
Europäische Strukturfonds ab 2007

Der Freistaat Sachsen ist - wie alle ostdeutschen Bundesländer - sogenanntes Ziel-1-Gebiet in der EU und hat den höchsten beihilferechtlichen Förderstatus, da das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner unter 75 % des EU-Durchschnitts liegt. Sachsen erhält daher aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF) sowie dem Europäischen Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) in den Jahren 2000-2006 insgesamt 5,1 Mrd. EUR. Regionen, die als Ziel-1-Gebiet eingestuft sind, haben die Möglichkeit, Investitionen von Unternehmen überproportional zu fördern. In Sachsen gibt es daher bis zu 50 % Investitionsförderung für kleine und mittlere Unternehmen und bis zu 35 % Investitionsförderung für größere Unternehmen.

Die Fortschrittsberichte zum Aufbau Ost der Wirtschaftsforschungsinstitute, der Ergebnisbericht der Dohnanyi-Kommission und der Bericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit zeigen deutlich die herausgehobene Bedeutung der Industrie als Schlüssel für eine zügige Gesundung der ostdeutschen Wirtschaft und als Basis für selbsttragende Wirtschaftsstrukturen. Gleichzeitig bleibt festzustellen, dass die Kapitalstocklücke in der ostdeutschen und sächsischen Industrie immer noch gewaltig ist. Allein für die Ausstattung der fehlenden Industriearbeitsplätze (ca. 600.000 in Ostdeutschland) werden über 100 Mrd. EUR benötigt.

Unter diesen Rahmenbedingungen kam es am 01.05.04 zur Erweiterung der Europäischen Union um 10 neue Mitgliedsstaaten (EU-25). Bei den Beitrittsländern handelt es sich vorwiegend um wirtschaftlich schwächere Staaten, wenn man sie mit den Staaten der bisherigen EU (EU-15) vergleicht. Die nächste Erweiterungsrunde mit Bulgarien und Rumänien ist für 2007 angekündigt, wodurch zwei weitere wirtschaftlich schwache Staaten aufgenommen werden. Das hat unmittelbare Auswirkungen auf das durchschnittliche BIP je Einwohner in der nun größeren EU - es sinkt deutlich.

Die Europäische Kommission (KOM) hat im 1. Halbjahr 2004 mit dem Dritten Kohäsionsbericht und dem Haushaltsplan ihre Vorstellungen für die finanzielle Ausstattung der Strukturfonds der Jahre 2007 bis 2013 vorgelegt. Am 14.07.04 wurden die Verordnungsentwürfe zu den Strukturfonds veröffentlicht. Demnach will die KOM die Haushaltsausstattung gegenüber dem aktuellen IST deutlich anheben, insbesondere um die Aufgaben der Strukturpolitik zu lösen, weil durch die EU-Erweiterung deutlich mehr Einwohner in wirtschaftlich schwachen Regionen leben als in der EU-15. Gleichzeitig soll der beihilferechtliche Rahmen für die Investitionsförderung von Unternehmen verändert und stärker differenziert werden. Die Verordnungsentwürfe zu den Strukturfonds lassen befürchten, dass es zu weiteren strukturellen Regulierungen bei der Verwendung von Mitteln kommt.

Da durch die Erweiterung der EU mit wirtschaftlich schwächeren Staaten das durchschnittliche BIP je Einwohner sinkt, stellt dies auch eine veränderte Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Ziel-1-Gebiete dar. Einige Regionen würden in der EU-15 zwar weiterhin Ziel-1-Gebiet bleiben, fallen jedoch in der EU-25 aus dieser Kategorie heraus. Diese Regionen sind von einem sogenannten statistischen Effekt betroffen. Dazu gehören nach aktuellen Berechnungen in Ostdeutschland die Regierungsbezirke Dresden, Leipzig und die Region Südbrandenburg. Vom statistischen Effekt betroffene Regionen sollen eine degressive Mittelausstattung aus den Strukturfonds erhalten und beim Beihilferecht eine degressive Ausgestaltung der zulässigen Investitionsförderung hinnehmen.

Nicht geklärt ist, wie der Beitritt von Bulgarien und Rumänien bei der Neuausgestaltung der Strukturfonds einbezogen wird. Sollte die EU-27 Berechnungsgrundlage werden, würde das durchschnittliche BIP je Einwohner nochmals sinken und weitere ostdeutsche Regionen würden den Status eines Ziel-1-Gebietes verlieren. Auf Grund der Erfahrungen der gerade zurückliegenden Erweiterungsrunde ist anzunehmen, dass genau dies eintreten wird.

Speziell für Ostdeutschland kommt in der Phase der EU-Erweiterung und der neuen Strukturfondsperiode ab 2007 hinzu, dass die Investitionsförderung unter Druck gerät. Das Instrument der Investitionszulage wurde zwar noch einmal bis zum 31.12.06 verlängert, soll aber danach insbesondere nach dem Willen der Wirtschaftsforschungsinstitute nicht weitergeführt werden. Die Mittel der GA-Förderung werden permanent reduziert und unterliegen immer stärker haushalterischen Restriktionen. Sowohl Investitionszulage als auch GA-Förderung können fast ausnahmslos nur von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes (= Industrie) genutzt werden. Eine degressive Mittelausstattung ist vor allem deshalb nicht nachvollziehbar, da der Entwicklung der Industrie eine zentrale Rolle beim Aufbau Ost zukommt.

Bund und Land haben unter den genannten Rahmenbedingungen in den kommenden Monaten mit hoher Verantwortung die Verhandlungen zum EU-Haushalt und den Strukturfonds ab 2007 zu führen bzw. zu begleiten. Es kommt dabei darauf an, die kritische Haushaltssituation der öffentlichen Hand zu berücksichtigen, die Erfordernisse für den weiteren Aufbau Ost zu beachten und die Interessen der westdeutschen Bundesländer zu integrieren.

Bei der Diskussion zur Ausstattung des EU-Haushalts und der Strukturfonds ab 2007 sollte gewürdigt werden, dass die Beitrittsländer eine angemessene Unterstützung zum Aufbau leistungsfähiger und attraktiver Regionen erhalten sollten, eine immer größere Umverteilung von Mitteln kein Wert an sich ist und ein angemessener Eigenbeitrag positive Wirkungen auf die Effizienz der Mittelverwendung hat.

Für die ostdeutsche und sächsische Wirtschaft besteht die oberste Priorität darin, den beihilferechtlichen Status im Sinne eines Ziel-1-Gebietes zu erhalten, weil anderenfalls eine Reindustrialisierung und die Werbung von Investoren deutlich erschwert werden. Darüber hinaus ist aus Sicht der Wirtschaft eine hohe Effizienz bei der Verwendung der Strukturfondsmittel anzustreben. Erst danach ist über den Umfang der zur Verfügung stehenden Mittel zu diskutieren. Letztendlich kommt es mehr darauf an, wie die Mittel verwendet werden können, als wie viel Mittel verwendet werden können.

Aus dem Vorgenannten können aus Sicht der ostdeutschen und sächsischen Wirtschaft folgende Anmerkungen und Empfehlungen abgeleitet werden:

1. Die Forderung der Bundesregierung, die Ausstattung des EU-Haushalts auf 1 % des BIP zu begrenzen, wird unterstützt.
2. Es sollte darüber diskutiert werden, ob zukünftig nur noch EU-Staaten, die unter den Kohäsionsfonds fallen, Mittelzuweisungen aus den Strukturfonds erhalten. In allen anderen EU-Staaten sollte die Hoheit der Mittelausstattung bei den Staaten selbst liegen. In diesem Sinne wird das sogenannte Nettofondsmodell der Bundesregierung unterstützt.
3. Es wird begrüßt, dass der öffentliche Kofinanzierungsanteil für alle Strukturfondsinterventionen zukünftig bei mindestens 25 % liegt. Dadurch wird eine Effizienzsteigerung erreicht und die Zusätzlichkeit der Strukturfondsmittel gewährleistet. Beim Kohäsionsfonds sollte ebenso eine angemessene öffentliche Kofinanzierung angestrebt werden.
4. Das europäische Beihilferecht mit den zulässigen Subventionswertobergrenzen sollte so einfach wie möglich gestaltet werden. Eine Trennung zwischen kleinen und mittleren Unternehmen sollte nicht erfolgen. Innerhalb der Ziel-1-Gebiete ist eine dreistufige Gliederung der zulässigen Beihilfen nicht plausibel.
5. Eine weitere Absenkung der Investitionsförderung im Rahmen des Multisektoralen Beihilferahmens wird nicht als sinnvoll angesehen, da es bei Großinvestitionen zunehmend darum geht, im globalen Standortwettbewerb konkurrenzfähig zu sein. In Anbetracht der wirtschaftlichen und konstitutionellen Rahmenbedingungen in Europa sollte auf das Instrument einer gewichtigen Investitionsförderung für Großvorhaben noch nicht verzichtet werden.
6. Regionen, die vom sogenannten statistischen Effekt betroffen sind, sollten die Option erhalten, zwischen einer degressiven Mittelausstattung und einer degressiven Ausgestaltung des Beihilferahmens zu wählen. Ansonsten hätten diese Regionen einen doppelten Malus zu tragen, ohne tatsächlich wirtschaftlich stärker geworden zu sein.
7. Die Einführung einer Gruppenfreistellung für Regionalbeihilfen in einem festgelegten Korridor wird befürwortet, um Regionen die Möglichkeit zu eröffnen, einerseits präventiv wirksam zu werden und andererseits die Mittelzuweisungen der Strukturfonds auf die EU-Staaten fokussieren zu können, die unter den Kohäsionsfonds fallen.
8. Es wird vorgeschlagen, dass zwischen Bund und ostdeutschen Bundesländern ein Staatsvertrag geschlossen wird, der regelt, dass eine finanzielle Ausstattung im Sinne der EU-Strukturfonds und aus Mitteln des Bundeshaushalts erfolgt. Diese Mittel werden im Korb II des Solidarpaktes II verrechnet (siehe Bundesrats-DS 485/01).
9. Bund und Länder sollten im Rahmen der Neuausgestaltung der Strukturfonds die Chance nutzen, um innerhalb Deutschlands bei der GA-Förderung eine bundeseinheitliche Regelung zu finden. Der Investitionszuschuss sollte zukünftig steuerfrei gestellt werden.
10. Das Instrument der Investitionszulage sollte für Ostdeutschland für den Zeitraum der nächsten Strukturfondsperiode erhalten bleiben, um den Aufbau einer soliden industriellen Basis und damit einer selbsttragenden Wirtschaftsstruktur zu unterstützen.

Dresden, 12.10.04