</sup> Vgl. die Definition des Begriffs der Forschungseinrichtung des FuEul-GR (Punkt 2.2, Buchstabe d): Als „Forschungseinrichtungen“ bezeichnet dieser „Einrichtungen wie Hochschulen oder Forschungsinstitute unabhängig von ihrer Rechtsform (öffentlich oder privatrechtlich) oder Finanzierungsweise, deren Hauptaufgabe in Grundlagenforschung, industrieller Forschung oder experimenteller Entwicklung besteht und die deren Ergebnisse durch Lehre, Veröffentlichung und Technologietransfer verbreiten; sämtliche Einnahmen werden in die Forschung, die Verbreitung von Forschungsergebnissen oder die Lehre reinvestiert; Unternehmen, die beispielsweise als Anteilseigner oder Mitglieder Einfluss auf eine solche Einrichtung ausüben können, genießen keinen bevorzugten Zugang zu den Forschungskapazitäten der Einrichtung oder den von ihr erzielten Forschungsergebnissen.“

<sup>102</sup> Eine praxisorientierte Kurzdarstellung des FuEul-GR geben Wendland et al. (2012).

<sup>103</sup> Dies im Einklang mit ständiger EuGH-Rechtsprechung: z.B. EuGH (19.2.2002: Rn. 46), mit weiteren Nachweisen.





len Quellen bilden jedoch der FuEul-GR, hier bes. Abschn. 3.1, sowie die DAWI-Mitteilung, Punkt 2.1.5.

Als "in der Regel" *nichtwirtschaftlich* betrachtet die Kommission „die wesentlichen Tätigkeiten von Forschungseinrichtungen“, d.i.

- „die Ausbildung von mehr oder besser qualifizierten Humanressourcen“,
- „die unabhängige FuE, auch im Verbund, zur Erweiterung des Wissens und des Verständnisses“, und
- „die Verbreitung der Forschungsergebnisse“ (FuEul-GR: Punkt 3.1.1).

Den Technologietransfer stuft die Kommission unter bestimmten Bedingungen (vgl. ebd.) ebenfalls als nichtwirtschaftliche Tätigkeit ein.

Wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Tätigkeiten und ihre Kosten und Finanzierungen müssen eindeutig voneinander getrennt werden können, was z.B im Jahresabschluss der Universitäten und Forschungseinrichtungen nachgewiesen werden kann. Ansonsten fällt die *gesamte staatliche Förderung*, d.h. auch diejenige für die nicht-wirtschaftlichen Kerntätigkeiten, unter das Beihilferecht (FuEul-GR: Punkt 3.1.1).

Als Beispiele für *wirtschaftliche* Tätigkeiten nennt der FuEul-GR die „Vermietung von Infrastruktur, Dienstleistungen für gewerbliche Unternehmen oder Auftragsforschung“ (ebd.). Gerade die Auftragsforschung als von den Weisungen des industriellen Auftraggebers ‚abhängige‘ FuE ist mit der nicht-wirtschaftlichen ‚unabhängigen‘ FuE unvereinbar.

In Anbetracht der weiten Verbreitung von Auftragsforschung könnte nun der Eindruck entstehen, Hochschulen und wissenschaftliche Einrichtungen seien beinahe zwangsläufig als Unternehmen im Sinne von Art. 107 AEUV zu klassifizieren. Ein jüngst ergangenes EuG-Urteil sowie die Entscheidungspraxis der Kommission deuten jedoch an, dass ein gewisser Spielraum für das Tolerieren bestimmter, eng begrenzter wirtschaftlicher Nebentätigkeiten besteht, die in engem Zusammenhang mit den überwiegenden nicht-wirtschaftlichen Haupttätigkeiten stehen. Hier wurden folgende Kriterien erarbeitet:

- Tolerierbare Nebentätigkeiten dürfen insbesondere den normalen Betrieb, die Unabhängigkeit und die Neutralität des Forschungsinstituts nicht beeinträchtigen;
- sie müssen zum Marktpreis angeboten werden bzw., wenn es keinen Marktpreis gibt, zu einem Preis, der sämtliche Kosten und eine angemessene Gewinnspanne beinhaltet;
- sie müssen in den Büchern getrennt von den Tätigkeiten der unabhängigen öffentlichen Forschung erfasst werden;
- die Gewinne müssen in voller Höhe wieder in die Haupttätigkeit der unabhängigen öffentlichen Forschung investiert werden;



- sie müssen untrennbar mit der Haupttätigkeit der unabhängigen öffentlichen Forschung verbunden sein, insbesondere aufgrund der Nutzung derselben Infrastrukturen, Ausrüstungen, Geräte oder Technologien oder des Einsatzes derselben Forscher, Wissenschaftler, Ingenieure, Konstrukteure oder Techniker;
- nur ein Restbetrag des für die unabhängige öffentliche Forschung bestimmten Haushalts darf auf sie entfallen.<sup>104</sup>

Die Frage, ob solche marginalen wirtschaftlichen Tätigkeiten ggf. außer Betracht bleiben können, wird unten im Abschnitt 5.6.2 noch einmal erörtert werden.

Handelt es sich bei **wissenschaftlicher Weiterbildung für Berufspraktiker** um eine wirtschaftliche Tätigkeit? Der Sache nach lassen sich Argumente sowohl für als auch gegen den wirtschaftlichen Charakter der Tätigkeit anführen.

Einerseits existiert unbestritten ein Markt, auf dem Weiterbildungen, auch wissenschaftlicher Art, angeboten werden,<sup>105</sup> und auch der Dienstleistungscharakter der Angebote unterliegt keinem ernsthaften Zweifel (vgl. z.B. Wolf 2011: 23–28). Allem Anschein nach lässt sich die Tätigkeit also unter die dem FuEul-GR zu entnehmenden Definition *wirtschaftlicher* Tätigkeit subsumieren.

Zugleich handelt es sich jedoch auch um Aktivitäten, durch die ‚Humanressourcen besser qualifiziert‘ und unter Umständen auch ‚Forschungsergebnisse verbreitet‘ werden. Demnach erfüllt wissenschaftliche Weiterbildung *de facto* auch die im FuEul-GR formulierten Kriterien *nichtwirtschaftlicher* Tätigkeit. Zieht man in Betracht, dass in demografisch schrumpfenden Regionen die klassische hochschulische Lehre gegenüber Lebenslangem Lernen an Bedeutung verlieren wird, liegt es nicht fern, dafür zu argumentieren, dass in diesen Regionen die Verbreitung neuer Forschungsergebnisse künftig sogar zu einem ganz erheblichen Anteil auf dem Wege wissenschaftlicher Weiterbildung zu bewerkstelligen sein wird.

Zusätzliche Anhaltspunkte liefert die DAWI-Mitteilung (EU-KOM 11.1.2012). Als Beispiele für Bildungsdienstleistungen nennt die Kommission dort u.a. „Berufsausbildung“, „nebenberufliche Lehrtätigkeiten an Hochschulen“ und „Unterricht an Hochschulen“ (Rn. 27). Da wissenschaftliche Weiterbildung an Hochschulen jedenfalls so organisiert sein *kann*, dass sie in Gestalt einer ‚Lehrtätigkeit an Hochschulen‘ bzw. durch ‚Unterricht an Hochschulen‘ geleistet wird, dürften die Ausführungen zur nichtwirtschaftlichen Natur von Bildungsdienstleistungen hier hochgradig relevant sein.

Die „innerhalb des nationalen Bildungssystems organisierte öffentliche Bildung, die vom Staat finanziert und überwacht wird“, kann „als nichtwirtschaftliche Tätigkeit

---

<sup>104</sup> EuG (12.9.2013: Rn. 29); bzgl. umwelterhaltender Maßnahmen und der Trennbarkeit bestimmter wirtschaftlicher Tätigkeiten von ihnen vgl. EU-KOM (29.6.2011); bzgl. wirtschaftlicher FuE-Tätigkeiten, die reine „Nebentätigkeiten“ sind, vgl. bes. (ebd.: Art. 8).

<sup>105</sup> So beschreibt Wolf (2011: 22f.) wissenschaftliche Weiterbildung – im Unterschied zur allgemeinen Hochschulbildung -- als ein Wirtschaftsgut, das trotz positiver externer Effekte als nichtöffentlich bzw. privat zu charakterisieren sei.



angesehen werden“ (ebd.). Diese Einschätzung stützt die Kommission u.a. auf ein Urteil betreffend einen Rechtsstreit mit der Bundesrepublik Deutschland, in dem der Europäische Gerichtshof die Nichtwirtschaftlichkeit öffentlicher Bildung damit begründete, dass der Staat durch „die Errichtung und Erhaltung eines [...] staatlichen Bildungssystems“ keine „gewinnbringende Tätigkeit aufnehmen wollte, sondern vielmehr [...] seine Aufgaben gegenüber seinen Bürgern erfüllte“.<sup>106</sup> Bezogen auf diesen speziellen Zusammenhang lässt sich also die **Gewinnorientierung** als ein Kriterium wirtschaftlicher Tätigkeit ausmachen.

Da die Gesamtkosten hochschulischer Weiterbildungsaktivitäten von den am Markt erzielbaren Einnahmen in der Regel nicht gedeckt werden,<sup>107</sup> könnte man den Standpunkt vertreten, dass bei diesen Aktivitäten grundsätzlich nicht von einer Gewinnorientierung auszugehen ist. Allerdings hält die Kommission noch zwei weitere Kriterien fest:

- **Weitgehende Entgeltlichkeit:** Wird die Bildungsdienstleistung „*weitgehend* von Eltern oder Schülern oder aus kommerziellen Einnahmen finanziert“, so wird sie nach Auffassung der Kommission nicht öffentlich bereitgestellt (EU-KOM 11.1.2012: Rn. 28); und dies spricht (so legt es der Wortlaut nahe) stark für den wirtschaftlichen Charakter der genannten Tätigkeiten.
- **Wettbewerber:** Auch aufgrund der Existenz „konkurrierender privater Organisationen“ (ebd.) können von öffentlichen Einrichtungen erbrachte Bildungsdienstleistungen als wirtschaftliche Tätigkeiten eingestuft werden.

Da zum mindesten das Kriterium der existierenden Wettbewerber bei wissenschaftlicher Weiterbildung erfüllt ist, lässt sich auch mit Hilfe der DAWI-Mitteilung letztlich *nicht zuverlässig ausschließen*, dass eine Hochschule, die wissenschaftliche Weiterbildung anbietet, sofern sie dies tut, im Fall der Prüfung als Unternehmen im Sinne des AEUV eingestuft würde.

Offenkundig wirft der Fall ‚wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker‘ ein Zwielficht auf die Konsistenz der Erläuterungen des Begriffs der wirtschaftlichen Tätigkeit durch die EU-Kommission. Die Entscheidungspraxis der EU-Kommission liefert jedoch starke Anhaltspunkte dafür, dass wissenschaftliche Weiterbildungsangebote – vor allem abhängig von der Frage ihrer Entgeltlichkeit – als wirtschaftliche Tätigkeiten zu klassifizieren sind. Dies kann als Indiz dafür gedeutet werden, dass

---

<sup>106</sup> EU-KOM (11.1.2012: Rn. 26), vgl. bereits EuGH (7.12.1993: Rn. 15), jeweils mit weiteren Verweisen

<sup>107</sup> „The problem is that for [life long learning] (and probably other activities of the university) it is difficult to cover full costs. A revealing example is that of the Palmenia Centre for Continuing Education (University of Helsinki), the largest lifelong learning institution attached to a university in Europe. Even such a well-established institution does not recover all the costs incurred, although it has successfully exported its programmes to other countries. Currently, the income flowing into the Centre covers about 90% of the associated costs“, Smidt/Surssock (2011: 52).



die Kommission wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker derzeit als *wirtschaftliche* Tätigkeit einstufen würde.

Die beihilferechtliche Entscheidungspraxis der Kommission lässt erkennen, dass berufliche Weiterbildungsangebote mit Ausrichtung auf Lebenslanges Lernen jedenfalls dann nicht als wirtschaftlich anzusehen sind, wenn die Dienstleistung *unentgeltlich an Privatpersonen* erbracht wird. Im betroffenen Fall erhielt eine ungarische öffentlich finanzierte Hochschule, die eine Forschungseinrichtung im Sinne des FuEul-GR war, staatliche Förderung für die Errichtung eines ‚Knowledge Centers‘ (EU-KOM 26.11.2008). Dort sollten u.a. Ausbildungsprogramme angeboten werden. Übergeordnetes Ziel war, Lebenslanges Lernen und spezialisierte Berufsbildung sowie die Zusammenarbeit zwischen tertiärem Ausbildungssektor und Privatwirtschaft zu stärken (ebd.: Rn. 12). Die in der Kommissionsentscheidung festgehaltene, eher knappe Beschreibung der geförderten Tätigkeiten lässt vermuten, dass durchaus auch wissenschaftliche Weiterbildung im Programm vorgesehen war; schließlich bestanden die Aufgaben der Hochschule laut Begünstigtenbeschreibung in Grundlagenforschung, industrieller Forschung, experimenteller Entwicklung und der Verbreitung der Ergebnisse (ebd.: Rn. 10). Da sämtliche angebotenen Ausbildungen unentgeltlich zur Verfügung gestellt wurden und von „allgemeinem Interesse“ waren, stellte die staatliche Förderung keine staatliche Beihilfe dar (ebd.: Rn. 19).

Zwiespältig ist eine Kommissionsentscheidung zur staatlichen Förderung einer Logistikhochschule in Tschechien (EU-KOM 8.11.2006). Zunächst hält die Kommission fest, dass die Logistikhochschule innerhalb des nationalen Bildungsauftrags agiert und keine Genehmigung zu irgendwelchen anderen Tätigkeiten außerhalb dieses Auftrags hat (ebd.: Rn. 15). Ferner stellt die Kommission fest, dass die Hochschule Gewinne in ihre Haupttätigkeiten reinvestiert, nicht gewinnorientiert arbeitet und nicht danach strebt, entgeltliche Dienstleistungen anzubieten (ebd.: Rn. 16). Die Kommission schließt daraus, dass diese Hochschule keine wirtschaftlichen Tätigkeiten ausübt, die staatliche Finanzierung mithin keine Beihilfe darstellt (ebd.: Rn. 17). Indes scheint sich die Kommission hier nicht ganz sicher gewesen zu sein, argumentiert sie doch im Anschluss hilfsweise, dass, selbst wenn die Hochschule als Unternehmen zu betrachten wäre, die staatliche Förderung wegen der geringen Größe der Hochschule, ihres regional begrenzten Einzugsbereichs und grenzfernen Lage keine Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hätte, die Förderung mithin also auch deshalb keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV sei (EU-KOM 8.11.2006: Rn. 19-21).

*Nur die Kerntätigkeiten wissenschaftlicher Einrichtungen gelten als nichtwirtschaftlich, und auch diese nur, wenn sie unabhängig ausgeübt werden, also nicht im Modus der Beauftragung. Die Einrichtungen müssen zudem unzweifelhaft ‚Forschungseinrichtungen‘ im Sinne des FuEul-GR sein. Wissenschaftliche Weiterbildungsangebote im Speziellen so zu gestalten, dass sie keine wirtschaftlichen Tätigkeiten darstellen, dürfte schwierig sein.*



Art. 107 AEUV Abs. 1 spricht von der Begünstigung bestimmter „Unternehmen oder Produktionszweige“. Der Begriff des **Produktionszweigs** ist nicht als vom Unternehmensbegriff isoliert stehend aufzufassen: Beihilfe muss stets ‚bestimmten‘ Unternehmen zugutekommen. Stattdessen spielt der Begriff des Produktionszweigs eine Rolle bei der Beantwortung der Selektivitätsfrage – vor allem dann, wenn die Unternehmen eines ganzen Wirtschaftszweigs in den Genuss einer scheinbar nicht selektiven Vergünstigung kommen. Produktionszweige in diesem Sinne schließen auch „Wirtschaftszweige“ ein, „die Dienstleistungen erbringen oder Handel betreiben oder freie Berufe ausüben“ (Frenz 2007: 223). Wenn z.B. wissenschaftliche Weiterbildungsangebote als (hochschulische) Dienstleistungen aufgefasst werden, so wird die Gesamtheit der Anbieter daher auch als ‚Produktionszweig‘ im Sinne des AEUV aufzufassen sein.

Es bleibt zu ergänzen, dass auch die vollständige Auslagerung aller wirtschaftlichen Tätigkeiten aus der wissenschaftlichen Einrichtung in organisatorisch und/oder rechtlich selbständige Einheiten nicht dazu führt, etwaige beihilferechtliche Probleme abzuwenden. Zwar stellt in einem solchen Fall die staatliche Finanzierung der rein nichtwirtschaftlichen Einheit dann keine Beihilfe dar; es sind dann jedoch Quersubventionierungen jeder Art zu vermeiden (FuEul-GR: 11) – so dass die staatlichen Mittel, die der ‚nichtwirtschaftlichen‘ Einheit zugutekommen, nicht genutzt werden können, um die ‚wirtschaftliche‘ Einheit zu unterstützen.

### Begünstigung, Vorteil

Angenommen, eine wissenschaftliche Einrichtung wird mit staatlichen Mitteln in Aktivitäten gefördert, die als wirtschaftlich zu bewerten sind. Genießt sie durch die fragliche Fördermaßnahme dann einen selektiven Vorteil vor irgendwelchen ihrer Wettbewerber?

Der Ausdruck „selektiver Vorteil“ ist gebräuchlich, um die zitierte AEUV-Klausel (Art. 107 Abs. 1) präzise zusammenzufassen, die auf die „Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“ abhebt. Unter einer **Begünstigung** ist in diesem Zusammenhang jeder einem Unternehmen oder Produktionszweig zufallende Vorteil zu verstehen, der sich 1.) in Geld bemessen lässt und 2.) durch keine angemessene Gegenleistung vonseiten des betroffenen Unternehmens oder Produktionszweigs kompensiert wird.

Der so umrissene Begriff der Begünstigung ist von erheblichem Umfang. Er schließt nicht nur finanzielle Zuwendungen des Staates (Subventionen) ein, sondern erfasst auch „alle Entlastungen von Kosten, die ein Unternehmen bei unverfälschtem wirtschaftlichem Ablauf zu tragen hat“ (Frenz 2007: 54f.). Begünstigungen können folglich die unterschiedlichsten Formen annehmen, bspw. die Form von Subventionszahlungen, von Darlehen, von staatlichen Garantien, des Erwerbs von Eigentum, von staatlichen Beteiligungen an Unternehmen, von Bürgschaften, öffentlichen Beschaffungsaktivitäten oder Steuervergünstigungen, der Errichtung von Infrastrukturen, der Gewährung der Nutzung von Infrastrukturen ohne Erhebung eines dem Marktpreis entsprechenden Entgelts oder von Konzessionen für den Betrieb von Infrastrukturen (ebd.: 57f., 104, 126f., 178-80).



Die Aufzählung macht eines bereits deutlich: Nach beihilferechtlichen Risiken ist gerade auch bei der Förderung von Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen nicht nur nach zwei Richtungen hin zu fahnden, sondern zusätzlich jeweils auch unter einer ganzen Reihe von Aspekten. Je komplexer sich die fiskalischen und ökonomischen Beziehungen zwischen Staat und wissenschaftlicher Einrichtung dabei gestalten, desto höher das Risiko einer übersehenen oder falsch eingeschätzten Beihilfe.

Ob eine Begünstigung vorliegt, wird in der gegenwärtigen Rechtsprechung mit Hilfe des sog. Privatinvestor-Tests beurteilt, der fragt, „ob ein nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen vorgehender Privatinvestor die in Rede stehende Zuwendung bzw. Investition ebenfalls getätigt hätte“ (Frenz 2007: 56).

Soll ein *Weiterbildungsträger* (z.B. eine staatliche Hochschule) von staatlichen Stellen mit EU-Strukturfondsmitteln gefördert werden, um Dritten Weiterbildungsangebote unterbreiten zu können, so scheint zunächst einmal der Träger selbst der Begünstigte zu sein; eine Kompensation *an den Staat* für die erhaltenen Mittel kommt jedenfalls nicht in Betracht.

Gleichwohl lässt sich ganz generell eine Begünstigung durch staatliche Mittel vom unmittelbaren Empfänger **an Dritte weiterreichen**, wenn der Vorteil, den zunächst der Empfänger aus ihnen zieht, letztlich ausschließlich Dritten zugutekommt. Damit wird die beihilferechtliche Problematik zwar keineswegs *per se* gelöst, sondern zunächst einmal nur verlagert. In Abhängigkeit davon, wer diese Dritten sind und für welche Zwecke die Beihilfe von ihnen verwendet wird, lassen sich die gewährten Beihilfen jedoch unter Umständen mit den EU-Beihilferegeln vereinbaren.

Dieses Hintergrundprinzip des EU-Beihilferechts scheint in mehreren Quellen auf. So sieht etwa der **FuEul-GR** vor, dass „Forschungseinrichtungen“ bzw. „Innovationsmittler“ dann *nicht* als Empfänger von Beihilfen gelten, wenn sie nachweisen, „dass die für bestimmte Leistungen erhaltene staatliche Finanzierung zur Gänze an den Endempfänger der Leistung“ – hier also die Abnehmer der Weiterbildungsangebote – „weitergegeben wurde und der Mittler“ – also die Hochschule – „daraus keinen Vorteil zieht“ (FuEul-GR: 11). Die Wettbewerber des ‚Mittlers‘, z.B. gewerbliche, gewinnorientierte Bildungsdienstleister, dürfen also keinen Nachteil erleiden.

*Zieht eine wissenschaftliche Einrichtung aus einer staatlich geförderten Aktivität selbst keinen Nutzen, so gilt unter Umständen nicht sie selbst als Beihilfempfeänger, sondern ausschließlich die von ihren Leistungen Profitierenden: z.B. Einzelpersonen, Unternehmen oder die Allgemeinheit. Ob eine staatliche Beihilfe vorliegt und wenn ja, ob diese mit dem EU-Beihilfenrecht vereinbar ist, muss dann auf Ebene der von den Bildungsdienstleistungen profitierenden Unternehmen geprüft werden.*

Der FuEul-Gemeinschaftsrahmen legt hierzu keine weiteren Kriterien fest. Dass die wissenschaftliche Einrichtung keinen Vorteil aus ihren Leistungen zieht, setzt vo-



raus, dass das von ihr verlangte Entgelt jedenfalls nicht so hoch ist, dass die Einnahmen aus ihren Weiterbildungsaktivitäten die Kosten dafür übersteigen. Eine Benachteiligung potentieller Wettbewerber kann dann sicher ausgeschlossen werden, wenn diese dieselben Möglichkeiten des Zugangs zu der fraglichen staatlichen Finanzierung haben. Dies wird in der Regel entweder dadurch sichergestellt, dass der Mittler durch eine öffentliche Ausschreibung ausgewählt wird, oder dadurch, dass die Abnehmer seiner Bildungsdienstleistung berechtigt sind, staatliche Förderung selbständig zu verwenden, um Dienstleistungen auch von anderen Mittlern als dem staatlich geförderten in Anspruch zu nehmen.<sup>108</sup>

Ob die Kommission einen (hochschulischen) Weiterbildungsanbieter im Fall der Prüfung unter genau diese Ausnahmeregeln subsumieren würde, dürfte davon abhängen, ob sie den Anbieter in seiner Eigenschaft *als* Anbieter von Weiterbildungen zu den „Forschungseinrichtungen“<sup>109</sup> bzw. ‚Innovationsmittlern‘ zählt.

Weitere Formen der Verlagerung von Begünstigungen auf Dritte, die mit dem Beihilfeverbot vereinbar sind, werden durch die DAWI-Mitteilung (EU-KOM 11.1.2012) erläutert; hierzu siehe unten >> Abschn. 0 >> „Nichtselektiv begünstigende Infrastrukturen“ und „Nichtselektive Begünstigung von Dienstleistungs-Abnehmern“.

Je nachdem, ob die Einrichtung den (bis auf Weiteres) erlangten Vorteil weiterreicht oder nicht, stellen sich unterschiedliche Anschlussfragen:

- **Wenn nein**, dann hat definitiv die wissenschaftliche Einrichtung selbst als begünstigt zu gelten. Dann bleibt immer noch zu prüfen, ob ihre Begünstigung die übrigen Merkmale staatlicher Beihilfe erfüllt; an erster Stelle: Handelt es sich um eine *selektive* Begünstigung des Anbieters? Siehe hierzu den folgenden Abschnitt.
- **Wenn ja**, dann ist zunächst zu prüfen, ob die *Abnehmer* der Weiterbildungsangebote ihrerseits begünstigt werden. Dies wäre nur durch noch weitere Verlagerung des Vorteils abzuwenden, was jedoch nur bei den wenigsten realen Konstellationen der Fall sein dürfte. Angenommen, die Abnehmer sind die letztlich Begünstigten, so ist im nächsten Schritt zu prüfen, ob sie *selektiv* begünstigt werden. Diese Prüfung wird in Abschnitt 0 beschrieben.

### Selektivität des Vorteils

Begünstigungen durch Maßnahmen aus staatlichen Mitteln sind unproblematisch, wenn sie alle Unternehmen und Wirtschaftszweige *gleichermaßen* begünstigen. Dagegen erfüllt eine Maßnahme dann den Tatbestand der staatlichen Beihilfe, wenn sie ‚**bestimmte**‘ Unternehmen oder Produktionszweige begünstigt, d.h. wenn sie einer absonderbaren, benennbaren und in diesem Sinne spezifischen Gruppe von Unternehmen oder Produktionszweigen (Frenz 2007: 224f.) einen (nicht durch eine Gegenleistung kompensierten) Vorteil verschafft. Dabei genügt es zur Erfüllung des

---

<sup>108</sup> vgl. die Diskussion bezüglich Innovationsmittlern bei Kleiner (2007: 239ff.)

<sup>109</sup> vgl. auch die Zusammenfassung bei von Wendland et al. 2012, S. 69



Tatbestands, wenn die Maßnahme *faktisch* selektive Vorteile bewirkt (ebd.: 225), und sogar, wenn sie lediglich dazu *geeignet* ist, solche Vorteile zu bewirken (ebd.: 227). Wenn die der Maßnahme zugrundeliegenden Normen explizit bestimmte Unternehmen oder Gruppen von Begünstigten nennen, gibt dies einen klaren Hinweis auf Selektivität, doch kann Selektivität auch ohne explizite Benennung und ohne jede Absicht selektiver Begünstigung vorliegen (ebd.: 228f.). Selektivität liegt insbesondere auch dann vor, wenn sämtliche Unternehmen einer bestimmten Region begünstigt werden (anhand des Spezialfalls regionaler steuerlicher Vergünstigungen: Frenz 2007: 129) oder z.B. sämtliche kleinen und mittleren Unternehmen, nicht aber Großunternehmen (ebd.: 228). *Nicht* selektiv ist dagegen die Begünstigung der Gesamtwirtschaft eines bestimmten Mitgliedstaates der EU (ebd.: 226f., 240f.).

Was bedeutet dies für strukturfondsgeförderte Maßnahmen des Handlungsfelds ‚wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker‘? Unter welchen Bedingungen erlangt z.B. eine Hochschule, die hier mit EU-Strukturfondsförderung tätig wird, dadurch einen *selektiven* Vorteil?

Dies ist schon dann der Fall, wenn durch die Förderung ein *bestimmtes Unternehmen begünstigt* wird. Unter der Annahme, dass 1.) wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, 2.) ein Markt mit Konkurrenten wenigstens potentiell existiert und 3.) die Hochschule selbst als Begünstigter gilt, *ist sie selbst dieses bestimmte, begünstigte Unternehmen*. Es wäre dann zu prüfen, ob ihre selektive Begünstigung Wettbewerb und Handel in der EU beeinträchtigen kann (siehe unten >> Abschn. 5.4).





### 5.3.2 Selektiver Vorteil bei Nutzern bzw. Abnehmern von Leistungen

Erbringen wissenschaftliche Einrichtungen oder Hochschulen mit Hilfe der EU-Strukturfonds Leistungen für Dritte, so ist auch zu prüfen, ob diesen ein selektiver Vorteil entsteht. Auch hier sind wieder die oben bereits erläuterten Punkte zu prüfen:

2b. Genießen irgendwelche **Unternehmen**, die mit der wissenschaftlichen Einrichtung in Beziehung treten, einen selektiven Vorteil?

- Unternehmensbegriff und wirtschaftliche Tätigkeit: Handelt es sich bei den fraglichen Dritten überhaupt um ‚Unternehmen oder Produktionszweige‘ im Sinne von AEUV Art. 107 Abs. 1?
- Begünstigungsbegriff: Erlangen sie einen (unkompensierten) Vorteil?
- Selektivität: Werden *bestimmte* Dritte in einer Weise begünstigt, die ihnen vor ihren Konkurrenten einen Vorteil verschafft?
- Sollte ein selektiver Vorteil entstehen, und sämtliche anderen Voraussetzungen des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllt sein, so ist in einem weiteren Schritt dessen Vereinbarkeit mit den EU-Beihilfavorschriften zu prüfen.

#### Unternehmensbegriff

In Bezug auf die Frage, ob indirekte staatliche Beihilfe an Unternehmen auftritt, gibt der FuEul-Gemeinschaftsrahmen sehr spezifische Anhaltspunkte vor, und zwar hinsichtlich folgender Felder:

- Auftragsforschung oder Forschungsdienstleistungen durch Forschungseinrichtungen
- Forschungsk Kooperationen
- Technologietransfer<sup>110</sup>

Die dort vorgegebenen Anhaltspunkte basieren generell auf der Annahme, dass keine indirekte Beihilfe vorliegt, solange die Forschungseinrichtung für eine Dienstleistung oder ein an die Industrie übertragenes geistiges Eigentumsrecht einen Marktpreis erhält, oder sonst, je nach erbrachter Eigenleistung der Kooperationspartner, eine angemessene Teilung der Vorhabenkosten und -resultate vereinbart ist. Die *wissenschaftliche Weiterbildung von Arbeitnehmern als Dienstleistung* wird sich nicht direkt unter die vorgenannten spezifischen Vertragsverhältnisse subsumieren lassen. Die Frage nach dem Vorliegen einer indirekten Beihilfe durch wissenschaftliche Weiterbildung kann also nur durch Anwendung allgemeinerer Kriterien beantwortet werden.

Liegt indirekte Beihilfe durch eine Bildungseinrichtung an Unternehmen vor, dann stellt sich die Frage, ob diese sich mit dem FuEul-GR oder anderen Beihilfavorschriften vereinbaren lässt. Nun gehört zum Gegenstandsbereich des FuEul-GR

<sup>110</sup> FuEul-GR: Punkte 3.2.1 und 3.2.2



zwar auch die Förderung von „Innovation“, und faktisch dürfte wissenschaftliche Weiterbildung für das Innovationsgeschehen eine wachsende Bedeutung besitzen. Doch hält die Kommission die Beihilfegewährung auf Grundlage eines abstrakten Innovationsbegriffs für problematisch.<sup>111</sup> Deshalb hat sie im FuEul-GR fünf genau beschriebene Typen innovationsbezogener Tätigkeiten definiert, für die Beihilfe unter bestimmten Voraussetzungen gewährt werden darf. Aus diesen Voraussetzungen ergibt sich, dass nur wenig Spielraum besteht, staatliche „Innovationsbeihilfen“ für die wissenschaftliche Weiterbildung sowie den klassischen Absolvententransfer zwischen Hochschul- und Beschäftigungssystem zu gewähren.<sup>112</sup>

Dass es sich bei den Abnehmern wissenschaftlicher Weiterbildung um **Unternehmen** handelt, erscheint wenigstens *prima facie* nicht zwingend, schließlich könnten auch natürliche Personen als Vertragspartner auftreten. Maßnahmen, durch die gezielt Beschäftigte weiterqualifiziert werden, werden jedoch regelmäßig auch dem jeweiligen Arbeitgeber nützen (z.B., indem die individuelle Produktivität seines Beschäftigten steigt oder indem sein erworbenes Know-how dem Unternehmen insgesamt die Einführung neuer Techniken ermöglicht). Da das Beihilfenverbot auf marktverzerrende *Wirkungen* abstellt und die Vorhersehbarkeit der Wirkungen zur Erfüllung des Tatbestands bereits genügt (Frenz 2007: 130), sind auch Maßnahmen, die ausschließlich auf Arbeitnehmer abzielen, beihilfenrelevant.

### Begünstigung

Von einer Begünstigung aus staatlichen Mitteln ist dann auszugehen, wenn diejenigen, die von den Leistungen der staatlich geförderten Einrichtung profitieren, für diese ein geringeres als das marktgerechte Entgelt entrichten (Frenz 2007: 220). Eine Begünstigung der Weiterbildungs-Abnehmer ließe sich daher nur verhindern, wenn von den Anbietern *mindestens der (potentielle) Marktpreis* verlangt würde.

In diesem Fall würde der Weiterbildungs-Anbieter einen Nutzen aus seinem Angebot ziehen. Die oben erwähnte Aussicht, durch vollständiges Weiterreichen des Nutzens an die Abnehmer den Anbieter aus dem Kreis der Begünstigten auszuschließen, könnte dann nicht genutzt werden. Unter dem Aspekt der Begünstigung kann die Förderung wissenschaftlicher Weiterbildung offenbar auf zwei gegensätzliche Arten gestaltet werden, von denen jede mit spezifischen Begünstigungen einhergeht:

---

<sup>111</sup> EU-KOM (21.9.2005: 4). Zur Schwierigkeit, einen eindeutigen Innovationbegriff für sektorübergreifende beihilferechtliche Zwecke zu definieren, vgl. EU-KOM (15.11.2004: 2ff.).

<sup>112</sup> Vgl. etwa FuEul-GR, Punkt 5.6, „Beihilfen für Innovationsberatungsdienste und innovationsunterstützende Dienstleistungen“, wonach u.a. auch die Kosten für „Ausbildung“ förderfähig sind; dabei handelt es sich klarerweise nicht um wissenschaftliche Weiterbildungen. Unter Punkt 5.7 sind förderfähig die Kosten für das „Ausleihen hochqualifizierten Personals“, das von einer Forschungseinrichtung oder einem Großunternehmen an ein KMU abgeordnet wird; unter Punkt 5.8, „Beihilfen für Innovationskerne“ u.a. die Kosten für die Organisation von Bildungsmaßnahmen, Workshops und Konferenzen zur Wissensvermittlung und zur Vernetzung der Mitglieder.

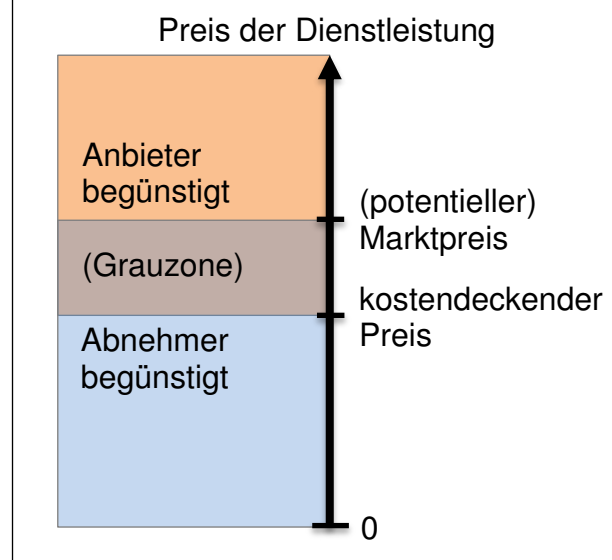


- 1.) **Marktpreismodell:** Es wird durch Erzielung eines marktgerechten Preises versucht, jegliche *Begünstigung irgendwelcher Abnehmer sicher auszuschließen*. Dann jedoch besteht keinerlei Grund, an der selektiven Begünstigung des *Anbieters* durch die staatliche Maßnahme zu zweifeln, die ihn in stand setzt, seine (profitable oder zumindest kostendeckende) Dienstleistung auf dem Markt anzubieten.
- 2.) **Defizitmodell:** Es wird versucht, *jegliche Begünstigung des Anbieters sicher auszuschließen*, indem darauf verzichtet wird, kostendeckende Einnahmen zu erzielen. Dann wird klarerweise der Kreis der *Abnehmer* begünstigt.

Übersicht 14 illustriert dieses Dilemma, das den Versuch aussichtslos erscheinen lässt, eine Begünstigung auf beiden Seiten zugleich ausschließen zu wollen.

Dass innerhalb der Gesamtkonstellation Begünstigungen auftreten, ist also unumgänglich. Welches der beiden genannten Gestaltungsmodelle vorzuziehen ist, entscheidet sich letztlich daran, welche der mit ihnen verbundenen Begünstigungsarten sich mit größerer Wahrscheinlichkeit als *mit dem Beihilferecht vereinbar* darstellen lässt: sei es, dass die jeweilige Begünstigung a) nicht selektiv ist, oder dass sie b) nicht Wettbewerb und Handel beeinträchtigt, oder dass sie c) durch bestehende Verbotsausnahmeregelungen der Kommission als binnenmarktverträglich gerechtfertigt wird.

Übersicht 14: Begünstigungsdilemma



### Selektivität des Vorteils

Wie verhalten die beiden Modelle sich bezüglich des ersten dieser Punkte, der Selektivität?

Für das Marktpreis-Modell (Nr. 1) kann auf Abschnitt 5.3.1 zurückverwiesen werden. Hier eine Selektivität der Begünstigung vermeiden zu wollen (nämlich auf Anbieterseite), erscheint wenig aussichtsreich.

Ob das Defizitmodell (Nr. 2) Aussichten auf beihilferechtliche Kompatibilität bietet, dürfte mit von der Gestaltung der Angebote abhängen. Es erscheint jedenfalls nicht restlos zwingend, dass die Angebote den Abnehmern selektive Vorteile verschaffen, also *bestimmte* Unternehmen und Wirtschaftszweige begünstigen. Unter welchen Bedingungen Selektivität hier vermieden werden kann, legen die beiden folgenden Abschnitte dar.



### Nichtselektiv begünstigende Infrastrukturen

Obwohl z.B. die staatliche Verkehrsinfrastruktur typischerweise unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird (so dass diffuse Begünstigungen von ihr ausgehen) und von bestimmten Wirtschaftszweigen (z.B. von den Transportunternehmen) stärker genutzt wird als von den meisten anderen, stellt ihre Errichtung völlig unkontroverser Weise keine *selektive* Begünstigung dar. Maßnahmen, die den allgemeinen zivilisatorischen Bedarf der Allgemeinheit decken, gelten auch dann als nichtselektiv (oder *allgemein*), wenn sie von identifizierbaren Unternehmensgruppen bevorzugt genutzt werden.

Erst wenn eine Infrastruktur so errichtet wird, dass sie nur von bestimmten Unternehmen genutzt werden kann, gilt ihre Errichtung als *selektive* Begünstigung. Unter Umständen kann dies vermieden werden, indem darauf geachtet wird, dass die zu errichtenden Einrichtungen multiple Funktionen und Nutzungsmöglichkeiten aufweisen, die sie für möglichst viele Personengruppen oder Branchen nutzbar machen, und dass sie über die primär Begünstigten hinaus einem möglichst großen Kreis von Personen oder Unternehmen ebenfalls Vorteile verschafft. (Frenz 2007: 233f.) Die Definition des Begriffs der Forschungseinrichtung im FuEul-GR impliziert den offenen Zugang zu Forschungsergebnissen und Lehre für die Allgemeinheit, indem sie u.a. auf die Wissensverbreitung und den Ausschluss von Vorzugsbedingungen für anteilseignende oder Mitgliedsunternehmen abstellt.

Das hier aufscheinende allgemeine Prinzip kann also auch für wissenschaftliche Einrichtungen geltend gemacht werden. Errichtung und Betrieb einer *wissenschaftlichen Einrichtung* wirken *außerhalb* dieser Einrichtung *nichtselektiv* begünstigend, wenn die Einrichtung der „Benutzung durch alle offen steht“ und einen „diskriminierungsfreie[n] Zugang“ gewährt<sup>113</sup> – ähnlich wie es bei Verkehrsinfrastrukturen der Fall ist. Kapazitätsbeschränkungen verstehen sich dabei von selbst und sind unproblematisch (Frenz 2007: 236).

*Die selektive Begünstigung von Nutzern einer (wissenschaftlichen) Infrastruktur lässt sich vermeiden, wenn diese der Allgemeinheit diskriminierungsfrei zur Nutzung zugänglich gemacht wird.*

In diesem Sinne gelten z.B. auch „Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung und Ausbildung“ grundsätzlich als nichtselektiv – es sei denn, sie entsprechen „dem besonderen Bedarf eines *bestimmten* Unternehmens, eines Wirtschaftszweiges oder eines Gebietes“.<sup>114</sup>

<sup>113</sup> Frenz (2007: 235); vgl. auch LL RB, Rn. 13, wo ‚Transparenz‘ und Diskriminierungsfreiheit des Zugangs als Voraussetzungen der Binnenmarktverträglichkeit von regionalen Investitionsbeihilfen für Forschungsinfrastrukturen genannt werden.

<sup>114</sup> EU-KOM (26.3.1991: 12), unsere Hervorheb.; vgl. Frenz (2007: 236)



### Nichtselektive Begünstigung von Dienstleistungs-Abnehmern

Dieselbe Argumentation, mit der die Selektivität der Begünstigung von Wirtschaftsunternehmen durch Infrastrukturen u.U. erfolgreich bestritten werden kann, lässt sich auch im Fall von *Dienstleistern* geltend machen. Eben dies hat die Rechtsprechung wiederholt getan, und die EU-Kommission hat diese in ihrer DAWI-Mitteilung (EU-KOM 11.1.2012) bündig zusammengefasst und interpretiert. Der deutsche Titel der Mitteilung benennt dabei präzise, worum es geht: um (z.B. monetäre) „Ausgleichsleistungen“, die der Staat (z.B. die deutschen Bundesländer) Unternehmen (z.B. wissenschaftlichen Einrichtungen, sofern sie wirtschaftlich tätig sind) „für die Erbringung von Dienstleistungen“ gewährt, die „von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ sind (ebd.: 4). Dienstleistungen wie *wissenschaftliche Weiterbildungen*, die durch die Freistellungen des FuEul-GR allem Anschein nach nicht erfasst werden, können u.U. unter Bezugnahme auf die DAWI-Mitteilung als nichtselektive Begünstigungen von (Wirtschafts-) Unternehmen gewertet werden – unter der Bedingung, dass bei der Konzipierung der fraglichen Dienstleistungen sowohl diejenigen Bedingungen gewahrt werden, an die die Kommission das Vorliegen eines ‚allgemeinen wirtschaftlichen Interesses‘ geknüpft sieht, als auch eine Reihe eher formaler Bedingungen (siehe am Ende dieses Abschnitts).

Wie die Kommission selbst hervorhebt, besitzt sie bei der Beurteilung der **Frage nach dem allgemeinen wirtschaftlichen Interesse** einen weiten Ermessensspielraum – zumal der durch keine EU-Vorschrift fixierte Rechtsbegriff der ‚Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse‘ sich beständig weiterentwickelt (EU-KOM 11.1.2012: 8). Überdies will sich die Kommission darauf beschränken, jeweils zu prüfen, „ob dem betreffenden Mitgliedstaat“ bei der Subsumtion ein „offensichtlicher Fehler unterlaufen ist“ (ebd.).

Dienstleistungen sind nur von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wenn sie „zum Wohle der Bürger oder im Interesse der Gesellschaft als Ganzes“ erbracht werden. Notwendig ist außerdem, dass es sich um Leistungen handelt, die „ein Unternehmen, wenn es im eigenen gewerblichen Interesse handelt, nicht oder nicht im gleichen Umfang oder nicht zu den gleichen Bedingungen übernommen hätte“ (ebd.).

Diese Kriterien sind nicht besonders trennscharf; gleichwohl bestehen gute Aussichten, wissenschaftliche Weiterbildungen hierunter zu subsumieren. Die Erzielung intelligenten Wachstums erfordert gemäß der Strategie „Europa 2020“ „Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ (Thematisches Ziel Nr. 10). Vor diesem Hintergrund lässt sich kaum bestreiten, dass wissenschaftliche Weiterbildungen ‚im Interesse der Gesellschaft als Ganzes‘ liegen. Und dass weder Hochschulen noch andere Bildungsanbieter ein ausreichendes gewerbliches Eigeninteresse an der Forcierung wissenschaftlicher Weiterbildung besitzen, ließe sich durch Analyse gegenwärtiger Teilnehmerzahlen sicherlich leicht belegen.

Zu beachten wäre, dass die in der DAWI-Mitteilung (EU-KOM 11.1.2012: 12-14, 3.3 bis 3.6) herausgestellten formalen Bedingungen bei der Konzipierung der Angebotsstruktur beachtet werden (zu den Details vgl. ebd.):



- Es muss ein förmlicher **Betraungsakt** stattfinden, in dem die Verpflichtungen des Dienstleisters festgelegt sind.
- Die staatlichen Mittel, die dem Dienstleister gezahlt werden, werden im Rahmen der hier dargestellten Argumentationsweise als *Kompensation* dafür gezahlt, dass der Dienstleister Leistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse erbringt. Die **Parameter dieses Ausgleichs** müssen **objektiv und transparent** berechnet werden.
- Aus demselben Grund ist eine **Überkompensation zu vermeiden**.
- Besondere Anforderungen bestehen schließlich auch bei der **Auswahl des Dienstleistungserbringers**.

*Die Selektivität der Begünstigung von Erbringern wissenschaftlicher Dienstleistungen lässt sich vermeiden, wenn es sich um Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse handelt. Hier verfügt die EU-Kommission über einen weiten Ermessensspielraum, der für die Realisierung der Ziele von „Europa 2020“ genutzt werden kann.*

### 5.3.3 Zwischenfazit

Wie gezeigt, lässt sich eine Vielzahl von Gründen dafür ins Feld führen, dass wissenschaftliche Einrichtungen, wenn sie staatliche Zuschüsse erhalten, nicht als selektiv Begünstigte im Sinne des EU-Beihilferechts gelten. Einige dieser Gründe sind auch für Vorhaben des Handlungsfelds ‚wissenschaftliche Weiterbildung‘ hochgradig relevant. Möglicherweise lassen sich beihilferechtliche Probleme daher schon auf dieser Stufe der Prüfung ausräumen: Liegt keine selektive Begünstigung vor, greift das in Art. 107 Abs. 1 AEUV niedergelegte Verbot staatlicher Beihilfe nicht.

Andererseits lassen sich, wie ebenfalls gezeigt, im Fall der staatlichen Förderung wissenschaftlicher Weiterbildung regelmäßig auch Gegen Gründe ins Feld führen. Dies gilt insbesondere auch für die staatliche Förderung wissenschaftlicher Weiterbildung. Da die Entstehung selektiver Vorteile sich somit nicht *ganz sicher* ausschließen lässt – weder auf Seiten der Anbieter noch der Abnehmer der Weiterbildungen – sind beide Stränge der Prüfung weiterzuverfolgen. Im Folgenden operiert der Bericht daher jeweils unter der *pessimistischen Annahme*, dass selektive Begünstigung vorliegt.



## 5.4 Wettbewerbsverzerrung

### 5.4.1 Grundsätzliches

Ob staatliche Beihilfen verboten sind, regelt, wie mehrfach erwähnt, Art. 107 Abs. 1 AEUV. Diesem zufolge sind staatliche Beihilfen nur dann mit dem Binnenmarkt unverträglich (und vorbehaltlich einer Rechtfertigung mithin verboten), wenn der Einsatz staatlicher Mittel eine Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige erwarten lässt und die begünstigenden Wirkungen so beschaffen sind, dass sie „den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“ (Wettbewerbsklausel). Darüber hinaus muss diese Verfälschung so geartet sein, dass die Beihilfen „den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen“ (Binnenmarktklausel).

Die beiden Klauseln werden zunächst getrennt erläutert, im Anschluss dann aber unter dem Titel „Wettbewerbsverzerrung“ zusammengefasst und jeweils im Zusammenhang behandelt. Eine zusammenhängende Behandlung ist deshalb angezeigt, weil die Binnenmarktklausel wesentlich und in einschränkender Form auf die Wettbewerbsklausel bezogen ist: Sie besagt sinngemäß, dass Wettbewerbsverfälschungen nur dann binnenmarktunverträglich sind, wenn sie den Wettbewerb *über Staatengrenzen hinweg* verfälschen.

#### Wettbewerbsverfälschung

Die Wettbewerbsklausel ist bereits dann erfüllt, wenn die Maßnahme aller Voraussicht nach *geeignet* ist, den Wettbewerb zu verfälschen (Frenz 2007: 243). Ob dies der Fall ist, entscheidet sich daran, ob sie geeignet ist, die Stellung der begünstigten Unternehmen oder Produktionszweige zulasten ihrer Wettbewerber zu stärken; eine Rolle spielt hierbei auch, wie stark deren Marktstellung vor der Beihilfe bereits gewesen ist (ebd.: 244). *Keine* Rolle für das Erfülltsein der Wettbewerbsklausel spielt das *quantitative Ausmaß* der Wettbewerbsverfälschung (EU-KOM 11.1.2012: 9); allerdings ist hierzu auch sogleich anzumerken, dass geringfügige Beihilfen gemäß der *De-minimis*-Verordnung der Kommission gleichwohl nicht dem Beihilfenverbot unterliegen (siehe nächster Abschnitt).

Unabdingbare Voraussetzung für eine Wettbewerbsverfälschung ist die Existenz oder Entstehung eines relevanten *Marktes* (EU-KOM 11.1.2012: 9). Ob eine Verfälschung droht, hängt somit offenkundig mit davon ab, wie eng oder weit die Grenzen des Bezugsmarktes zu ziehen sind, und zwar in räumlicher wie auch in sachlicher Hinsicht (Frenz 2007: 245f.). Hierzu kann festgehalten werden, dass zwei Unternehmen jedenfalls dann in einem gemeinsamen relevanten Markt agieren, wenn die potentiellen Kunden anstelle der Leistungen des einen Unternehmens die des anderen in Anspruch nähmen, wenn ein Preisvorteil dies nahelegen würde (ebd.: 247).



### Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten

Auch zur Erfüllung der Binnenmarktklausel genügt bereits die *Eignung* einer Maßnahme, den Handel zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen (Frenz 2007: 254f.). Sie bezieht sich auf den Handel mit Waren und Dienstleistungen gleichermaßen und erfordert zu ihrer Erfüllung auch nicht, dass das begünstigte Unternehmen über die Grenzen seines Mitgliedstaates hinaus konkrete Handelstransaktionen tätigt (ebd.: 257); schließlich kann die Entstehung neuer, staatlich subventionierter Angebote (auch) jenseits der nationalen Grenzen dazu führen, dass der Marktpreis für Leistungen der fraglichen Art sinkt – selbst dann, wenn es aufgrund antizipativer Preissenkungen der dortigen Konkurrenten nicht zu einem verstärkten Exportaufkommen kommt. Ein zweites erwähnenswertes Beeinträchtigungsszenario besteht darin, dass durch Beihilfen verfälschte Angebotspreise eines nur lokal tätigen Unternehmens es Konkurrenten aus dem europäischen Ausland erschweren, auf dessen lokalem Heimatmarkt Fuß zu fassen. Deshalb drohen grenzüberschreitende Handelsbeeinträchtigungen prinzipiell überall dort, wo grenzüberschreitender Handel mit der Natur der fraglichen Waren oder Leistungen irgend vereinbar ist (ebd.: 257f.).

Demnach könnte es so scheinen, als ob sich das Erfülltsein der Binnenmarktklausel nur sehr schwer zuverlässig ausschließen lässt. Auf dieses Problem antwortet jedoch die sog. **De-minimis-Verordnung** (VO de min.), die festlegt, bis zu welchem Schwellenwert „Beihilfen als Maßnahmen angesehen [werden], die nicht alle Tatbestandsmerkmale des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllen“. Als dasjenige Merkmal, das durch quantitativ geringfügige Beihilfen nicht erfüllt wird, gilt in der Literatur die ‚Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedsstaaten‘ (Frenz 2007: 260) – plausiblerweise, denn dieses spezifiziert die Wettbewerbsklausel in quantitativer Hinsicht.

Gemäß der VO de min. wird der Verbotstatbestand der staatlichen Beihilfe dann *nicht* erfüllt, wenn drei Bedingungen erfüllt sind:

- 1.) Die fragliche Maßnahme fällt in den durch die Verordnung umrissenen Anwendungsbereich (Art. 1 VO de min.).
- 2.) Die Gesamtsumme der einem „Unternehmen“ gewährten Beihilfen „in einem Zeitraum von drei Steuerjahren“ übersteigt nicht € 200.000 (Art. 3 Abs. 2 ebd.).
- 3.) Die Höhe der Beihilfe ist ‚transparent‘: Entweder handelt es sich um Zuschüsse oder Zinszuschüsse (Art. 4 Abs. 2 ebd.), oder das sog. Bruttosubventionsäquivalent<sup>115</sup> lässt sich im Voraus genau berechnen (Art. 4 Abs. 1 ebd.); die VO de min. legt des Weiteren bestimmte Kriterien für transparente Darlehen, Garantien und Kapitalzuführungen fest (Art. 4 Abs. 3ff. ebd.).

---

<sup>115</sup> Die Berechnung des Bruttosubventionsäquivalents erläutert Art. 4 VO de min. Im hier relevanten Zusammenhang dürfte der Begriff kaum eine Rolle spielen, weil wissenschaftliche Einrichtungen, wenn sie mit Hilfe der EU-Strukturfonds gefördert werden, vorab bezifferbare Beträge erhalten.





Der Anwendungsbereich der De-minimis-Verordnung ist außerordentlich breit. Grundsätzlich umfasst er „Beihilfen an Unternehmen aller Wirtschaftszweige“, unter Zugrundelegung des weiten Unternehmensbegriffs des EU-Beihilferechts, und wird lediglich durch eine Reihe relativ klar umrissener, hier nicht weiter interessierender Ausnahmen eingeschränkt (Art. 1 ebd.). Auf die wirtschaftlichen Tätigkeiten *wissenschaftlicher Einrichtungen* findet die VO de min. klarerweise Anwendung.

Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass selbst die VO de min. innerhalb ihrer Grenzen keinen absolut sicheren Hafen für kleine Förderbeträge bietet: Ständiger EuGH-Rechtsprechung zufolge schließt nämlich weder der verhältnismäßig geringe Umfang einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens die Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten von vornherein aus.<sup>116</sup> So hatte bspw. eine Beihilfe im Textil- und Bekleidungssektor aus der Sicht des betroffenen Mitgliedstaats Frankreich keine Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel und habe auch ansonsten besonders geringe Auswirkungen gezeitigt. Der Gerichtshof bestätigte jedoch, dass unter Berücksichtigung der Lage der Textil- und Bekleidungsindustrie in der Gemeinschaft im allgemeinen und in Frankreich im Besonderen sowie der niedrigen Gewinnspannen im betroffenen Sektor selbst eine verhältnismäßig geringe Beihilfe die Handelsbedingungen in einem dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderlaufenden Maße verändern würde (EuGH 11.11.1987: Rn. 24).

### 5.4.2 Verzerrung des Wettbewerbs auf den Märkten für Bildung und Forschung

Unter der Voraussetzung, dass die fragliche wissenschaftliche Einrichtung selbst selektiv bevorteilt wird, dürfte es generell schwierig sein, dafür zu argumentieren, dass keine grenzüberschreitenden Wettbewerbsverzerrungen drohen.

3a. Besteht die Gefahr, dass Wettbewerb und Handel in der EU durch diesen Vorteil verzerrt werden?

Dasselbe gilt auch für staatlich (selektiv) begünstigte *Weiterbildungseinrichtungen* – auch wenn hierzu keine spezifischen Normen in Kraft sind. Zunächst ist zu fragen: Existiert ein relevanter Markt, der verzerrt werden könnte? In Deutschland existiert kein staatliches Monopol auf Weiterbildungsangebote, insbesondere auch nicht auf solche wissenschaftlich fundierter Art. Da ferner zwischen wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Angeboten keine scharfe Grenze zu ziehen sein dürfte und eine staatlich geförderte Weiterbildungseinrichtung auch eine gewisse Angebots-

<sup>116</sup> In einem Urteil wies der EuGH darauf hin „dass es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes keine Schwelle und keinen Prozentsatz gibt, bis zu der oder dem man davon ausgehen könnte, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt ist. Weder der verhältnismäßig geringe Umfang einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens schließt nämlich von vornherein die Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten aus“, EuGH (3.3.2005: Rn. 32), mit weiteren Nachweisen.



breite vorzuhalten hätte, ist davon auszugehen, dass sie auf einem Wettbewerbsmarkt zu agieren hätte.

Ist mit grenzüberschreitenden Wirkungen von Angeboten zu rechnen? Auch diese Frage ist, in Anbetracht des sehr weiten von der Kommission angelegten Kriteriums, grundsätzlich zu bejahen. Zwar ließe sich im Hinblick auf konventionelle Weiterbildungsangebote für Berufstätige damit argumentieren, dass diese Angebote schon aus Zeitgründen faktisch nur innerhalb eines bestimmten räumlichen Radius um die Ausbildungsstätte herum wahrgenommen werden können. Die öffentliche Förderung der Dienstleistungen sehr kleiner Fortbildungsstätten in grenzfernen Gebieten könnte unter Umständen ebenfalls keine grenzüberschreitende Wettbewerbsverzerrung zeitigen.<sup>117</sup> Werden die Angebote jedoch, etwa durch onlinegestützte Minimierung der Präsenzzeiten vor Ort, so gestaltet, dass sie prinzipiell auch z.B. von polnischen, tschechischen oder österreichischen Beschäftigten in Anspruch genommen werden können, dürfte jene Argumentationslinie nicht durchzuhalten sein. Auch verlore sie in dem Maße an Glaubwürdigkeit, in dem die Angebote international gestaltet würden, bspw. in englischer Sprache oder unter Einschluss der Möglichkeit europaweiter Anrechnung von Studienleistungen.

Kann die selektive Begünstigung von Anbietern wissenschaftlicher Weiterbildung mit der **De-Minimis-Verordnung** als geringfügig erwiesen werden? Dem steht prinzipiell nichts entgegen; allerdings dürfte der Betrag von € 200.000 binnen 3 Jahren bei weitem zu niedrig sein, um den laufenden Betrieb einer Weiterbildungsinfrastruktur im größeren Maßstab, oder gar deren Errichtung, vollständig mit staatlichen Mittel (EU-Strukturfondsförderung plus weitere staatliche Mittel) zu finanzieren. Ein zusätzliches Problem kann sich dann ergeben, wenn die Weiterbildungsangebote exportorientiert konzipiert werden: Denn auch „Beihilfen für exportbezogene Tätigkeiten, die auf Mitgliedstaaten oder Drittländer ausgerichtet sind“, fallen *nicht* in den Anwendungsbereich von Art. 2ff. VO de min (vgl. Art. 1 ebd.).

### 5.4.3 Verzerrung des Wettbewerbs auf anderen Märkten

Hier ist zu fragen, ob sich eine drohende Wettbewerbsverzerrung ausschließen lässt für den Fall, dass eine wissenschaftliche Einrichtung die ihr gewährte (selektive) Begünstigung vollständig an Wirtschaftsunternehmen weiterreicht, und dies wiederum so geschieht, dass bestimmte Unternehmen dadurch *selektiv* begünstigt werden; etwa, weil die Einrichtung nur mit einem bestimmten Unternehmen eine (für dieses im beihilfenrechtlichen Sinne vorteilhafte) Forschungskooperation eingeht, oder weil eine Hochschule Weiterbildungsangebote unterbreitet, die nicht sämtlichen Wirtschaftszweigen gleichermaßen zugutekommen können.

3b. Besteht die Gefahr, dass Wettbewerb und Handel in der EU durch diesen Vorteil verzerrt werden?

<sup>117</sup> siehe oben >> Abschnitt 5.3.1 >> S. 64 zur Förderung einer Logistikhochschule in Tschechien



Da sich diese Frage nicht in Ablösung von der Betrachtung der Spezifika der jeweils betroffenen Märkte beantworten lässt, soll hier ohne Umschweife der Fall **wissenschaftlicher Weiterbildung** betrachtet werden.

Auf welchen Märkten die Unternehmen, die von der gesteigerten Produktivität wissenschaftlich fortgebildeter Arbeitnehmer profitieren würden, tätig sind, lässt sich zwar im Vorhinein schlecht abschätzen. Gerade weil sich Weiterbildungsinfrastrukturen tendenziell an unterschiedlichste Unternehmen und Branchen richten, kann mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass Märkte existieren, die durch den staatlichen Eingriff verfälscht würden. Aus demselben Grund ist auch von grenzüberschreitenden Wirkungen auszugehen.

Kann die Begünstigung von Abnehmern wissenschaftlicher Weiterbildung mit der **VO de min.** als geringfügig erwiesen werden? Dies erscheint möglich, denn kaum ein einzelnes Wirtschaftsunternehmen (jedenfalls kein KMU) dürfte staatliche Weiterbildungsförderungen im Wert von mehr als € 200.000 binnen 3 Jahren in Anspruch nehmen. Zu beachten wären in einer solchen Konstellation allerdings die in Art. 1 VO de min. formulierten Ausnahmen.

### 5.4.4 Zwischenfazit

Selektive Vorteile können sich, auch wenn sie einmal festgestellt sind, auf der Beurteilungsstufe der Wettbewerbsverzerrung immer noch als beihilferechtlich harmlos erweisen. Zwar legt die Kommission für das Vorliegen einer Wettbewerbsverfälschung bzw. einer Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden Handels sehr weite Kriterien an. Mit Hilfe der De-minimis-Verordnung kann in einer breiten Klasse von Fällen die Erfüllung des Verbotstatbestands „staatliche Beihilfe“ aber vermieden werden – jedenfalls dann, wenn der selektive Vorteil auf Seiten Dritter zu lokalisieren ist.

## 5.5 Binnenmarktverträglichkeit trotz Wettbewerbsverfälschung

### 5.5.1 Grundsätzliches

Angenommen, der Verbotstatbestand des Art. 107 Abs. 1 AEUV wird durch eine Maßnahme erfüllt, so bedeutet dies noch keineswegs zwingend, dass es sich um eine unerlaubte Beihilfe handelt. Vielmehr sind Ausnahmen vom Beihilfeverbot möglich. Die weitaus wichtigste Rolle spielen die sog. **Ermessensausnahmen** gemäß Art. 107 Abs. 3 AEUV, der einen Katalog von Beihilfearten enthält, die als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden „*können*“. Daraus leitet sich ein weiterer Ermessensspielraum ab, der der EU-Kommission, welcher gemäß Art. 108 AEUV die Beihilfeaufsicht obliegt, bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt zusteht. Sie hat dieses Ermessen auch in einer ganzen Reihe von Rechtsakten (Verordnungen, Mitteilungen, Leitlinien und Rahmen) ausgeübt. Zu prüfen ist deshalb zuletzt, ob die fragliche Beihilfe sich durch Sub-



sumtion unter eine dieser Ermessensausnahmen rechtfertigen lässt. Sekundärrechtliche Ausnahmeregeln, unter denen Beihilfen genehmigt werden können, existieren zur Zeit für regionale Investitionsbeihilfen, Umweltschutzbeihilfen, FuEul-Beihilfen, Risikokapitalbeihilfen, Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten, Beihilfen für Breitbandnetzwerke, den Rundfunk, den Schiffbau, Filmbeihilfen und andere Beihilfeziele mehr. Eine Übersicht der geltenden sowie der abgelösten Ausnahmeregeln findet sich auf der Webseite der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission.<sup>118</sup>

Hier weniger interessierend, der Vollständigkeit halber jedoch zu nennen, sind die sog. **Legalausnahmen** des Art. 107 Abs. 2 AEUV. Sie erklären bestimmte Beihilfen bei Vorliegen bestimmter Tatbestandsmerkmale de jure für mit dem Binnenmarkt vereinbar („Mit dem Binnenmarkt vereinbar sind ...“). Hier hat die Kommission lediglich zu prüfen, ob die Beihilfen die in dieser Bestimmung genannten Kriterien erfüllen, mit den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts vereinbar sind und in einem angemessenen Verhältnis zu dem damit verfolgten Ziel stehen. Ist dies der Fall, so muss die Kommission die Beihilfen genehmigen. Es handelt sich dabei um Beihilfen sozialer Art an Verbraucher, zur Beseitigung von durch Naturkatastrophen entstandenen Schäden und für die Wirtschaft „bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland“. Hierzu ist nur festzuhalten, dass es sich dabei nicht um die östlichen Bundesländer handelt, sondern lediglich um die früheren „Zonenrandgebiete“. Eine Berufung auf diesen Artikel im hier interessierenden Zusammenhang ist nicht möglich (vgl. Frenz 2007: 268-270).

Eine Konsequenz der Erfüllung des Verbotstatbestands besteht darin, dass die staatliche Beihilfe bei der EU-Kommission **anzumelden** ist. Die Kommission wird die Beihilfe dann prüfen, um festzustellen, ob und inwieweit diese mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Hierzu leitet sie in der Mehrzahl der Fälle ein vorläufiges Prüfverfahren ein, und ein förmliches Prüfverfahren in den Fällen, in denen das vorläufige Verfahren keinen Aufschluss über die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gibt.<sup>119</sup> Die Kommission erlässt nach Abschluss des Prüfverfahrens eine Entscheidung, welche den Mitgliedstaat, an den sie gerichtet ist, *rechtlich bindet*. Erst nach Erlass einer abschließenden Positiventscheidung darf die Maßnahme umgesetzt werden (Art. 108 Abs. 3 AEUV).

**Von der Anmeldepflicht freigestellt** sind staatliche Beihilfemaßnahmen, die sämtliche Voraussetzungen von Freistellungsverordnungen erfüllen. Sie dürfen also ohne Genehmigungsentscheidung ausgeführt werden. Die Details ergeben sich aus der jeweiligen Freistellungsverordnung; so ist etwa bei Berufung auf die Allgemeine

---

<sup>118</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/legislation.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html) (11.2.2014). Die Webseite ist nur auf Englisch verfügbar; allerdings führt sie mit Weblinks zu allen verfügbaren Sprachfassungen der jeweiligen Vorschriften und Dokumente.

<sup>119</sup> Das Verfahren ist in einer eigenen Verfahrensverordnung festgelegt, der VO (EG) Nr. 659/1999, zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 734/2013.



Gruppenfreistellungsverordnung<sup>120</sup> die Maßnahme der Kommission lediglich binnen 20 Tagen nach Einführung anzuzeigen, ohne dass dies verzögernde Wirkung hätte (Art. 9 AGFVO, bes. Abs. 1).

Beihilfen, die in den Anwendungsbereich einer solchen materiellen Anwendungsregelung fallen, sind von der Kommission auf der Grundlage dieser einschlägigen Regelung zu würdigen. Da sich die Kommission durch den Erlass solcher Anwendungsregelungen selbst bindet, muss sie Beihilfen, die den Kriterien der jeweils einschlägigen Regelung entsprechen, genehmigen. *De facto* kommt den nur sie selbst bindenden Rechtsakten eine sehr starke Bindungswirkung auch gegenüber den Mitgliedstaaten zu, weil in diesen Rechtsakten Beihilfeziele und Bewertungskriterien zum Teil sehr detailliert beschrieben werden. Beihilfen, die nicht den Gemeinschaftsrahmen und Leitlinien entsprechen, wird die Kommission nicht ohne Weiteres genehmigen. Sie kann in solchen Fällen zwar ihren Ermessensspielraum nutzen, um die Vereinbarkeit der Beihilfe unmittelbar auf der Grundlage des Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV zu würdigen:

„(3) Als mit dem Binnenmarkt vereinbar können angesehen werden: [...] c) Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“.

Es obliegt dann jedoch dem Mitgliedstaat, nachzuweisen, dass die Abweichung von den spezifischen Ausnahmeregeln zwingend notwendig und eine Würdigung direkt unter Art. 107 Abs. 3 gerechtfertigt ist.<sup>121</sup>

Die Rechtfertigung einmal als solcher erkannter Beihilfen im Bereich wissenschaftlicher Einrichtungen kann gegenwärtig nur auf folgende Regelungen gestützt werden:

- auf den **FuEul-Gemeinschaftsrahmen** vom 30.12.2006, der noch bis zum 30.6.2014 gültig ist (FuEul-GR); zur Überarbeitung des FuEul-GR siehe unten >> Abschn. 5.6.2;
- auf die **Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung** vom 9.8.2008 (AGFVO), durch die die Regelungen des FuEul-GR mit anderen spezifischen Freistellungsregelungen vereinigt und in die Form einer Verordnung überführt worden sind. Sie ist noch bis zum 30.6.2014 gültig; zur Überarbeitung der AGFVO siehe unten >> Abschn. 5.6.4, sowie

---

<sup>120</sup> Die bis zum 30.6.2014 geltende Fassung ist die VO (EG) Nr. 800/2008 vom 6.8.2008. Zur gegenwärtig stattfindenden Überarbeitung der AGFVO siehe unten >> Abschn. 5.6.4.

<sup>121</sup> Vgl. z.B. die Entscheidung der Kommission zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens in Beihilfesache C 22/2010 betreffend die Förderung von Innovationsassistenten in Sachsen (EU-KOM 29.9.2010). Die angemeldete Innovationsbeihilfe schien in den Geltungsbereich sowohl des FuEul-GR als auch der AGFVO zu fallen, ohne jedoch alle Vereinbarkeitskriterien zu erfüllen. Deutschland zog die Beihilfemaßnahme jedoch zurück, so dass nach dem förmlichen Prüfverfahren keine abschließende Entscheidung erging; vgl. EU-KOM (25.1.2011).



- in bestimmten strukturschwachen europäischen Regionen („A-Fördergebiete“ und „C-Fördergebiete“; LL RB: 5) auf die Leitlinien für Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-13 (bis 30.6.2014) bzw. die **Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020** (LL RB; ab 1.7.2014). Zu diesen Leitlinien ist allerdings anzumerken, dass sie nicht spezifisch auf wissenschaftliche Einrichtungen bzw. Weiterbildung eingehen,<sup>122</sup> sondern die Maßstäbe für die Rechtfertigung von Beihilfen für Unternehmen jener Regionen auf abstrakter Ebene präzisieren. Siehe hierzu auch unten >> Abschn. 5.6.1.

Im Folgenden sollen die beiden erstgenannten Quellen ausgewertet werden, und zwar wieder im Hinblick auf die beiden Stränge des Prüfschemas: Können Beihilfen für wissenschaftliche Einrichtungen selbst als mit dem Binnenmarkt vereinbar genehmigt bzw. von der Anmeldung freigestellt werden (Abschn. 5.5.2)? Und: Können (indirekte) Beihilfen für Wirtschaftsunternehmen, die mit diesen Einrichtungen in Beziehungen treten, von der Kommission genehmigt oder von der Anmeldepflicht freigestellt werden (Abschn. 5.5.3)?

An dieser Stelle sei noch kurz das Zusammenspiel von FuEul-GR und AGFVO erläutert.

- Der **FuEul-GR** in der derzeit noch geltenden Fassung gibt Vereinbarkeitskriterien für sämtliche *Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsvorhaben (FuEul)* vor, d.h. eine Beschreibung der beihilfefähigen Tätigkeit, der beihilfefähigen Kosten, der zulässigen Beihilfeobergrenzen, der begünstigten Unternehmen sowie andere Kriterien, z.B. zum Anreizeffekt der FuEul-Beihilfe. Es gibt zwei Prüfinintensitäten: Beihilfen innerhalb bestimmter Höchstgrenzen werden einer einfachen Prüfung auf der Grundlage spezifischer Vorgaben (FuEul-GR: Kap. 5) unterzogen; hier gilt die Vermutung, dass die positiven Auswirkungen der Beihilfe im gemeinsamen Interesse die negativen Auswirkungen, d.h. die Wettbewerbsverzerrungen, überwiegen. Einer eingehenden Prüfung werden Einzelbeihilfen unterzogen, die wegen ihres hohen Betrags ein stärker wettbewerbsverzerrendes Potential haben (ebd.: Kap. 7).
- Die **AGFVO**, die bestimmte Beihilfemaßnahmen von der Anmeldepflicht freistellt, wurde später als der FuEul-GR verabschiedet. In die AGFVO übernahm die Kommission u.a. die Genehmigungskriterien für die meisten derjenigen ‚harmlosen‘ FuEul-Beihilfen, die gemäß FuEul-GR keiner eingehenden Prüfung unterzogen werden müssen. Die somit entstandene thematische Überlappung beider Rechtstexte soll mit deren Überarbeitung beendet werden (siehe unten >> Abschn. 5.6.2).

### 5.5.2 Binnenmarktverträglichkeit von Wettbewerbsverzerrungen auf den Märkten für Bildung und Forschungsleistungen

---

<sup>122</sup> unbeschadet einzelner aufschlussreicher Hinweise, etwa LL RB, Rn. 40 Buchst. c, f



Wenn sie Bildungs- und Forschungsleistungen im Rahmen *wirtschaftlicher* Tätigkeit erbringen, stehen wissenschaftliche Einrichtungen untereinander in aller Regel in einem Wettbewerbsverhältnis, in das zugunsten bestimmter Einrichtungen einzugreifen eine verbotene Beihilfe darstellen kann.

4a. Kann die Beihilfe trotzdem als mit dem Binnenmarkt der EU vereinbar angesehen werden?

Wenn staatliche Förderung wissenschaftliche Einrichtungen dabei unterstützt, Auftragsforschung für Wirtschaftsunternehmen oder Beratungstätigkeiten zu leisten oder Infrastrukturen zu vermieten, unterliegt sie dem grundsätzlichen Beihilfeverbot (wenn, wie oben erläutert, neben dem Unternehmenscharakter auch sämtliche anderen Voraussetzungen des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllt sind). Als Grundlage für die Genehmigung solcher Beihilfen kommen der FuEul-GR bzw., für die Freistellung von der Anmeldepflicht überhaupt, die AGFVO in Frage.

Staatliche Beihilfen für (z.B. hochschulische) Angebote *wissenschaftlicher Weiterbildung* sowie die Bereitstellung von Weiterbildungsinfrastrukturen lassen sich unter die Regelungen des FuEul-GR allem Anschein nach *nicht* subsumieren (siehe hierzu auch oben >> Abschn. 0, bes. Fn. 112). Nun stellt die AGFVO außer den FuEul-Aktivitäten u.a. in Abschnitt 8 auch sog. „Ausbildungsbeihilfen“ frei. Wie sich aus den Einzelbestimmungen ergibt, gehören zu diesen Beihilfen klarerweise staatliche Zuschüsse zu Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, die *Wirtschaftsunternehmen oder deren Beschäftigte* selektiv begünstigen. Ob auch Beihilfen, die die *Anbieter* von Weiterbildungen selektiv begünstigen, durch die Regelung freigestellt werden, geht aus dem Text nicht klar hervor: Der Wortlaut steht dem zwar nicht eindeutig entgegen (Art. 38f. AGFVO); andererseits deuten einzelne Anzeichen aber doch stark darauf hin, dass der ganze Abschnitt von einer Begünstigung des Ausbildungs-Abnehmers ausgeht.<sup>123</sup>

Auf die Freistellung von Ausbildungsbeihilfen wird deshalb erst in Abschn. 5.5.3 etwas näher einzugehen sein. Was Art. 39 AGFVO definitiv nicht abdeckt, sind jedenfalls Beihilfen für die *Konzipierung* von Ausbildungsangeboten und für die *Einrichtung* von Weiterbildungsstätten (Frenz 2007: 298 Fn. 267), also für Infrastrukturmaßnahmen.

Die für FuE-Beihilfen notwendigen Begriffsbestimmungen sind in Art. 30 Nr. 2, 3 und 4 der AGFVO vorgegeben. Die Definitionen der beihilfefähigen Forschungskategorien – Grundlagenforschung, industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung – entsprechen denjenigen des FuEul-Gemeinschaftsrahmens (dort Punkt 2.2 Buchstaben e, f, g). Die Obergrenzen, bis zu denen Beihilfen für FuE-Vorhaben über-

<sup>123</sup> Nicht nur werden die Einrichtungen oder Unternehmen des Bildungssektors, die die Ausbildungsmaßnahmen *operativ durchführen*, nicht erwähnt; in Art. 38 ist unter „1.“ auch die Rede vom „Arbeitsplatz“ des auszubildenden Beschäftigten „in dem begünstigten Unternehmen“. Dies zeigt, dass die Kommission bei Abfassung von Art. 38f. AGFVO eine Konstellation im Auge hatte, in der diejenigen „Unternehmen“ begünstigt sind, in denen die *Auszubildenden* beschäftigt sind, nicht die Ausbilder.



haupt genehmigungsfähig sind gemäß FuEul-GR bzw. von der Anmeldepflicht freigestellt gemäß AGFVO, sind weiter unten dargestellt; siehe unten >> Abschn. 5.5.3.

### 5.5.3 Binnenmarktverträglichkeit von Wettbewerbsverzerrungen auf anderen Märkten

4b. Kann die Beihilfe trotzdem als mit dem Binnenmarkt der EU vereinbar angesehen werden?

Beihilfen, durch die andere Märkte verzerrt werden als diejenigen für Bildungs- und Forschungsdienstleistungen, interessieren hier nur genau insofern, als sie durch wissenschaftliche Einrichtungen bestimmten Wirtschaftsunternehmen bzw. -branchen zugutekommen. Deshalb ist auch hier wieder primär der FuEul-Gemeinschaftsrahmen relevant. Diesem zufolge sind Beihilfen für FuE-Vorhaben (auch) von Wirtschaftsunternehmen erlaubt, wenn sie die folgenden **Obergrenzen** nicht übersteigen:

- Beihilfen für Grundlagenforschung: bis zu 100% der förderfähigen Kosten<sup>124</sup>
- Beihilfen für industrielle Forschung: bis zu 50% der förderfähigen Kosten
- Beihilfen für experimentelle Entwicklung: bis zu 25% der förderfähigen Kosten

Die *in concreto* maximal erlaubte Beihilfeintensität hängt von der Größe der begünstigten Unternehmen ab (FuEul-GR: 13f.; Art. 31 AGFVO).

Ab einem bestimmten Beihilfebetrug je Unternehmen und Vorhaben bzw. Durchführbarkeitsstudie sind Einzelbeihilfen bei der Kommission zur eingehenden wirtschaftlichen Prüfung anzumelden, selbst wenn die betroffene Beihilfe unter einer bereits genehmigten Beihilferegulation vergeben werden soll. Für FuE-Vorhabenbeihilfen sehen der noch geltende FuEul-GR (Abschn. 7.1) und entsprechend die AGFVO (Art. 6 Abs. 1 Buchst. e) folgende Anmeldeschwellen vor:

- bei Projekten, die überwiegend die Grundlagenforschung betreffen: 20 Mio. EUR
- bei Projekten, die überwiegend die industrielle Forschung betreffen: 10 Mio. EUR
- bei allen anderen Projekten: 7,5 Mio. EUR

Im Falle von Projektbeihilfen für EUREKA-Vorhaben liegt die Obergrenze jeweils beim doppelten Betrag. Zur möglichen Anhebung der Einzelanmeldeschwellen im Rahmen der Beihilferechtsmodernisierung siehe unten >> Abschn. 5.6.2.

Über die eigentliche Forschung und Entwicklung hinausgehend sehen sowohl der FuEul-GR (Abschn. 5) als auch die AGFVO (Art. 32-37) noch eine Reihe weiterer Tätigkeiten vor, die ebenfalls Forschungsbezüge aufweisen und für die staatliche Beihilfen gewährt werden dürfen. Diese Beihilfeziele werden naturgemäß nur für Wirtschaftsunternehmen in Frage kommen. So erlauben FuEul-GR (nach Anmeldung und Genehmigung) und AGFVO (als von der Anmeldepflicht freigestellt) unter

<sup>124</sup> Förderfähig sind Personalkosten, Instrumente und Ausrüstung, Gebäude und Grundstücke u.e.m.; zu den Details vgl. FuEul-GR, S. 14f.; Art. 31 AGFVO.





jeweils spezifischen Bedingungen Beihilfen für die folgenden Arten von Vorhaben (Übersicht 15):

*Übersicht 15: FuEul-Gemeinschaftsrahmen und AGFVO. Synopse*

<b>Vorhabenart</b>	<b>FuEul-GR</b>	<b>AGFVO</b>
technische Durchführbarkeitsstudien	Punkt 5.2	Art. 32
Kosten von KMU zum Erwerb gewerblicher Schutzrechte	Punkt 5.3	Art. 33
Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen im Agrarsektor und in der Fischerei	Kap. 9	Art. 34
junge innovative Unternehmen	Punkt 5.4	Art. 35, mit engeren Kriterien bezüglich der Definition zulässiger Beihilfegünstiger
Prozess- und Betriebsinnovation im Dienstleistungssektor	Punkt 5.5	bisher nicht geregelt
Innovationsberatungsdienste und innovationsunterstützende Dienstleistungen	Punkt 5.6	Art. 36, mit leicht eingeschränkten förderfähigen Kosten
Ausleihen hochqualifizierten Personals durch KMU bei Großunternehmen oder Forschungseinrichtungen	Punkt 5.7	Art. 37
Investitions- und Betriebsbeihilfen für Innovationskerne	Punkt 5.8	bisher nicht geregelt

Die Inanspruchnahme *wissenschaftlicher Weiterbildungen* lässt sich unter diese Regelungen des FuEul-GR bzw. der AGFVO allem Anschein nach *nicht* subsumieren (siehe hierzu wieder oben >> Abschn. 0, bes. Fn. 112). Dagegen liegt die Relevanz des AGFVO-Abschnitts „Ausbildungsbeihilfen“ für das Thema auf der Hand (Art. 38f. AGFVO). Sind Wirtschaftsunternehmen die Begünstigten der fraglichen Weiterbildungsmaßnahmen, so dürfen für die folgenden Kostenarten Beihilfen gezahlt werden:

- „Personalkosten für die Ausbilder“,
- „Reise- und Aufenthaltskosten der Ausbilder und der Ausbildungsteilnehmer“,
- „sonstige laufende Aufwendungen“ wie „Materialien und Ausstattung“,
- „Abschreibung von Werkzeugen und Ausrüstungsgegenständen“,
- „Kosten für Beratungsdienste betreffend die Ausbildungsmaßnahmen“
- „Personalkosten für Ausbildungsteilnehmer“ und
- „allgemeine indirekte Kosten (Verwaltungskosten, Miete, Gemeinkosten)“ (Art. 39 Abs. 4 AGFVO).

Soll wissenschaftliche Weiterbildung möglichst intensiv gefördert werden, so ist darauf zu achten, dass die Ausbildungsmaßnahmen „allgemeine“ sind in dem Sinne, dass sie

„nicht ausschließlich oder in erster Linie den gegenwärtigen oder zukünftigen Arbeitsplatz des Beschäftigten in dem begünstigten Unternehmen betreffen,



sondern die Qualifikationen vermittelt werden, die in hohem Maß auf andere Unternehmen und Arbeitsfelder übertragbar sind“ (Art. 38 AGFVO).

Denn die maximale Beihilfeintensität beträgt für „allgemeine Ausbildungsmaßnahmen“ 60 bis 80 %, für „spezifische“ jedoch nur 25 bis 45 %. Die konkrete maximale Intensität hängt dabei von der Größenordnung des begünstigten Unternehmens ab sowie davon, ob Behinderte die Zielgruppe der Maßnahme sind (Art. 39 Abs. 2 AGFVO). Einen ‚spezifischen‘ Charakter von Weiterbildungsangeboten zu vermeiden, dürfte aufgrund des intrinsischen Grundlagenbezugs der Wissenschaft (auch der angewandten Wissenschaften) im Fall wissenschaftlicher Weiterbildung in aller Regel nicht schwierig sein.

### **5.6 Aktuelle beihilferechtliche Entwicklungen im Hinblick auf wissenschaftliche Einrichtungen**

Im Hinblick auf die EU-Strategie „Europa 2020“ hat die Kommission im Jahr 2012 in ihrer Mitteilung über die Modernisierung des EU-Beihilfenrechts Veränderungen und Klarstellungen angekündigt, mit drei übergeordneten Zielen (EU-KOM 8.5.2012: 3):

1. Förderung nachhaltigen, intelligenten und integrativen Wachstums: Hierzu sollen
  - a. branchenübergreifende („horizontale“) Grundsätze festgelegt werden, die die Qualität der Prüfung von Beihilfen steigern, und
  - b. die derzeit gültigen spezifischen Beihilfeleitlinien überarbeitet und gestrafft werden (ebd: 6f.).
2. Konzentration von Ex-ante-Prüfungen auf Fälle mit besonders großen Auswirkungen auf den Binnenmarkt:
  - a. die De-Minimis-Verordnung wurde bereits überarbeitet;
  - b. die Kommission wurde bereits zur Freistellung weiterer Beihilfegruppen ermächtigt; im Zuge dessen wird
  - c. die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung überarbeitet und evtl. ausgeweitet werden (ebd.: 7f.).
3. Straffung der Beihilferegeln, schnellerer Erlass von Beschlüssen: Angekündigt ist hierzu eine
  - a. „Präzisierung und bessere Erläuterung des Begriffs der staatlichen Beihilfe“ sowie
  - b. die Einführung von Möglichkeiten, Beschwerden über Beihilfen zu priorisieren (ebd.: 9f.).

Diejenigen Aspekte dieser Modernisierung, die für wissenschaftliche Einrichtungen relevant sind, sollen im Folgenden jeweils kurz erläutert werden.



### 5.6.1 Allgemeine Grundsätze

Bei der Beurteilung von Maßnahmen, die staatliche Beihilfen zu sein scheinen und sich auch nicht sicher unter die gegenwärtig bestehenden Freistellungsregelungen subsumieren lassen, liegt es zumindest *prima facie* nahe, die von der Kommission angekündigten *allgemeinen* Prüfgrundsätze (1.a) zu Rate zu ziehen. Diese werden z.B. in den bereits verabschiedeten neuen Leitlinien für Regionalbeihilfen (LL RB: 8ff.), die zum 1.7.2014 in Kraft treten, ausführlich erläutert. Der Bericht beschränkt sich hierzu auf einen Kurzüberblick:

- a) Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse: Die staatliche Beihilfe muss einem Ziel von gemeinsamem Interesse im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 AEUV dienen [...];
- b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen: Die staatliche Beihilfe darf nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken kann, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann, zum Beispiel durch Behebung von Marktversagen oder Lösung eines Gleichheits- oder Kohäsionsproblems [...];
- c) Geeignetheit der Beihilfemaßnahme: Die geplante Beihilfemaßnahme muss ein geeignetes Instrument für die Verwirklichung des Ziels von gemeinsamem Interesse sein [...];
- d) Anreizeffekt: Die Beihilfe muss dazu führen, dass die betreffenden Unternehmen ihr Verhalten ändern und zusätzliche Tätigkeiten aufnehmen, die sie ohne die Beihilfe nicht, nur in geringerem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausüben würden [...];
- e) Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum): Der Beihilfebetrag muss auf das für die Förderung zusätzlicher Investitionen oder Tätigkeiten in dem betreffenden Gebiet erforderliche Minimum begrenzt sein [...];
- f) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten: Die negativen Auswirkungen der Beihilfe müssen in ausreichendem Maße begrenzt sein, damit die Gesamtbilanz der Maßnahme positiv ausfällt [...];
- g) Transparenz der Beihilfe: Die Mitgliedstaaten, die Kommission, die Wirtschaftsbeteiligten und die Öffentlichkeit müssen einfachen Zugang zu allen einschlägigen Vorschriften und zu relevanten Informationen über die auf ihrer Grundlage gewährten Beihilfen haben [...].“ (LL RB: Rn. 26)

Im Hinblick auf Maßnahmen wie die Errichtung von Infrastrukturen für die *wissenschaftliche Weiterbildung*, die durch das Raster der gegenwärtigen Freistellungsregelungen zu fallen scheinen, eröffnen diese allgemeinen Grundsätze **jedoch nur bedingt zusätzliche Argumentationsmöglichkeiten**. Erstens stellen sie keine wesentliche Erweiterung der bereits im geltenden FuEul-GR angewandten Prinzipien dar. Zweitens müssten sie bei der Prüfung einer Beihilfe für ein in einer Ermessensausnahme geregeltes Beihilfeziel angewandt werden; eine Regelung z.B. zu ‚Beihilfen für Infrastrukturen für die wissenschaftliche Weiterbildung‘ besteht im geltenden Beihilferecht jedoch nicht. Wie bereits erläutert, ist eine Würdigung einer



Maßnahme außerhalb der geltenden Anwendungsregeln, also unmittelbar auf Grundlage des Art. 107 Abs. 3 AEUV, eher schwierig zu bewerkstelligen.

### 5.6.2 Neuer FuEul-Unionsrahmen

Im Zuge der Überarbeitung der spezifischen Beihilfeleitlinien (1.b) wird gegenwärtig auch der FuEul-GR überarbeitet (zukünftig „FuEul-Unionsrahmen“). Der Neuentwurf liegt bereits vor (EU-KOM 20.12.2013); die Verabschiedung ist für März oder April 2014 zu erwarten, das Inkrafttreten zum 1.7.2014. Im Rahmen der Konsultation vom 20.12.2013 bis 17.02.2014 hatte die Öffentlichkeit, insbesondere öffentliche Stellen der Mitgliedstaaten, die Möglichkeit zur Stellungnahme. In Deutschland obliegen die Beihilfenkontrollpolitik und damit die Koordinierung der Stellungnahmen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.<sup>125</sup> Die Gültigkeit des auslaufenden FuEul-GR ist von der Kommission bis zum 30.6.2014 verlängert worden (EU-KOM 10.12.2013).

Bezüglich des Beihilfebegriffs und des Auftretens staatlicher Beihilfe in FuEul-typischen Sachverhalten wie der Förderung von Hochschulen, Auftragsforschung und FuE-Kooperationen zwischen Hochschulen und Industrie wird die Überarbeitung keine materiellen Änderungen ergeben – die Kommission hat hier keinen Beurteilungsspielraum. Allerdings sind die begrifflichen Erläuterungen im Entwurf wesentlich ausführlicher gestaltet als in der noch geltenden Fassung, und „Forschungsinfrastrukturen“ werden in die Regelungen explizit mit einbezogen. Im hier interessierenden Zusammenhang sei vor allem die Problematik der **wirtschaftlichen Tätigkeiten** genannt: Hier ist die Definition nicht-wirtschaftlicher Kerntätigkeiten präziser als im geltenden Rahmen (EU-KOM 20.12.2013: Rn. 18-19), und erstmals werden bezüglich des zulässigen Umfangs begrenzter wirtschaftlicher Tätigkeiten konkrete Anhaltspunkte gegeben:

„Wird eine Forschungseinrichtung oder Forschungsinfrastruktur sowohl für wirtschaftliche als auch für nichtwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt, fällt die öffentliche Finanzierung nur insoweit unter die Beihilfevorschriften, als sie mit den wirtschaftlichen Tätigkeiten verbundene Kosten deckt. Wenn die Forschungseinrichtung oder Forschungsinfrastruktur fast ausschließlich für eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird, kann sie ganz aus dem Anwendungsbereich des Beihilfenrechts herausfallen, selbst wenn sie auch für eine wirtschaftliche Nebentätigkeit genutzt wird, d.h. für eine Tätigkeit, die mit ihrem Betrieb unmittelbar verbunden und dafür notwendig ist und die in untrennbarem Zusammenhang mit ihrer nichtwirtschaftlichen Haupttätigkeit steht und in ihrem Umfang begrenzt ist. Für die Zwecke dieses Unionsrahmens geht die Kommission davon aus, dass wirtschaftliche Tätigkeiten in ihrem Umfang begrenzt sind, wenn die jährlichen Mittelzuweisungen für solche Tätigkeiten sich

---

<sup>125</sup> zum Aufgabenbereich Beihilfekontrollpolitik des BMWi vgl. <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Europa/Kompetenzzentrum-Europarecht/beihilfen.html> (11.2.2014)



auf höchstens 15 % des jährlichen Gesamtbudgets der jeweiligen Einrichtung bzw. Infrastruktur belaufen“ (ebd.: Rn. 20).

Die Definition des Begriffs der Forschungseinrichtung wurde überarbeitet, um das Hauptziel der Wissensverbreitung stärker zu betonen (nun: „Einrichtung für Forschung und Wissensverbreitung“) und um klarzustellen, dass neben den klassischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen bspw. auch Technologietransfer-Einrichtungen, Innovationsmittler sowie forschungsorientierte physische oder virtuelle Kooperationseinrichtungen die oben besprochenen Hauptaufgaben solcher Einrichtungen wahrnehmen können.<sup>126</sup>

Die Subsumierbarkeit von Aktivitäten in der wissenschaftlichen Weiterbildung für Berufspraktiker wird allerdings keiner Klärung zugeführt.

Was die Vereinbarkeit von FuEul-Beihilfen mit dem Binnenmarkt betrifft, so wird der zukünftige FuEul-Unionsrahmen **nur noch auf einzeln anzumeldende große Beihilfen oberhalb der AGFVO-Schwellenwerte** anwendbar sein.<sup>127</sup> Beide Texte werden in Zukunft also strikt komplementär sein; die verwirrende, seit Inkrafttreten der geltenden AGFVO 2008 bestehende teilweise Überlappung beider Texte wird beseitigt.

Schließlich bleibt hervorzuheben, dass im Entwurf des FuEul-Unionsrahmens auf ca. 20 Seiten ausführlich dargestellt wird, wie die Kommission allgemeinen Grundsätze für die „beihilferechtliche Würdigung“ (siehe oben >> Abschn. 5.6.1) auf FuEul-Vorhaben anwenden wird. Große Einzelvorhaben im Bereich von Forschung, Entwicklung und Innovation, die sich nicht eindeutig unter die Freistellungen der AGFVO subsumieren lassen, werden dann unter diesen **für den FuEul-Bereich spezifizierten Prüfkriterien** zu beurteilen sein (EU-KOM 20.12.2013: Kap. 5).

### 5.6.3 Neue „De Minimis“-Verordnung

Die angekündigte Revision der De-Minimis-Verordnung (VO de min.) hat mittlerweile stattgefunden und ist weniger einschneidend ausgefallen als die Ankündigung vermuten lassen konnte (EU-KOM 18.12.2013a). So hat sich der Maximalbetrag von 200.000 € über 3 Jahre nicht geändert, und auch die Kriterien und Kontrollregelungen sind im Wesentlichen unverändert. Die wichtigsten Änderungen beziehen sich auf Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten und bezuschusste Kredite; einzelne Begriffserklärungen sind vereinfacht und präzisiert worden. Die neue VO de min. ist am 01.01.2014 in Kraft getreten und in der oben gegebenen Darstellung bereits berücksichtigt (siehe Abschn. 5.4.1 >> Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten).

---

<sup>126</sup> EU-KOM (20.12.2013: Rn. 15 Buchst. ee). Die Definitionen in Anhang I zum Entwurf der AGFVO sind mit denen des FuEul-GR-Entwurfs identisch; vgl. EU-KOM (18.12.2013d: Rn. 97).

<sup>127</sup> EU-KOM (20.12.2013: Rn. 14); vgl. auch den AGFVO-Neuentwurf, EU-KOM (18.12.2013c: Art. 4; Erwägungsgrund 17)



### 5.6.4 Neue Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung

Auch die neue AGFVO liegt im Entwurf bereits vor (EU-KOM 18.12.2013c); die Geltung der alten Verordnung ist auch hier bis zum 30.06.2014 verlängert worden.<sup>128</sup> Die öffentliche Konsultation wurde im Zeitraum 18.12.2013 bis 12.02.2014 durchgeführt.<sup>129</sup>

Grundlegende Kriterien zur Bewertung der Vereinbarkeit von FuEul-Beihilfen mit dem Binnenmarkt werden in Zukunft nur noch in der AGFVO geregelt sein (bezüglich FuEul-Beihilfen vgl. EU-KOM 18.12.2013c: Abschn. 4). Die Einzelanmeldeschwellen, oberhalb deren der neue FuEul-Unionsrahmen mit seinen detaillierten Einzelprüfkriterien zur Anwendung kommt, sollen dem Entwurf der neuen AGFVO zufolge deutlich nach oben geschraubt werden (ebd.: Art. 4 Abs. 1 Buchst. h).

Ein Novum ist die vorgeschlagene Aufnahme von **Investitionsbeihilfen für Forschungsinfrastrukturen** in die AGFVO (EU-KOM 18.12.2013c: Art. 25). Hier soll der Schwellenwert für die Einzelanmeldung bei der Kommission mit anschließender Prüfung auf Grundlage des FuEul-Unionsrahmens bei 20 Mio. € pro Infrastruktur (ebd.: Art. 4 Abs. 1 Buchst. i) und der Förderhöchstsatz bei 50 % der förderfähigen materiellen und immateriellen Vermögenswerte liegen (ebd.: Art. 25 Abs. 5 und 6). Der Entwurf der AGFVO betont, dass die staatliche Finanzierung einer Forschungsinfrastruktur nur dann eine verbotene Beihilfe darstellt, wenn sie Kosten deckt, die mit den wirtschaftlichen Tätigkeiten verbunden sind. Die Kosten und die Finanzierung von wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten müssen allerdings klar zu trennen sein. Analog zur oben erwähnten Regelung bezüglich Forschungseinrichtungen schließt die Kommission auch hier bestimmte begrenzte wirtschaftliche Nebentätigkeiten aus dem Anwendungsbereich des Beihilfenrechts aus (ebd.: Rn. 49 der Erwägungsgründe).

Die Definition des Begriffs „Forschungsinfrastruktur“ ist weit gefasst und orientiert sich an der von der EU bereits verwendeten, z.B. im Programm „Horizont 2020“. Sie lautet:

„Einrichtungen, Ressourcen und damit verbundene Dienstleistungen, die von Wissenschaftlern für die Forschung auf ihrem jeweiligen Gebiet genutzt werden; unter diese Definition fallen Großgeräte und Instrumente für Forschungszwecke, Wissensressourcen der wissenschaftlichen Forschung wie Sammlungen, Archive oder strukturierte Informationen, Infrastrukturen der Informations- und Kommunikationstechnologie wie GRID-Netze, Rechner, Software und Kommunikationssysteme sowie sonstige besondere Einrichtungen, die für die Forschung unbedingt benötigt werden. Solche Forschungsinfrastrukturen kön-

---

<sup>128</sup> Verordnung (EU) Nr. 1224/2013 der Kommission vom 29. November 2013

<sup>129</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_consolidated\\_gber/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_consolidated_gber/index_en.html) (17.2.2014)



nen ‚an einem einzigen Standort angesiedelt‘ oder ‚verteilt‘ (ein organisiertes Netz von Ressourcen) sein“.<sup>130</sup>

Zwar sind Beihilfen für Forschungsinfrastrukturen nun erstmalig geregelt, so dass die Beihilfe bis zu den AGFVO-Schwellenwerten nicht angemeldet werden muss, bzw. bei Überschreitung derselben auf Grundlage der gemeinsamen Grundsätze einzeln gewürdigt werden kann. Allerdings scheint es wiederum schwierig, auf die *wissenschaftliche Weiterbildung* ausgerichtete Infrastrukturen unter die vorgenannte Definition zu subsumieren. Relevante Änderungen bzgl. der staatlichen Förderung wissenschaftlicher Weiterbildung ergeben sich aus dem Entwurf der AGFVO nicht.

Weitere inhaltliche Neuerungen betreffen u.a. die Transparenzregelungen; so wird eine Pflicht eingeführt, jede Einzelbeihilfe über 200.000 € im Internet zu veröffentlichen (EU-KOM 18.12.2013b). Schließlich ist im Rahmen einer Konsultation ist die Erweiterung der alten AGVFO um sieben neue Freistellungsgruppen diskutiert worden (EU-KOM 24.07.2013), die in den ausgearbeiteten Entwurf auch allesamt Eingang gefunden haben:

- "Beihilfen zur Bewältigung der Folgen von Naturkatastrophen" (EU-KOM 18.12.2013c: Art. 44)
- "Sozialbeihilfen für die Beförderung von Einwohnern entlegener Gebiete" (ebd.: Art. 45)
- Beihilfen für „Breitbandinfrastrukturen" (ebd.: Art. 46)
- für „Innovationscluster" (ebd.: Art. 26)
- für „Prozess- und Organisationsinnovationen" (ebd.: Art. 28)
- für „Kultur und Erhaltung des kulturellen Erbes" (ebd.: Art. 47f.)
- für „Sportinfrastruktur und multifunktionale Freizeitinfrastruktur" (ebd.: Art. 49)

### 5.6.5 Sonstige relevante Neuerungen

Für das Jahr 2014 plant die EU-Kommission eine Mitteilung, in der der Begriff der staatlichen Beihilfe erläutert wird, besonders im Hinblick auf die Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs. Klarstellungen sollen sich daraus ergeben insbesondere hinsichtlich der Begriffe des selektiven Vorteils, der wirtschaftlichen Tätigkeit und des Marktpreises. Die öffentliche Konsultation zu einem Entwurf findet im Zeitraum 17.1. bis 14.3.2014 statt.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> EU-KOM (18.12.2013d: Rn. 98) unter Verweis auf VO (EG) Nr. 723/2009, Art. 2, Buchst. a; vgl. auch EU-KOM (20.12.2013: Rn. 15 Buchst. ff)

<sup>131</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_state\\_aid\\_notion/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/index_en.html) (11.2.2014)



### 5.7 Fallbeispiel wissenschaftliche Weiterbildung für Berufspraktiker. Fazit

Während die klassischen Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation bereits gegenwärtig relativ klar geregelt werden, bilden die Errichtung von Infrastrukturen zur wissenschaftlichen Weiterbildung von BerufspraktikerInnen sowie die Durchführung entsprechender Maßnahmen ein beihilferechtlich schwer einzuschätzendes Handlungsfeld. Hierzu werden im Folgenden die aussichtsreichsten Argumentationslinien noch einmal zusammengestellt.

Die Vermutung einer unerlaubten Beihilfe bei der **Errichtung einer Weiterbildungs-Infrastruktur** – z.B. der technischen Infrastruktur eines virtuellen Online-Weiterbildungscampus – könnte in Ermangelung spezifischerer Regelungen auf zwei aussichtsreichen Wegen zurückgewiesen werden:

- Liegt die Errichtung im *allgemeinen wirtschaftlichen Interesse*, so handelt es sich nicht um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV (siehe Abschn. 0 >> Nichtselektiv begünstigende Infrastrukturen).
- Alternativ könnte die Investition als staatliche Beihilfe betrachtet werden, die durch die *Ermessensausnahme Art. 107 Abs. 3 Buchstabe c AEUV* gerechtfertigt wird. Da eine unmittelbare Berufung auf den AEUV wenig aussichtsreich erscheint, müsste die Rechtfertigung sich dann jedoch auf geltende spezifische Freistellungs- bzw. Vereinbarkeitsregelungen berufen. Dies wiederum dürfte nur gelingen, wenn die zu errichtende Infrastruktur zugleich auch Zielen der Forschung und Entwicklung dient. Ist dies der Fall, kommen (derzeit und künftig) zwei Argumentationen in Betracht:
  - Bei Einhaltung der in der AGFVO definierten Anmeldeschwellen<sup>132</sup> können die Freistellungs Voraussetzungen der AGFVO geltend gemacht werden.
  - Bei Überschreitung der AGFVO-Anmeldeschwellen wären stattdessen die spezifischen Vereinbarkeitskriterien des Beihilfeziels Forschung, Entwicklung und Innovation anzuwenden – also der FuEul-GR bzw. der neue FuEul-Unionsrahmen.

Im Hinblick auf staatlich geförderte **Weiterbildungsmaßnahmen für BerufspraktikerInnen** legen sich folgende Argumente nahe:

- Auch Dienstleistungen können *im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse* sein. Den Erbringern von Weiterbildungs-Dienstleistungen (z.B. den Hochschulen) darf dann eine staatliche Kompensation für die Erbringung dieser Dienstleistungen gezahlt werden. Voraussetzung ist dabei eine (wenigstens einstweilige) Orientierung am *Defizitmodell* (siehe oben >> S. 69), weil andernfalls eine Über-

---

<sup>132</sup> Art. 6 AGFVO; für den Neuentwurf vgl. EU-KOM (18.12.2013c: Art. 4)





kompensation einträge (siehe oben >> Abschn. 0 >> Nichtselektive Begünstigung von Dienstleistungs-Abnehmern).

- Das Defizitmodell eröffnet noch eine zweite Argumentationsmöglichkeit: Die Begünstigung einzelner Wirtschaftsunternehmen dürfte in der Regel so geringfügig ausfallen, dass die (indirekte) Beihilfe an das Unternehmen unter die Freistellung durch die *De minimis*-Verordnung fällt (siehe oben >> Abschn. 5.4.3).
- Ausbildungsbeihilfen für Unternehmen werden durch die AGFVO freigestellt; hierunter ließen sich wissenschaftliche Weiterbildungsmaßnahmen ebenfalls subsumieren (siehe oben >> Abschn. 5.5.3).

Im Hinblick auf die künftige Ausgestaltung des EU-Beihilfenrechts wäre darüber hinaus zweierlei zu diskutieren:

- Könnte es nicht sinnvoll sein, Investitionen in Infrastrukturen zum Zweck der Forcierung von Weiterbildung und Lebenslangem Lernen in eine der bestehenden Freistellungsregelungen explizit aufzunehmen?
- Möglicherweise wäre es angebracht, die im Hochschulkontext derzeit rasch an Bedeutung gewinnende wissenschaftliche Weiterbildung ebenso wie die Forschung und die grundständige Lehre als eine der Kernaufgaben von Hochschulen anzuerkennen – und diese im FuEul-Gemeinschaftsrahmen auch entsprechend klar als ‚wesentliche Tätigkeit von Forschungseinrichtungen und Forschungsinfrastrukturen‘ zu definieren (vgl. Abs. 19 Buchst. a des aktuellen Entwurfs, EU-KOM 20.12.2013). Wissenschaftliche Weiterbildung würde dann im Allgemeinen als nichtwirtschaftliche Tätigkeit angesehen, so dass sich eine Beihilfeproblematik schon im Vorfeld sicher ausschließen ließe.



## Resümee: Strukturfonds und wissenschaftliche Einrichtungen

*Jens Gillessen / Isabell Maue / Peer Pasternack*

Die **EU-Strategie „Europa 2020“** fasst zur Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise die Umgestaltung, Neuausrichtung und Intensivierung von Aktivitäten und Strukturen auf allen europäischen Ebenen ins Auge. Im Zuge der Umsetzung soll die europäische Strukturförderung konsequenter auf das Ziel nachhaltigen, intelligenten und integrativen Wachstums ausgerichtet werden. Wesentliche Ansatzpunkte sind die Konzentration der Fördermittel auf die Transformation regionaler Ökonomien hin zu verstärkter Wissensbasierung der Wertschöpfung und intelligenter Spezialisierung. Dies wird sich auf zwei Wegen vollziehen müssen:

- durch gezielteren Technologietransfer aus wissenschaftlichen Einrichtungen heraus in die regionale Wirtschaft und
- durch die Stärkung der Wissensträger in den Zukunftsbranchen der regionalen Wirtschaft.

Entsprechend sind die Förderinstrumentarien der neuen Strukturfondsperiode ausgerichtet. Dabei stellen sich Herausforderungen auf mehreren Ebenen:

- Die **europäischen Regionen** arbeiten zur Zeit an regionalen Innovationsstrategien intelligenter Spezialisierung, die die Strategie „Europa 2020“ regional implementieren. Damit bietet sich die Aussicht, Mittel der EU-Strukturfonds für Projekte und Strukturen an und im Umfeld von wissenschaftlichen Einrichtungen regional verfügbar zu machen, namentlich für die „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation“ und „Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen“.
- Für die **Wissenschaftspolitik und -verwaltung** der Länder stellt sich die Herausforderung, innovative Wege zu finden, wie bereits vorfindliche regionale Stärken im hochschulischen Bereich im Einklang mit den EU-Zielen weiter ausgebaut werden können.
- Die **wissenschaftlichen Einrichtungen** wiederum stehen vor der Herausforderung, neue Ideen zu entwickeln, wie sie unter Anknüpfung an bereits erarbeitete Stärken neuartige Beiträge zu den jeweiligen Schwerpunkten der regionalen Entwicklung leisten können.
- Eine besonders wichtige Rolle kommt absehbar den **Hochschulen in strukturschwachen und Übergangsregionen** zu. Aufgrund der internationalen Ausrichtung des wissenschaftlichen Funktionssystems sind Hochschulen prädestiniert,



ihren Sitzregionen Zugang zu globalen Informationsbeständen zu verschaffen und regionale Akteure in internationale Netzwerke einzubinden.

Dabei treten einige Schwierigkeiten eigener Art zutage, mit denen ein produktiver Umgang gefunden werden muss:

- Die EU-Strukturfonds zielen darauf ab, innovative Aktivitäten in den Mitgliedsstaaten zu stimulieren. Ihre Nutzung erfordert deshalb, dass aus den profitierenden Regionen heraus zur Finanzierung der geförderten Vorhaben ein **finanzieller Eigenanteil** aufgebracht wird. Trifft dort Strukturschwäche mit demografischer Schwächung und Abwanderung zusammen, kann es sich schwierig gestalten, diesen Eigenanteil zu organisieren.
- **In Deutschland** wird diese Schwierigkeit durch das System der Hochschulfinanzierung tendenziell **verschärft**. Da im Unterschied zu anderen Ländern keine Studiengebühren erhoben werden, obliegt die Hochschulfinanzierung dauerhaft vorrangig der öffentlichen Hand. Zugleich wird die Finanzkraft der deutschen Bundesländer teilweise durch demografische Probleme und Abwanderung beeinträchtigt.
- Die Absicht, EU-Strukturfondsmittel einzusetzen, stellt die regionalen Entscheidungsträger regelmäßig vor vielfältige rechtliche Hürden und Unwägbarkeiten, deren Einschätzung und Bewältigung einen hohen administrativen Arbeitsaufwand erzeugt. Dies betrifft insbesondere das grundsätzliche **Verbot staatlicher Beihilfe** bei einer gleichzeitigen Vielzahl von Verbotsausnahmen. Ob eine Fördermaßnahme vom Beihilfeverbot betroffen ist oder nicht, hängt von Details der Maßnahmenausgestaltung ab. Daher entzieht sich der Implementierungsprozess jeder strikt seriellen Strukturierung.

### Aktuelle Entwicklungen

In welchem Ausmaß sich Hochschulen und andere wissenschaftliche Einrichtungen bei der Verwirklichung von „Europa 2020“ einbringen können, wird nicht zuletzt durch die konkrete Ausgestaltung der Regularien der neuen Förderperiode 2014-2020 bestimmt. Hierzu ist eine ganze Reihe von **aktuellen Entwicklungen** zu verzeichnen:

- Auch wenn gegenüber dem Finanzrahmen 2007-2013 die Mittel um ca. 3,5 % sinken, bleibt das finanzielle Gesamtvolumen des EU-Finanzrahmens für 2014-2020 mit bis zu 1.082 Mrd. € beträchtlich. Von diesen sind bis zu 367 Mrd. € für die sog. Kohäsionspolitik vorgesehen (gegenüber 2007-2013 ein Rückgang um 8,4 %). Von den Kohäsionsmitteln entfallen auf Deutschland 19,2 Mrd. €; und zwar 9,7 Mrd. € auf die deutschen Übergangsregionen, 8,5 Mrd. € auf die entwickelteren Regionen und knapp 1 Mrd. € auf territoriale Kooperation.
- Unter den strukturellen Änderungen besteht die auffälligste in der Integration sämtlicher EU-Struktur- und Investitionsfonds in einen Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR). Dieser formuliert einheitliche Regelungen für EFRE, ESF, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Ent-



wicklung des ländlichen Raums (ELER) sowie den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF). Durch bessere Koordinierung der Fonds sollen Synergien erzielt und intelligente Spezialisierung effektiver gefördert werden. Hierzu werden elf sog. Thematische Ziele festgeschrieben, u.a. die folgenden mit Wissenschafts- und Technologiebezügen:

- Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation
  - Verbesserung der Nutzung und Qualität von IKT
  - Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU
  - Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Wirtschaftsbranchen
  - Anpassung an den Klimawandel incl. Risikoprävention und -management
  - Förderung der Ressourceneffizienz
  - Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr
  - Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen
- Jeder Mitgliedstaat erarbeitet gemeinsam mit regionalen und lokalen Stellen, Wirtschafts- und Sozialpartnern und Repräsentanten der Zivilgesellschaft sowie im Dialog mit der EU-Kommission eine **Partnerschaftsvereinbarung**. Sie konkretisiert die Ziele von „Europa 2020“ für den jeweiligen nationalen Rahmen.
  - Sogenannte **Multifondsprogramme** können den koordiniert-komplementären Einsatz erleichtern. Gemeint sind Operationelle Programme, die die regionale Planung für mehrere Strukturfonds zusammenfassen.
  - Darüber hinaus sieht der GSR auch Vorkehrungen vor, die Synergien der GSR-Fonds mit anderen Strategien und Instrumenten der Europäischen Union begünstigen sollen. Im wissenschaftlichen und Hochschulkontext besonders hervorzuheben sind hier die **Synergien mit „Horizont 2020“**, dem Forschungsrahmenprogramm 2014-2020. So können Mittel aus „Horizont 2020“ künftig in Vorhaben mit Strukturfondsmitteln kombiniert werden. Der kombinierte Einsatz mehrerer EU-Finanzquellen kann jedoch in keinem Fall die Kofinanzierungsanteile senken oder ersetzen, die durch Private oder öffentliche Nicht-EU-Stellen einzubringen sind.
  - Für die Förderung in den europäischen Forschungsrahmenprogrammen gelten anspruchsvolle Exzellenzkriterien, die zu einer regional sehr unausgewogenen Bewilligung führen. Zu den Zielen des koordinierteren Einsatzes von „Horizont 2020“ und GSR-Fonds zählt deshalb nicht zuletzt auch, forschungsschwächeren Regionen mit Hilfe der Fonds eine **„Stufenleiter zur Spitzenforschung“** zu bauen.
  - Geeignete Felder zum koordinierten Einsatz von Horizont 2020- und Strukturfondsmitteln sollen im Rahmen der Erarbeitung nationaler und regionaler **Strategien intelligenter Spezialisierung** aufgefunden gemacht werden. Diese sind unter Einbindung von Verwaltungsbehörden, Stakeholdern in einem „unternehmerischen Entdeckungsprozess“ zu entwickeln.
  - Bereits in der auslaufenden Förderperiode waren ca. 5 % der Finanzmittel des EFRE für sog. **Finanzinstrumente** vorgesehen. Hierunter sind Unterstützungen



in Form von Darlehen, Bürgschaften, Beteiligungsinvestitionen, beteiligungsähnlichen Investitionen oder Risikoteilungsinstrumenten zu verstehen. Die EU-Kommission geht davon aus, dass Finanzinstrumente in der kommenden Förderperiode eine noch größere Rolle spielen werden und will dies im Hinblick auf die „Hebelwirkung“ dieser Instrumente auch begünstigen.

- Eine Steigerung der Effizienz der Förderung verspricht sich die Europäische Kommission von einer Verstärkung der Kontrollmechanismen. Eine wesentliche Neuerung hierbei sind die sog. **Ex-ante-Konditionalitäten**. Es handelt sich dabei um eine Reihe von Bedingungen, die eine Voraussetzung für die Verwirklichung eines der Unionsziele darstellen und einen unmittelbaren Bezug zur Verwirklichung des jeweiligen Ziels aufweisen. Sind sie zu Beginn der neuen Förderperiode noch nicht erfüllt, müssen entsprechende Maßnahmen getroffen und dargelegt werden, so dass die Erfüllung bis spätestens 31.12.2016 sichergestellt ist. Sind die Ex-ante-Konditionalitäten bei Genehmigung eines Operationellen Programms nicht erfüllt, kann die Kommission die Zahlung der Fördermittel aussetzen.

Eine Ergänzung erfahren die Ex-ante-Konditionalitäten durch die Investitionsprioritäten, die in den Operationellen Programmen der Regionen aufgestellt werden. Diese legen für jedes spezifische Ziel (quantitative oder qualitative) Finanz-, Output- und Ergebnisindikatoren fest. Letztere sollen der Formulierung von Etappenzielen für das Jahr 2018 sowie Zielen für das Jahr 2023 dienen (sog. Leistungsrahmen). Gemeinsam mit den Indikatoren sollen sie erstmals ein systematisches **Leistungs- und Erfolgsmonitoring** ermöglichen. An die (Zwischen-)Ergebnisse dieses Monitorings werden auch finanzielle Konsequenzen geknüpft sein:

- Zum einen kann die EU-Kommission bei Verfehlen wesentlicher (Etappen-)Ziele unter Umständen Zwischenzahlungen aussetzen und sogar finanzielle Berichtigungen an den Finanzplänen vornehmen, die zu Rückzahlungen zwingen.
- Zum anderen werden 6 % der für Investitionen in Wachstum und Beschäftigung verfügbaren EFRE-, ESF- und Kohäsionsfondsmittel als sog. leistungsgebundene Reserve zurückgehalten. Diese Mittel sollen gezielt denjenigen Investitionsprioritäten zusätzlich zugewiesen werden, die im Jahr 2019 auf Grundlage der jährlichen Durchführungsberichte von der Kommission positiv evaluiert werden.
- Den Abschluss des Monitorings bildet eine Ex-post-Bewertung der Effizienz der GSR-Fonds im Hinblick auf die Ziele von „Europa 2020“ in Form eines Kommissionsberichts, der bis 31.12.2025 vorliegen soll.

Der **Europäische Fonds für Regionale Entwicklung** (EFRE) wird von diesen Entwicklungen folgendermaßen betroffen sein:

- Der EFRE kann auch in der kommenden Förderperiode zur Förderung aller Thematischen Ziele eingesetzt werden, doch ist eine **Konzentration eines Großteils der Mittel** auf die Thematischen Ziele 1 bis 4 vorgesehen. Der EFRE investiert u.a. in die Forschungs-, die Innovations-, die Unternehmens- und die Bil-



dungsinfrastruktur sowie in die Erschließung des endogenen Potenzials der Regionen, dies u.a. durch die Unterstützung von Forschungs- und Innovationseinrichtungen.

- Der EFRE kann im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen und Humanressourcen und **alle Arten von grenzüberschreitenden Infrastrukturen** in allen Regionen unterstützen. Die Förderung grenzüberschreitender Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen muss also nicht zwingend mit einem Wachstumsbeitrag gerechtfertigt werden.
- Neu ist auch, dass mindestens 5 % der EFRE-Mittel für das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ für **nachhaltige Stadtentwicklung** reserviert sind. Gebiete mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen soll besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Auch hinsichtlich des **Europäischen Sozialfonds** (ESF) besteht die wichtigste Neuerung in der Konzentration der Fördermittel:

- Der ESF unterstützt **ausschließlich die thematischen Ziele 8 bis 11** – also die Förderung von Beschäftigung und Mobilität, Ausbildung, sozialer Inklusion und besserer öffentlicher Verwaltung.
- Unter diesen vier thematischen Zielen werden mindestens 20 % der jeweiligen nationalen Gesamtfördermittel auf das Thematische Ziel 9 (soziale Inklusion) konzentriert.
- Außerdem haben die Mitgliedstaaten ihre Gesamtfördermittel auf nur fünf Investitionsprioritäten zu konzentrieren, die allerdings frei wählbar sind aus einem sehr breiten Spektrum förderfähiger Prioritäten.
- Unbeschadet der Beschränkung auf Prioritäten und Maßnahmen der Thematischen Ziele 8 bis 11 können (Teil-)Maßnahmen zugleich auch zur Verwirklichung der anderen Thematischen Ziele beitragen.
- Das **Partnerschaftsprinzip** wird besonders dadurch betont, dass in weniger entwickelten und den Übergangsregionen ESF-Mittel als Globalzuschüsse für die zivilgesellschaftlichen Partner und für den Kapazitätsaufbau auf Seiten von Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen verausgabt werden können bzw. sogar sollen.
- Die Ziele der **Gleichstellung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung** werden eigens hervorgehoben.
- **Soziale Innovationen** werden u.a. durch Förderung von Netzwerken und Maßnahmen zur Verbreitung von *good practice*-Beispielen unterstützt.

### Finanzieller Eigenanteil

Die EU-Strukturfonds zielen darauf ab, zusätzliche Aktivitäten der europäischen Mitgliedstaaten und Regionen anzuregen. Ihre Nutzung erfordert deshalb zwingend,



dass diese einen **finanziellen Eigenanteil** beisteuern. Diesen Anteil zu organisieren, kann sich schwierig gestalten – insbesondere dort, wo Strukturschwäche und demografische Herausforderungen zusammentreffen.

Der sog. **Kofinanzierungssatz** – also die Höhe des Mittelanteils, den die Strukturfonds zu einer bestimmten Prioritätsachse eines OP maximal beisteuern – ist dem einschlägigen OP zu entnehmen. Generell gilt dabei, dass die Kofinanzierungssätze um so niedriger festzusetzen sind, je stärker die Wirtschaft des betroffenen Mitgliedstaats bzw. der Region bereits entwickelt ist. Vereinfacht gesagt, dürfen die vereinbarten Kofinanzierungssätze in der Förderperiode 2014-2020 in der Kategorie der am wenigsten entwickelten Regionen maximal 85 % betragen, maximal 80 % in etwas stärkeren „weniger entwickelten Regionen“ sowie schwächeren Übergangsregionen, maximal 60 % in stärkeren Übergangsregionen und maximal 50 % in stärker entwickelten Regionen.

Der Aushandlung des jeweiligen OP unterworfen sind auch die zulässigen **Mittelquellen** für die mitgliedstaatlichen bzw. regionalen Eigenanteile. Vorbehaltlich etwaiger Einschränkungen im OP kommen für wissenschaftliche bzw. hochschulische Vorhaben in Deutschland als Finanzierungsquellen die Haushalte folgender Akteure am ehesten in Betracht:

- der Bund, z.B. durch bundeseigene Programme der Wissenschaftsförderung
- die Bundesländer; hier ist vor allem an die Haushalte der für Wissenschaft, Wirtschaft, Arbeit und Soziales zuständigen Landesministerien zu denken;
- die Kommunen, in denen Hochschulen bzw. wissenschaftliche Einrichtungen ansässig sind;
- die Bundesagentur für Arbeit, die häufig Gegenfinanzierungen im Rahmen von ESF-geförderten Maßnahmen zur Qualifikation von Arbeitnehmern erbringt;
- die Hochschulen;
- die außeruniversitären Forschungseinrichtungen (Max-Planck-Gesellschaft, Fraunhofer-Gesellschaft, Helmholtz-Gemeinschaft, Leibniz-Gemeinschaft);
- andere Bildungs- und/oder Forschungseinrichtungen;
- Fördervereine, Stiftungen;
- denkbar ist schließlich auch, dass Wirtschaftsunternehmen oder -verbände wissenschaftliche und/oder hochschulische EU-Projekte mit einem Kofinanzierungsbeitrag unterstützen.

Personal- und Sachausgaben, z.B. von Hochschulen bzw. Forschungseinrichtungen, können als regionaler Eigenanteil angerechnet werden, wenn sie in das Vorhaben tatsächlich eingebracht werden, für andere Tätigkeiten zeitgleich also nicht zur Verfügung stehen und von Mitteln für andere Tätigkeiten klar abgrenzbar sind.

Bei allen Finanzierungsquellen gleichermaßen zu beachten ist, dass mitgliedstaatliche bzw. regionale Mittel, soweit sie sich ihrerseits wiederum aus EU-Mitteln speisen, nicht als Eigenanteile eingebracht werden können. Dies kann bspw. der Fall sein bei Programmen der deutschen Bundesregierung, die ihrerseits aus den EU-Strukturfonds mitfinanziert werden.



**Zuwendungen von Dritten** an die EU-geförderten Projekte können als regionaler Eigenanteil anerkannt werden; allerdings nur, wenn sie bereits im ursprünglichen Finanzierungsplan des Fördervorhabens vorgesehen sind. Nachträglich empfangene Zuwendungen mindern aus Sicht der EU den Förderbedarf und führen somit zur (auch nachträglichen) Kürzung der Zuschüsse aus den Strukturfonds.

Dieselbe Problematik besteht auch im Hinblick auf durch das Fördervorhaben selbst erwirtschaftete **Nettoeinnahmen**:

- Vorhaben im Wissenschafts- und Hochschulbereich sind häufig in der Lage, eigene Einnahmen zu generieren, z.B. durch Erhebung von Studiengebühren für Angebote der wissenschaftlichen Weiterbildung. Diese können zwar zur Finanzierung eines Vorhabens beitragen, jedoch nicht als regionale Gegenfinanzierung des EU-Förderanteils geltend gemacht werden. Dies gilt für Nettoeinnahmen sowohl während als auch nach der Projektlaufzeit, die auf die EU-Förderung zurückzuführen sind.
- Diese Regel gilt allerdings nicht für ausschließlich durch den ESF unterstützte Maßnahmen, Maßnahmen mit förderfähigen Gesamtkosten von weniger als 1 Mio. € und De-minimis-Beihilfen.
- Zudem sind etwa Teilnehmerbeiträge, die unmittelbar zur Deckung tatsächlich anfallender und klar benennbarer Kosten erhoben werden, unproblematisch.

Von der EU-Förderung wissenschaftlicher Vorhaben profitieren am unmittelbarsten die Einrichtungen, an denen diese Vorhaben angesiedelt sind. Es liegt deshalb nicht fern, diese auch zur Erbringung des regionalen Eigenanteils primär heranzuziehen. Problematisch gestaltet sich die Einbindung in Kofinanzierungskonstruktionen jedoch, wenn die **Hochschulen** selbst nur begrenzt über finanzielle Autonomie verfügen. So sind öffentliche Hochschulen in der Regel nicht in der Lage, die Mittel, die sie zu Kofinanzierungszwecken selbst aufbringen müssten, auch selbst zu erwirtschaften.

### Staatliche Beihilfe: Verbot und Verbotsausnahmen

Im Grundsatz verbieten die EU-Verträge die Gewährung staatlicher Beihilfen. Hier von sind auch Zuschüsse aus den EU-Strukturfonds betroffen. Für Vorhaben, die an wissenschaftlichen Einrichtungen und Hochschulen angesiedelt sind, können in vielen Fällen jedoch **Ausnahmeregelungen** geltend gemacht werden.

Es lässt sich eine Vielzahl von Gründen dafür ins Feld führen, dass wissenschaftliche Einrichtungen, wenn sie staatliche Zuschüsse erhalten, **nicht als selektiv Begünstigte** im Sinne des EU-Beihilferechts gelten. Liegt keine selektive Begünstigung vor, so greift das Verbot staatlicher Beihilfe nicht.

Selektive Vorteile können sich, auch wenn sie einmal festgestellt sind, auf der Beurteilungsstufe der **Wettbewerbsverzerrung** immer noch als beihilferechtlich harmlos erweisen. Zwar legt die Kommission für das Vorliegen einer Wettbewerbsverfälschung bzw. einer Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden Handels sehr weite Kriterien an. Mit Hilfe der De-minimis-Verordnung kann in einer breiten Klasse von





Fällen die Erfüllung des Verbotstatbestands „staatliche Beihilfe“ aber vermieden werden – jedenfalls dann, wenn der selektive Vorteil auf Seiten Dritter zu lokalisieren ist.

Der vorliegende Bericht legt ein besonderes Augenmerk auf das voraussichtlich an Relevanz gewinnende, aber bisher im EU-Beihilferecht noch kaum berücksichtigte Thema **wissenschaftlicher Weiterbildung für BerufspraktikerInnen**. Hier ist sowohl an Infrastrukturen als auch an konkrete Weiterbildungsmaßnahmen zu denken.

Die Vermutung einer unerlaubten Beihilfe bei der Errichtung einer **Weiterbildungs-Infrastruktur** könnte, in Ermangelung spezifischerer Regelungen, auf zwei aussichtsreichen Wegen zurückgewiesen werden:

- Liegt die Errichtung im **allgemeinen wirtschaftlichen Interesse**, so handelt es sich nicht um eine staatliche Beihilfe. Den Erbringern von Weiterbildungs-Dienstleistungen (z.B. Hochschulen) darf dann eine staatliche Kompensation für die Erbringung dieser Dienstleistungen gezahlt werden. Voraussetzung ist dabei, dass die Einrichtung (wenigstens einstweilig) wirtschaftlich defizitär arbeitet, weil andernfalls eine beihilferechtlich unzulässige Überkompensation einträte.
- Alternativ könnte die Investition als rechtfertigungsbedürftige staatliche Beihilfe betrachtet werden. Die Rechtfertigung hätte sich dann auf geltende **spezifische Freistellungs- bzw. Vereinbarkeitsregelungen** zu berufen. Dies wiederum dürfte nur gelingen, wenn die Infrastruktur zugleich auch Zielen der Forschung und Entwicklung dient. Ist dies der Fall, kommt eine Berufung entweder auf die AGFVO oder (bei Überschreiten der in der AGFVO niedergelegten Anmelde-schwellen) auf den FuEul-GR bzw. künftig den neuen FuEul-Unionsrahmen in Betracht.

Im Hinblick auf staatlich geförderte **Weiterbildungsmaßnahmen für BerufspraktikerInnen** legen sich dagegen folgende Argumente nahe:

- Bei wirtschaftlich defizitärer Angebotsgestaltung eröffnet sich noch eine weitere Argumentationsmöglichkeit: Die Begünstigung einzelner Wirtschaftsunternehmen dürfte in der Regel so geringfügig ausfallen, dass die (indirekte) Beihilfe an das Unternehmen unter die Freistellung durch die **De minimis-Verordnung** fällt.
- **Ausbildungsbeihilfen für Unternehmen** werden durch die AGFVO freigestellt; auch hierunter ließen sich wissenschaftliche Weiterbildungsmaßnahmen subsumieren.

### Fazit

In welchem Ausmaß sich Hochschulen und andere wissenschaftliche Einrichtungen bei der Verwirklichung von „Europa 2020“ einbringen können, wird wesentlich durch die konkrete Ausgestaltung der Regularien der neuen Förderperiode bestimmt. Die EU-Strukturfonds zielen darauf ab, zusätzliche Aktivitäten der europäischen Mitgliedstaaten und Regionen anzuregen. Ihre Nutzung erfordert deshalb, dass diese



einen finanziellen Eigenanteil beisteuern. Diesen Anteil zu organisieren erfordert insbesondere, mit den neuen Regularien souverän umzugehen und bisherige Kofinanzierungserfahrungen auszuwerten.

Bezüglich des grundsätzlichen Verbots der Gewährung staatlicher Beihilfen, das auch Zuschüsse aus den EU-Strukturfonds betrifft, können (auch) für Vorhaben an wissenschaftlichen Einrichtungen und Hochschulen in vielen Fällen Ausnahmeregelungen geltend gemacht werden. Allerdings scheint es derzeit im Fall der Errichtung von Infrastrukturen der wissenschaftlichen Weiterbildung vergleichsweise aufwendig zu sein, im Vorfeld genügende Rechtssicherheit zu erlangen. Der Grund liegt darin, dass die Verbotsausnahmen an den klassischen Hochschulaufgaben Forschung und Lehre und einem auf den Technologietransfer konzentrierten Innovationsbegriff orientiert sind. Diese Ausrichtung erzeugt allerdings Spannungen mit dem erklärten Ziel von „Europa 2020“, verstärkt in lebenslanges Lernen zu investieren, und trägt der Tatsache nicht Rechnung, dass wissenschaftliche Weiterbildung als Hochschulaufgabe derzeit rasch an Bedeutung gewinnt. Sinnvoll könnte deshalb sein, quartäre Bildung als Hochschulaufgabe der Trias von Forschung, Lehre und Transfer gleichzustellen. Alternativ könnten Investitionen in Infrastrukturen zum Zweck der Forcierung von Weiterbildung und Lebenslangem Lernen in eine der bestehenden Freistellungsregelungen explizit aufgenommen werden.



## **Autorinnen und Autoren**

**Jens Gillessen**, Dr. phil., Forschungsreferent am Institut für Hochschulforschung (HoF) und Lehrbeauftragter für Philosophie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Arbeitsschwerpunkte am HoF: Studium im demografischen Wandel, Geistes- und Sozialwissenschaften in gesellschaftlichen Kontexten. eMail: jens.gillessen@hof.uni-halle.de

**Isabell Maue** M. A., Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Hochschulforschung (HoF). Arbeitsschwerpunkt: Hochschulentwicklung im demografischen Wandel. eMail: isabell.maue@hof.uni-halle.de

**Peer Pasternack**, Prof. Dr., Direktor des Instituts für Hochschulforschung Halle-Wittenberg (HoF) und Wissenschaftlicher Leiter des WZW Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt Wittenberg. Arbeitsschwerpunkte: Hochschulpolitik, Hochschulorganisation, Qualitätssicherung und -entwicklung, akademische Bildung, ostdeutsche Wissenschaftszeitgeschichte, Bildung und Wissenschaft in demografisch schrumpfenden Regionen. eMail: peer.pasternack@hof.uni-halle.de; <http://www.peer-pasternack.de>

**Bernhard von Wendland**, Dipl. Finanzwirt (FH), Referent bei der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission. Arbeitsschwerpunkte: Staatliche Förderung und deren Binnenmarktverträglichkeit in den Bereichen FuE und Innovation, Risikokapitalfinanzierung für KMU, Infrastrukturförderung sowie Forschungskoope-ration zwischen Industrie und Wissenschaft; damit verbunden die EU-Industrie-politik, insbes. im Bereich der Schlüsseltechnologien (key-enabling technologies) sowie Verzerrungen des globalen Wettbewerbs. Bernhard von Wendland ist zur Zeit maßgeblich an der Überarbeitung des FuEul-Gemeinschaftsrahmens beteiligt. eMail: bernhard.von-wendland@ec.europa.eu





## Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGFVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung; Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008
BfA	Bundesagentur für Arbeit
BIBB	Bundesinstitut für Berufliche Bildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (seit Dez. 2013: für Verkehr und digitale Infrastruktur)
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (seit Dez. 2013: für Wirtschaft und Energie)
DAWI	Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (auch: „Services of General Economic Interest“, SGEI); vgl. EU-KOM (11.1.2012)
EFR	Europäischer Forschungsraum
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESI-Fonds	Europäische Struktur- und Investitionsfonds
EU-HO	Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union
EuG	Gericht der Europäischen Union (vormals „Gericht Erster Instanz“); dem EuGH nachgeordnetes europäisches Gericht mit Sitz in Luxemburg
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUREKA	Europäisches Netzwerk für industrielle Forschung und Entwicklung
FuE	Forschung und Entwicklung
FuEul-GR	Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation
GD	Generaldirektion (Abteilung der EU-Kommission)
GSR	Gemeinsamer Strategischer Rahmen
LL RB	Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020
MJAE SH	Ministerium für Justiz, Arbeit und Europa des Landes Schleswig-Holstein
MW NI	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
MWV SH	Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein
OP	Operationelles Programm
RIS	Regionale Innovationsstrategie
RIS 3	RIS, die auf dem Konzept der ‚intelligenten Spezialisierung‘ beruht (vgl. EU-KOM 2012)
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
SGB	Sozialgesetzbuch



**EU-Strukturfondsfinanzierung für wissenschaftliche Einrichtungen**

---

**Arbeitsbericht**

VO  
VR

Verordnung  
Virtuelle Realität



## Literaturverzeichnis

In der elektronischen Fassung sind sämtliche Webadressen anklickbar.

- AEUV, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung), in: Amtsblatt der Europäischen Union (2012/C326/01) vom 26.10.2012; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:DE:PDF> (29.11.2013).
- AGFVO, Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung), in: Amtsblatt der Europäischen Union (2008/L214) vom 9.8.2008; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:214:0003:0047:de:PDF> (29.11.2013).
- Bacon, Kelyn (2009): European Community law of state aid, Oxford University Press, Oxford/New York.
- Bartosch, Andreas (2009): EU-Beihilfenrecht. Kommentar. Art. 86-89 EGV, De-minimis-Verordnung, allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung sowie Verfahrensordnung, Beck, München.
- Bellodi, Leonardo/Mederer, Wolfgang/Tosato, Gian Luigi (Hg.) (2008): EU competition law, Claeys & Casteels, Leuven.
- BIBB, Bundesinstitut für Berufsbildung (2005): VFH - Virtuelle Fachhochschule und Chronologie; URL: <http://www.bibb.de/de/limpact22051.htm> (4.2.2014).
- Birnstiel, Alexander/Bungenberg, Marc/Heinrich, Helge (Hg.) (2011): Europäisches Beihilfenrecht, 1., neue Ausg., Nomos, Baden-Baden.
- BMAS, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Gruppe Soziales Europa (2009): Arbeitsheft Kofinanzierung für Förderungen im Rahmen des Operationellen Programms des Bundes für den Europäischen Sozialfonds. Förderperiode 2007-2013, CCI: 2007DE05UPO001, Version 1.1; URL: [http://www.esf.de/portal/generator/6808/property=data/Arbeitsheft\\_\\_Kofinanzierung.pdf](http://www.esf.de/portal/generator/6808/property=data/Arbeitsheft__Kofinanzierung.pdf) (29.11.2013).
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (2005): Kurzfassung zum Abschlussbericht des Bundesleitprojektes „Virtuelle Fachhochschule für Technik, Informatik und Wirtschaft“; URL: [http://www.bmbf.de/pub/Abschlussbericht\\_Bundesleitprojekt\\_VFH-Kurzfassung.pdf](http://www.bmbf.de/pub/Abschlussbericht_Bundesleitprojekt_VFH-Kurzfassung.pdf) (4.2.2014).
- Durinke, Corinna (2010): Der neue Gemeinschaftsrahmen für Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsbeihilfen. Inhalt, Bedeutung und Rechtsnatur, Duncker & Humblot, Berlin.
- esmu, European Centre for Strategic Management of Universities (2011): EU-Drivers. Universities' involvement in regional smart specialisation strategy. Background report. Second EU-Drivers Annual Conference, Brussels, 1 December 2011; URL: <http://www.eu-drivers.eu/images/stories/eu-drivers-background-report-2nd-conference.pdf> (12.11.2013).
- Estermann, Thomas/Bennetot Pruvot, Enora (2011): Financially sustainable universities. European universities diversifying income streams; European University Association, Brüssel; URL: [http://www.eua.be/Libraries/Publications\\_homepage\\_list/Financially\\_Sustainable\\_Universities\\_II\\_-\\_European\\_universities\\_diversifying\\_income\\_streams.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/Financially_Sustainable_Universities_II_-_European_universities_diversifying_income_streams.sflb.ashx) (12.11.2013)
- E-Teaching.org (2010): Expertenchat mit Rolf Granow zum Thema „Geschäftsmodelle für E-Learning“; URL: [http://www.e-teaching.org/community/communityevents/expertenchat/granow\\_chatprotokoll](http://www.e-teaching.org/community/communityevents/expertenchat/granow_chatprotokoll) (4.2.2014).



- EU-HO, Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2012/L298) vom 26.10.2012, S. 1ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:DE:PDF> (17.1.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (26.3.1991): Entscheidung der Kommission vom 26. März 1991 betreffend Beihilfen, die die französische Regierung dem Unternehmen Saint-Gobain (Eurofloat) in Salaise-sur-Sanne gewährt hat (Glassektor), in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1991/L215) vom 2.8.1991, S. 11ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1991:215:0011:0015:DE:PDF> (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (22.4.2004): Strukturfonds: Preise für die regionale Innovation in Europa, IP/04/520, Brüssel; URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-520\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-520_de.pdf) (28.1.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (15.11.2004): Commission staff working document. Community rules on state aid for innovation. vade mecum, Brüssel; URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/archive\\_docs/innovation\\_vademecum.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/archive_docs/innovation_vademecum.pdf) (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (21.9.2005): Mitteilung der Kommission. Konsultationspapier zu staatlichen Innovationsbeihilfen, Brüssel; URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/archive\\_docs/cdsai\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/archive_docs/cdsai_de.pdf) (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (8.11.2006): State Aid NN54/2006 – Czech Republic, Přerov logistics College, Brüssel; URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/216285/216285\\_609589\\_14\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/216285/216285_609589_14_1.pdf) (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (26.11.2008): State Aid No N343/2008 – Hungary, Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre, Brüssel; URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/226491/226491\\_917103\\_29\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/226491/226491_917103_29_1.pdf) (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (3.3.2010): Mitteilung der Kommission. Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, Brüssel; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:DE:PDF> (16.1.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (29.9.2010): Staatliche Beihilfe C 22/2010 (ex N 701/09). Förderung von Innovationsassistenten (FuE). Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2010/C302) vom 9.11.2010, S. 24ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:302:0024:0033:DE:PDF> (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (o.J. [2011]): New Practical Guide to EU Funding Opportunities for Research and Innovation. Competitive European Regions through Research and Innovation; URL: [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/practical-guide-rev3\\_en.pdf](ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/practical-guide-rev3_en.pdf) (29.11.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (2011): Connecting Universities to Regional Growth: A Practical Guide. A guide to help improve the contribution of universities to regional development, with a view to strengthening economic, social and territorial cohesion, in a sustainable way; URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/universities2011/universities2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/universities2011/universities2011_en.pdf) (30.10.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (25.1.2011): Beschluss zur Einstellung des förmlichen Prüfverfahrens nach Rücknahme der Anmeldung durch den Mitgliedstaat. Staatliche Beihilfe C22/10 (ex N701/09) – Förderung von Innovationsassistenten (FuE) – Deutschland, in:





- Amtsblatt der Europäischen Union (2011/C50) vom 24.2.2011, S. 3; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:050:0003:0003:DE:PDF> (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (29.6.2011): Beschluss der Kommission vom 29. Juni 2011 über die staatliche Beihilfe C 35/08 (ex NN 11/08) Frankreichs zugunsten des „Institut Français du Pétrole“, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2012/L14) vom 17.1.2012, S. 1ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:014:FULL:DE:PDF> (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (2012): Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3); URL: [http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a39fd20b-9fbc-402b-be8c-b51d03450946&groupId=10157](http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/c/document_library/get_file?uuid=a39fd20b-9fbc-402b-be8c-b51d03450946&groupId=10157) (30.10.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (11.1.2012): Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2012/C8/02) vom 11.1.2012; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:008:0004:0014:DE:PDF> (3.12.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (8.5.2012): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, Brüssel; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0209:FIN:DE:PDF> (29.11.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (24.7.2013): Entwurf einer Verordnung (EU) zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AGVO II); URL: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_second\\_gber/draft\\_regulation\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_second_gber/draft_regulation_de.pdf) (18.12.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (19.11.2013a): Eine Billion Euro für die Zukunft Europas – der Haushaltsrahmen der EU für 2014-2020, Brüssel; URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1096\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1096_de.pdf) (17.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (19.11.2013b): Neuausrichtung der EU-Kohäsionspolitik, um maximale Wirkung in den Bereichen Wachstum und Beschäftigung zu erzielen: Die Reform in 10 Punkten, Brüssel; URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1011\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1011_de.pdf) (17.1.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (10.12.2013): Communication from the Commission concerning the prolongation of the application of the Community framework for State aid for research and development and innovation, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/C360) vom 10.12.2013, S. 1; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:360:0001:0001:EN:PDF> (18.12.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (18.12.2013a): State Aid: Commission adopts revised exemption for small aid amounts (de minimis Regulation), Brüssel; URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1293\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1293_en.htm) (18.12.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (18.12.2013b): State aid: Transparency and Evaluation in the draft General Block-Exemption Regulation, Brüssel; URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1175\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1175_en.htm) (18.12.2013).
- EU-KOM, Europäische Kommission (18.12.2013c): Entwurf einer Verordnung (EU) zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union; URL: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_consolidated\\_gber/gber\\_regulation\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_consolidated_gber/gber_regulation_de.pdf) (13.1.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (18.12.2013d): Anhang I zu EU-KOM (18.12.2013c); URL: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_consolidated\\_gber/annex\\_I\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_consolidated_gber/annex_I_de.pdf) (11.2.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (20.12.2013): Entwurf des Unionsrahmens für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation; URL:



- [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_rdi/rdi\\_draft\\_framework\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_rdi/rdi_draft_framework_de.pdf) (13.1.2014).
- EU-KOM, Europäische Kommission (o.J. [2013]): Finanzinstrumente in der Kohäsionspolitik 2014-2020; URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014\\_financial\\_instruments\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014_financial_instruments_de.pdf) (24.10.2013).
- EuG, Europäisches Gericht (12.12.1996): Urteil des Gerichts (Zweite erweiterte Kammer), Rs. T-358/94, Compagnie nationale Air France vs. Kommission; Sammlung der Rechtsprechung 1996 Seite II-02109; URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=103648&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=308698> (11.2.2014).
- EuG, Europäisches Gericht (12.9.2013): Urteil des Gerichts (Fünfte Kammer) vom 12.9.2013, Rs. T-347/09, Bundesrepublik Deutschland vs. Kommission; Sammlung der Rechtsprechung 2002 Seite I-01577; URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=140921&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=299321> (11.2.2014).
- EuGH, Europäischer Gerichtshof (11.11.1987): Urteil des Gerichtshofes, Rs. C-259/85, Französische Republik vs. Kommission; Sammlung der Rechtsprechung 1987 Seite 04393; URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=94125&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=302191> (11.2.2014).
- EuGH, Europäischer Gerichtshof (7.12.1993): Urteil des Gerichtshofes (Fünfte Kammer), Rs. C-109/92, Stephan Max Wirth vs. Landeshauptstadt Hannover; Sammlung der Rechtsprechung 1993 Seite I-06447; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61992CJ0109:DE:PDF> (11.2.2014).
- EuGH, Europäischer Gerichtshof (19.2.2002): Urteil des Gerichtshofes, Rs. C-309/99, Wouters/Savelbergh/Price Waterhouse Belastingadviseurs BV vs. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten; URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46722&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=299700> (11.2.2014).
- EuGH, Europäischer Gerichtshof (3.3.2005): Urteil des Gerichtshofes (Zweite Kammer), Rs. C-172/03, Wolfgang Heiser vs. Finanzamt Innsbruck; Sammlung der Rechtsprechung 2005 Seite I-01627; URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=55033&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=302191> (11.2.2014).
- Europäischer Rat (12.7.2005): Empfehlung des Rates zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (2005-2008), in: Amtsblatt der Europäischen Uni-on (2005/601/EG) vom 6.8.2005; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:205:0028:0037:DE:PDF> (7.2.2014).
- Europäischer Rat (15.7.2005): Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates vom 16./17.6.2005 (10255/1/05 REV 1), Brüssel; URL: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/85350.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/85350.pdf) (7.2.2014).
- Europäischer Rat (2.12.2013): Council adopts the multiannual financial framework 2014-2020, Brüssel; URL: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/139831.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/139831.pdf) (16.1.2014).
- FH Lübeck (2009): Ihre Bausteine zum Erfolg: Übersicht der Projekte und Kooperationen, E-Learning @ FH Lübeck; URL: [http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04\\_Forschung\\_Wirtschaft/04\\_Forschungsprojekte/Projekt\\_bersicht-2009elearning.pdf](http://www.fh-luebeck.de/Inhalt/04_Forschung_Wirtschaft/04_Forschungsprojekte/Projekt_bersicht-2009elearning.pdf) (3.2.2014).
- Fraunhofer-Gesellschaft (2008): Erfolg durch Kooperation. Innovationscluster mit Fraunhofer, München; URL: <http://www.mechatronischer-maschinenbau.de/download/InnovationsclustermitFraunhofer.pdf> (30.1.2014).
- Frenz, Walter (2007): Handbuch Europarecht, Bd. 3: Beihilfe- und Vergaberecht, Springer, Berlin/Heidelberg.



- FuEul-GR: Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2006/C323) vom 30.12.2006; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:323:0001:0026:DE:PDF> (4.12.2013).
- Goddard, John/Kempton, Louise/Vallance, Paul (2013): Universities and Smart Specialisation: challenges, tensions and opportunities for the innovation strategies of european regions, in: *Ekonomiaz. Revista vasca de economia* 83, S. 82-102; URL: <http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/downloadPDF.apl?REG=1266> (28.10.2013).
- Goulet, Raphaël (2011): Kohäsionspolitik 2014-2020. Investieren in Wachstum und Beschäftigung, Luxemburg; URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014\\_leaflet\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_de.pdf) (24.10.13).
- Heidenhain, Martin (Hg.) (2010): *European State Aid Law. Handbook*, Beck u.a., München.
- Heller, Norbert (2013): Organisation und Verwaltung von Maßnahmen zur Förderung von Vorhaben wissenschaftlicher Einrichtungen über EU-Fonds des Gemeinsamen Strategischen Rahmens. Leitfaden, Lutherstadt Wittenberg; URL: [http://www.hof.uni-halle.de/dateien/pdf/Leitfaden\\_Strukturfonds\\_f\\_Vorhaben\\_wiss\\_Einrichtungen.pdf](http://www.hof.uni-halle.de/dateien/pdf/Leitfaden_Strukturfonds_f_Vorhaben_wiss_Einrichtungen.pdf) (30.1.2014).
- HRK, Hochschulrektorenkonferenz (2012): Entschließung des Senats der Hochschulrektorenkonferenz, Berlin, 16.10.2012. Die künftige Nutzung der Strukturfonds in den deutschen Bundesländern. Berlin; URL: [http://www.hrk.de/uploads/tx\\_szconvention/Beschluss\\_Strukturfonds\\_122\\_Senat\\_16102012.pdf](http://www.hrk.de/uploads/tx_szconvention/Beschluss_Strukturfonds_122_Senat_16102012.pdf) (4.2.2012).
- idw, Informationsdienst Wissenschaft (2.8.2005): E-Learning-Strategie von oncampus beweist Zukunftsfähigkeit. Pressemitteilung; URL: <https://idw-online.de/de/news123427> (5.2.2014).
- Kleiner, Thibaut (2007): The New Framework for Research, Development and Innovation, 2007-2013, in: *European State Aid Law Quarterly* 2/2007, S. 231ff.
- Kleinmann, Bernd/Wannemacher, Klaus (2004): *E-Learning an deutschen Hochschulen. Von der Projektentwicklung zur nachhaltigen Implementierung*, HIS GmbH, Hannover; URL: [http://www.his-he.de/pdf/pub\\_hp/hp165.pdf](http://www.his-he.de/pdf/pub_hp/hp165.pdf) (3.2.2014).
- Kleinmann, Bernd/Wannemacher, Klaus (2010): Frühere Bundes- und Landesinitiativen zur Förderung von E-Learning an deutschen Hochschulen, in: Bremer, Claudia/Göcks, Marc/Rühl, Paul/Stratmann, Jörg (Hg.) (2010): *Landesinitiativen für E-Learning an deutschen Hochschulen*. Waxmann Verlag, Münster; URL: <http://www.waxmann.com/?eID=texte&pdf=2393volltext.pdf&typ=zusatztext> (3.2.2014).
- Kuukkanen, Hannu (2007): D21 Final Report. Full version of the two project years. Sixth Framework Programme Horizontal Research Activities involving SMEs Co-Operative Research, Project no. 512897; URL: <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/129493461EN8.zip> (28.1.2014).
- LL RB, Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/C209) vom 23.7.2013; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:209:0001:0045:DE:PDF> (29.11.2013).
- LSA, Land Sachsen-Anhalt (2013): Liste der Begünstigten ESF Sachsen-Anhalt 2007-13. Stichtag: 31. Dezember 2012; URL: [http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek\\_Politik\\_und\\_Verwaltung/Bibliothek\\_Europa/Publikationen/Liste\\_der\\_Beguenstigten/Beguenstigtenverzeichnis\\_ESF\\_IV\\_per\\_31.12.12.pdf](http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_Europa/Publikationen/Liste_der_Beguenstigten/Beguenstigtenverzeichnis_ESF_IV_per_31.12.12.pdf) (30.1.2014).
- LSH, Landesregierung Schleswig-Holstein (2003): Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der FDP, Arbeitsmarktpolitik in Schleswig-Holstein, 15. Wahlperiode, 16.12.2003, Drucksache 15/2795, Kiel; URL: <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl15/drucks/3100/drucksache-15-3141.pdf> (5.2.2014).
- LSH, Landesregierung Schleswig-Holstein (2004): Wirtschaftsbericht 2004. 15. Wahlperiode, 18.5.2004, Drucksache 15/3451, Kiel; URL: <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl15/drucks/3400/drucksache-15-3451.pdf> (5.2.2014).



- Lübbig, Thomas/Martin-Ehlers, Andrés (2009): Beihilfenrecht der EU. Das Recht der Wettbewerbsaufsicht über staatliche Beihilfen in der Europäischen Union, 2. Aufl., Beck, München.
- LU Lüneburg, Leuphana-Universität Lüneburg (2009): Innovations Inkubator Lüneburg, Lüneburg; URL: [http://www.leuphana.de/fileadmin/user\\_upload/portale/inkubator/download/Info-Seite/Inkubator\\_Broschuere\\_aktualisiert\\_111125.pdf](http://www.leuphana.de/fileadmin/user_upload/portale/inkubator/download/Info-Seite/Inkubator_Broschuere_aktualisiert_111125.pdf) (15.1.2014).
- LU Lüneburg, Leuphana-Universität Lüneburg (2012): Innovations Inkubator Lüneburg: Halbzeitbilanz, Lüneburg; URL: [http://www.leuphana.de/fileadmin/user\\_upload/portale/inkubator/download/Info-Seite/Inkubator\\_Broschuere\\_Halbzeit\\_web\\_FINAL.pdf](http://www.leuphana.de/fileadmin/user_upload/portale/inkubator/download/Info-Seite/Inkubator_Broschuere_Halbzeit_web_FINAL.pdf) (17.1.2014).
- Mazura, Margaretha (29.08.2013): Synergies between European Structural and Investment Funds, Horizon 2020 and other EU programmes related to innovation. Guide for policy-designers and implementers (unveröffentlichter Entwurf).
- MJAE SH, Ministerium für Justiz, Arbeit und Europa des Landes Schleswig-Holstein (2009): Landshaushaltsplan Schleswig-Holstein. Einzelplan 09, Haushaltsjahr 2009/2010, Kiel; URL: [http://www.schleswig-holstein.de/FM/DE/Landshaushalt/ArchivHaushaltsplaene/Haushaltsplaene20092010/Epl09\\_\\_blob=publicationFile.pdf](http://www.schleswig-holstein.de/FM/DE/Landshaushalt/ArchivHaushaltsplaene/Haushaltsplaene20092010/Epl09__blob=publicationFile.pdf) (5.2.2014).
- MW NI, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (o.J. [2007]): SWOT-Analyse für das Operationelle Programm für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) im Ziel „Konvergenz“ Förderperiode 2007-2013, Hannover; URL: [http://www.mw.niedersachsen.de/download/10250/EFRE\\_Ziel\\_1\\_-\\_SWOT.pdf](http://www.mw.niedersachsen.de/download/10250/EFRE_Ziel_1_-_SWOT.pdf) (29.1.14).
- MW NI, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2007): Operationelles Programm des Landes Niedersachsen für den EFRE im Ziel „Konvergenz“ 2007-2013, Hannover; URL: [http://agip.fh-hannover.de/fileadmin/institut/pdf/OP\\_Ziel\\_Konvergenz.pdf](http://agip.fh-hannover.de/fileadmin/institut/pdf/OP_Ziel_Konvergenz.pdf) (27.1.2014).
- MWV SH, Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2007): Zusammenfassung der Ergebnisse aus der Auswertung der Berichte der Hochschulen zur Halbzeit der Zielvereinbarungen mit dem Land sowie darüber hinausgehende relevante Daten aus dem Controlling. Zielvereinbarungsperiode 2004 – 2008, Berichtszeitraum 2004-2006, Kiel; URL: <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl16/umdrucke/2500/umdruck-16-2557.pdf> (4.2.2014).
- MWV SH, Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein (2009): Ziel 2-Durchführungsbericht 2008 – Bericht über die Abwicklung des Ziel 2-Programms 2000-2006 in Schleswig-Holstein, Kiel; URL: [http://www.schleswig-holstein.de/MWAVT/DE/Wirtschaft/Wirtschaftsfoerderung/EUFoerderungSH/EFRE/efre2000\\_2006/durchfuehrungsbericht2008\\_\\_blob=publicationFile.pdf](http://www.schleswig-holstein.de/MWAVT/DE/Wirtschaft/Wirtschaftsfoerderung/EUFoerderungSH/EFRE/efre2000_2006/durchfuehrungsbericht2008__blob=publicationFile.pdf) (5.2.2014).
- NBank, Investitions- und Förderbank Niedersachsen (1.10.2012): Leitlinien zum Verfahren beim Großprojekt Innovations Inkubator Lüneburg (unter dem Vorbehalt der Zustimmung des MW), Hannover; URL: [https://nbank.de/\\_downloads/Foerderprogramme/Innovations-Inkubator/Leitlinien\\_zum\\_Verfahren.pdf](https://nbank.de/_downloads/Foerderprogramme/Innovations-Inkubator/Leitlinien_zum_Verfahren.pdf) (27.1.2014).
- Nicolaidis, Phedon/Kekelekis, Mihalis/Kleis, Maria (2008): State aid policy in the European Community. Principles and practice, 2. Aufl., Kluwer Law International, Den Haag.
- Niedersächsischer Landtag (10.6.2010): 74. Plenarsitzung, Anlagen zum Stenografischen Bericht, Mündliche Anfragen, Anlage 18, S. 9419-9422, Hannover; URL: [http://www.landtag.niedersachsen.de/infothek/steno/steno\\_16\\_WP/2010/endber074.pdf](http://www.landtag.niedersachsen.de/infothek/steno/steno_16_WP/2010/endber074.pdf) (29.1.2014).
- S3, Smart Specialisation Platform (2013): Report on Joint EUA-JRC expert workshop: The Role of Universities in Smart Specialisation Strategies; URL: [http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/80310/Report on Seville Joint EUA-JRC Workshop on RIS3 Feb 2013 FINAL.pdf](http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/80310/Report+on+Seville+Joint+EUA-JRC+Workshop+on+RIS3+Feb+2013+FINAL.pdf) (4.2.2014).
- Schenk, Michael (Hg.) (2002): Festschrift – 10 Jahre Fraunhofer IFF. Ein Feuerwerk der Forschung, Fraunhofer-Institut für Fabrikbetrieb und -automatisierung, Magdeburg; URL:



- <http://www.iff.fraunhofer.de/content/dam/iff/de/dokumente/publikationen/festschrift-2002-10-jahre-fraunhofer-iff.pdf> (27.1.2014).
- Schenk, Michael (Hg.) (2006): Festschrift zur Eröffnung des VDTC des Fraunhofer IFF. Fraunhofer-Institut für Fabrikbetrieb und -automatisierung, Magdeburg; URL: <http://www.iff.fraunhofer.de/content/dam/iff/de/dokumente/publikationen/festschrift-eroeffnung-vdtc-des-fraunhofer-iff.pdf> (27.1.2014).
- Schenk, Michael (Hg.) (2008): Leistungen und Ergebnisse. Jahresbericht 2007. Fraunhofer-Institut für Fabrikbetrieb und -automatisierung; URL: <http://www.iff.fraunhofer.de/content/dam/iff/de/dokumente/publikationen/jahresbericht-2007-fraunhofer-iff.pdf> (17.2.2014).
- Smidt, Hanne/Sursock, Andrée (2011): Engaging in lifelong learning: shaping inclusive and responsive university strategies, EUA Publications, Brüssel; URL: [http://www.eua.be/pubs/Engaging\\_in\\_Lifelong\\_Learning.pdf](http://www.eua.be/pubs/Engaging_in_Lifelong_Learning.pdf) (12.11.2013).
- Sollgruber, Johannes (2007): Grundzüge des europäischen Beihilferechts. 2007-2013, Boorberg u.a., Stuttgart u.a.
- tti Magdeburg GmbH (o.J. [2001]): RIS RAHM. URL: [http://www.tti-md.de/RAHM/zip/RISBERICHT\\_GESAMT.zip](http://www.tti-md.de/RAHM/zip/RISBERICHT_GESAMT.zip) (28.1.2014).
- Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags, in: Amtsblatt der Europäischen Union (1999/L83/1) vom 27.3.1999, S. 1ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1999R0659:20070101:de:PDF> (11.2.2014).
- Verordnung (EG) Nr. 723/2009 des Rates vom 25. Juni 2009 über den gemeinschaftlichen Rechtsrahmen für ein Konsortium für eine europäische Forschungsinfrastruktur, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2009/L206) vom 8.8.2009, S. 1ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:206:0001:0008:DE:PDF> (17.2.2014).
- Verordnung (EU) Nr. 31/2011 der Kommission vom 17. Januar 2011 zur Änderung der Anhänge der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS), in: Amtsblatt der Europäischen Union (2011/L13) vom 18.1.2011, S. 3ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:013:0003:0054:DE:PDF> (17.1.2014).
- Verordnung (EU) Nr. 734/2013 des Rates vom 22. Juli 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L204) vom 31.7.2013, S. 15ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:204:0015:0022:DE:PDF> (11.2.2014).
- Verordnung (EU) Nr. 1224/2013 der Kommission vom 29. November 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 800/2008 hinsichtlich ihrer Geltungsdauer, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L320) vom 30.11.2013, S. 22–24; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:320:0022:0023:DE:PDF> (18.12.2013).
- Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L347) vom 20.12.2013, S. 289ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0289:0302:DE:PDF> (15.1.2014).
- Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verord-



nung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L347) vom 20.12.2013, S. 320ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:DE:PDF> (15.1.2014).

Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L347) vom 20.12.2013, S. 470ff. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0470:0486:DE:PDF> (15.1.2014).

Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L347) vom 20.12.2013, S. 487ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0487:0548:DE:PDF> (15.1.2014).

Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L347) vom 20.12.2013, S. 884ff.; URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0884:0891:DE:PDF> (16.1.2014).

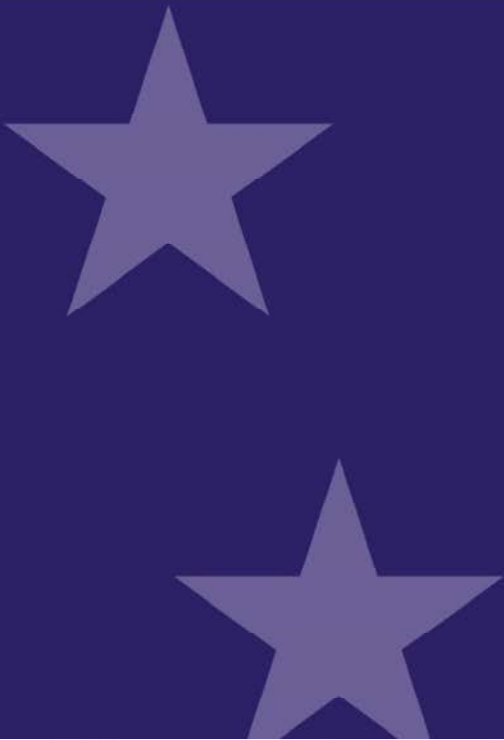
Vesterdorf, Peter L./Nielsen, Mogens/Harris, Stephen (2008): State aid law of the European Union. 1. Aufl., Sweet & Maxwell/Thomson Reuters, London.

VIRTUALIS (2011): Virtual Reality and Human Factors Applications for Improving Safety. Final Activity Report. Document No: VIRTUALIS-D0.FAR; URL: <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/132084111EN8.zip> (28.1.2014).

VO de min., Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 vom 18.12.2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen, in: Amtsblatt der Europäischen Union (2013/L352) vom 24.12.2013, S. 1ff.; URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/de\\_minimis\\_regulation\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/de_minimis_regulation_de.pdf) (12.2.2014).

Wendland, Bernhard von/Bergschmidt, Sven/Toshev, Adrian (2012): Die Förderung nach dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, Forschung, Entwicklung und Innovation. Eckpunkte für die Praxis, in: Zeitschrift für Beihilfenrecht 2/2012, S. 67–73.

Wolf, Sandra (2011): Teilnahme an wissenschaftlicher Weiterbildung. Entwicklung eines Erklärungsmodells unter Berücksichtigung des Hochschulimages, Gabler, Wiesbaden.



SACHSEN-ANHALT



Europäische Kommission  
Europäischer Fonds  
für regionale Entwicklung  
INVESTITION IN IHRE ZUKUNFT



Institut für Hochschulforschung HoF  
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg