

Position des Freistaates Sachsen im Rahmen der Öffentlichen Konsultation zu EU-Fonds im Bereich Kohäsion

Der Freistaat Sachsen hat seit seiner Neugründung infolge der deutschen Wiedervereinigung in erheblichem Maße von der Unterstützung durch die Europäische Union profitiert. Insbesondere die Mittel aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) haben dazu beigetragen, dass Sachsen eine leistungsfähige Wirtschaft entwickeln und sich wieder als innovativer Forschungs- und Industriestandort etablieren konnte. Das BIP pro Kopf der drei sächsischen Regionen hat sich kontinuierlich und zuletzt signifikant gesteigert. Sachsen beweist, dass durch einen gezielten Einsatz der Strukturfonds die im Rahmen der ESI-Förderung angestrebte Steigerung von Wachstum und Beschäftigung und damit eine erfolgreiche Konvergenz gelingen kann. Trotz des begonnenen Aufholprozesses konnten bestehende strukturelle Schwächen der sächsischen Regionen jedoch noch nicht in ausreichendem Maße behoben werden. Damit der Konvergenzprozess in Sachsen weiter fortgeführt werden und der Freistaat zur europäischen Kohäsion insgesamt beitragen kann, wird er auch nach 2020 auf die finanzielle Unterstützung durch die EU angewiesen sein und bestehende Schwächen gezielt über die Förderung im Rahmen der ESIF adressieren.

Angesichts seiner wirtschaftlichen Entwicklung, der zu begegnenden Herausforderungen sowie auf Grundlage seiner Erfahrungen mit den Strukturfonds hat der Freistaat Sachsen folgende Vorschläge für die Zukunft der EU-Fonds im Bereich Kohäsion erarbeitet:

Europäischer Mehrwert einer Kohäsionspolitik für alle Regionen

Der Freistaat Sachsen spricht sich für eine Kohäsionspolitik für alle Regionen, einschließlich der derzeitigen Übergangs- und stärker entwickelten Regionen aus und verweist in diesem Zusammenhang auf die gemeinsame Stellungnahme der Bundesregierung und der Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020 (Bund-Länder Stellungnahme) und die Stellungnahme der 75. Europaministerkonferenz (EMK) zu den kohäsionspolitischen Aspekten des Reflexionspapiers der Europäischen Kommission (Kommission) über die Zukunft der EU-Finzen. Er begrüßt die von der Kommission in der Mitteilung „Ein neuer, moderner mehrjähriger Finanzrahmen für eine Europäische Union, die ihre Prioritäten nach 2020 effizient erfüllt“ als Szenario 1 vorgestellte Option, die eine Förderung aller Regionen im Rahmen der Kohäsionspolitik vorsieht. Die Szenarien 2 und 3, die eine Förderung ausschließlich für Kohäsionsländer oder für weniger entwickelte Regionen beinhalten, werden abgelehnt. Aus Sicht des Freistaates Sachsen wird das Potenzial der Kohäsionspolitik als wichtigste Investitionspolitik der EU nur dann ausgeschöpft, wenn alle Regionen in angemessenem Maße berücksichtigt werden. Die bisherigen Übergangs- und stärker entwickelten Regionen müssen als Wachstums- und Innovationslokomotiven auch weiterhin durch die Kohäsionspolitik gestärkt werden. Sie erzeugen Spill-over-Effekte zugunsten anderer Regionen, bilden mit ihren Nachbarregionen erfolgreiche Wirtschaftsräume und fördern so gegenseitig eine nachhaltige Entwicklung. Regionen mit mittlerem Einkommen nehmen als Bindeglied eine wichtige Brückenfunktion mit europäischem Mehrwert ein und sind für die Kohäsion innerhalb der EU von höchster Bedeutung. Gerade die von der EU angestrebte intelligente Spezialisierung mit regionsspezifischen Wertschöpfungsketten kann nur dann erfolgreich weiter entwickelt werden, wenn eine Kohäsionspolitik in allen Regionen fortgesetzt wird. Hierzu bedarf es einer angemessenen Dotierung der Kohäsionspolitik im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen. Der im Rahmen der Kohäsionspolitik für die Übergangs- und stärker entwickelten Regionen zur Verfügung stehende Anteil an Fördermitteln sollte angehoben werden.

Herausforderungen der Regionen mit mittlerem Einkommen stärker berücksichtigen

Der Siebte Kohäsionsbericht der Kommission zeigt auf, dass gerade die Regionen mit einem BIP pro Kopf nahe dem EU-Durchschnitt von spezifischen strukturellen Herausforderungen betroffen sind, die einen besonderen Förderbedarf begründen. Auch die sächsischen Regionen sind von strukturellen Schwächen dieser Art geprägt. Sie leiden nach wie vor unter einer kleinteiligen Wirtschafts- und Unternehmensstruktur mit geringen Aufwendungen der Privatwirtschaft für Forschung und Entwicklung sowie einer schwachen Exportorientierung der Unternehmen. Zugleich ist Sachsen wie kaum eine andere Region der EU und in deutlich zunehmendem Maße von der Überalterung der erwerbsfähigen Bevölkerung betroffen. Damit eine weitere Konvergenz gewährleistet werden kann, müssen auch die spezifischen Bedarfe von stärker entwickelten Regionen und Übergangsregionen, welche zu den Regionen mittleren Einkommens zählen, in der nächsten Förderperiode besonders adressiert werden. In diesem Zusammenhang wird der im Szenario 1 der Mitteilung „Ein neuer, moderner mehrjähriger Finanzrahmen für eine Europäische Union, die ihre Prioritäten nach 2020 effizient erfüllt“ für die Kohäsionspolitik vorgenommene Zuschnitt der Gebietskulisse, der eine Anhebung der Schwelle der Kategorie Übergangsregionen zu den stärker entwickelten Regionen auf 100 % des BIP pro Kopf der EU vorsieht, begrüßt.

Erreichtes darf nicht gefährdet werden

Mithilfe einer erfolgreichen Umsetzung der europäischen Strukturfonds ist es Sachsen gelungen, einen signifikanten Aufholprozess beim BIP pro Kopf einzuleiten. Angesichts dennoch unverändert hoher Förderbedarfe infolge seiner strukturellen Schwächen muss es im Sinne der europäischen Kohäsionspolitik das Ziel sein, dass der eingeleitete Wachstumspfad nachhaltig beschritten und zukünftig weiter fortgesetzt werden kann. Aus diesem Grund darf es nicht zu einem starken Rückgang der Mittel aus den Strukturfonds kommen. Insbesondere ein abrupter Rückgang der Förderung hätte eine erhebliche Beeinträchtigung der Wachstumsbedingungen zur Folge und würde den begonnenen Aufholprozess und damit verbundene Erfolge gefährden. Daher spricht sich der Freistaat Sachsen dafür aus, dass Regionen beim Übergang in eine neue Förderperiode keine Brüche durch eine rückläufige Mittelausstattung erleiden und zur Festigung des Konvergenzprozesses eine entsprechende finanzielle Absicherung erfolgt.

Bedeutung der geteilten Mittelverwaltung, Verknüpfung der ESIF mit der wirtschaftspolitischen Koordinierung und Flexibilität bei der Ausgestaltung der Programme

Der Freistaat Sachsen betont die Bedeutung der geteilten Mittelverwaltung im Rahmen der Strukturfonds und die Notwendigkeit, den Regionen ausreichend Spielraum und Eigenverantwortung bei der Ausgestaltung der Programme zu ermöglichen. Beides gewährleistet, dass die spezifischen Bedarfe einer Region durch die EU-Förderung passfähig adressiert werden können. Das Prinzip der geteilten Mittelverwaltung sollte daher grundsätzlich beibehalten und gestärkt werden. Vor diesem Hintergrund sieht der Freistaat Sachsen die Überlegungen der Kommission, Mittel aus den ESI-Fonds zur Unterstützung von Struktur-reformen zu entnehmen und sie damit der geteilten Mittelverwaltung zu entziehen, mit großer Sorge (Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der 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 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates in Bezug auf die Unterstützung von Struktur-reformen in den Mitgliedstaaten (COM(2017) 826 final)).

Ein neues, von den ESI-Fonds unabhängiges Instrument zur EU-seitigen Unterstützung von nationalen Strukturreformen erscheint darüber hinaus inkonsistent, da es dem erklärten Ziel der Kommission widerspricht, in der kommenden Förderperiode die EU-Förderinstrumente zu reduzieren und sich auf eine Optimierung des Einsatzes bestehender Förderinstrumente zu konzentrieren. Hinsichtlich der Verknüpfung der ESI-Fonds mit der wirtschaftspolitischen Koordinierung verweist der Freistaat Sachsen auf die Stellungnahme der 75. EMK (Ziffern 11 und 12) und betont, dass sowohl die Umsetzungskompetenz, als auch die Inhalte der an die Mitgliedstaaten gerichteten länderspezifischer Empfehlungen regelmäßig nicht mit der regional verankerten Kohäsionspolitik vereinbar sind.

Darüber hinaus kann Kohäsionspolitik nur gelingen, wenn den Akteuren vor Ort das Vertrauen und die Flexibilität eingeräumt werden, die sie benötigen, um die im gemeinsamen Interesse liegenden Ziele zu verfolgen. Thematische Konzentration darf die Spielräume für in sich stimmige Programme der Regionen nicht verengen.

Vereinfachung

Der Freistaat Sachsen fordert eine substantielle Vereinfachung der Regeln für die Programmierung und Implementierung der ESI-Fonds unter der besonderen Berücksichtigung von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die betreffenden Ziffern in der Bund-Länder Stellungnahme sowie der Stellungnahme der 75. EMK. Darüber hinaus unterstützt er die Vorschläge der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Experten zur Verwaltungsvereinfachung für die EU-Förderperiode nach 2020.

Beihilferechtliche Rahmenbedingungen und Fördergefälle zu Grenzregionen

Der Freistaat Sachsen weist darauf hin, dass die Ausgestaltung beihilferechtlicher Rahmenbedingungen nicht die Ziele der Kohäsionspolitik konterkarieren darf. Der Schutz des Wettbewerbs auf dem Binnenmarkt durch die Begrenzung staatlicher Unterstützung darf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und somit das Wachstum der EU nicht gefährden, weshalb insbesondere die Förderung von Investitionen größerer Unternehmen weiterhin möglich sein muss. Auch der Zuschnitt des Fördergebietes nach 2020 sollte die Erreichung der kohäsionspolitischen Ziele gewährleisten. Dabei darf ein zu großes Fördergefälle zu den angrenzenden Regionen der Nachbarländer nicht zulasten der Investitionstätigkeit in sächsischen Grenzregionen gehen, die in überdurchschnittlichem Maße unter strukturellen Schwächen leiden. Die Etablierung neuer oder die Sicherung bestehender Wirtschaftszweige ist für Regionen in Sachsen, die vom Wandel der Industrien besonders betroffen sind, von zentraler Bedeutung.

Darüber hinaus sollte das Regionalbeihilferecht der EU grundsätzlich nicht Maßnahmen der Mitgliedstaaten entgegenstehen, die innerstaatliche Disparitäten in der wirtschaftlichen Entwicklung abbauen helfen sollen, denn die Angleichung der wirtschaftlichen Entwicklung der ost- an die westdeutschen Länder ist längst nicht abgeschlossen.

Grenzübergreifende Zusammenarbeit stärken

Im Rahmen seiner gemeinsamen Kooperationsprogramme mit der Tschechischen Republik und der Republik Polen ist der Freistaat Sachsen aktiv an der Umsetzung von Projekten der Europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ) beteiligt. Für die bessere Verständigung und das Zusammenwachsen benachbarter Regionen leisten diese einen unverzichtbaren Beitrag. Um dem besonderen europäischen Mehrwert dieser Projekte Rechnung zu tragen, sollte auch die grenzübergreifende Zusammenarbeit eine angemessene finanzielle Mittelausstattung erhalten.

Der Freistaat Sachsen setzt sich auch im Hinblick auf die ETZ-Programme für eine deutlich vereinfachte Programmierung und Programmumsetzung ein und fordert in diesem Zusammenhang u. a.

- die Zusammenfassung der für die ETZ einschlägigen Regeln in einer einheitlichen Verordnung,
- die einheitliche Anwendung europäischen Rechts (statt unterschiedlicher nationaler Regelungen),
- eine Beihilfefreistellung der ETZ-Programme, sofern die Binnenmarktrelevanz sich auf die kooperierenden Mitgliedstaaten beschränkt.

Darüber hinaus verweist der Freistaat Sachsen auf die Gemeinsame Stellungnahme der Bundesregierung und der Länder zur Kohäsionspolitik der EU nach 2020 sowie die Stellungnahme der 75. EMK zu den kohäsionspolitischen Aspekten des Reflexionspapiers der Kommission über die Zukunft der EU-Finzen, die diesem Papier beigefügt sind und bekräftigt die darin enthaltenen Vorschläge und Forderungen.

6. März 2018