

## Stellungnahme

---

# EU-Konsultation zum Entwurf für EU-Leitlinien für regionale Beihilfen

Transparenz Register ID: 5189667783-94

Berlin, September 2020  
Abteilung Wirtschaft, Energie, Umwelt

## Stellungnahme EU-Konsultation zum Entwurf für EU-Leitlinien für regionale Beihilfen

### Allgemeine Anmerkungen

Im Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) sind die 53 Handwerkskammern und 48 Fachverbände des Handwerks organisiert. Der ZDH vertritt damit die Interessen von mehr als einer Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit über 5,5 Millionen Beschäftigten und rund 400.000 Auszubildenden.

Die Europäische Kommission hat im Juli 2020 einen Entwurf für neue Leitlinien für regionale Beihilfen vorgelegt. Die Leitlinien definieren die Voraussetzungen, unter denen Regionalbeihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Sie limitieren die Höhe der Beihilfen für Unternehmen und bestimmen zudem wesentlich die Festlegung nationaler Fördergebietskarten. Die Regelungen wirken somit direkt auf die nationalen wie europäischen Fördermöglichkeiten für KMU in den Regionen.

Für das Handwerk sind regionalpolitische Rahmensetzungen von großer Bedeutung. Handwerksunternehmen tragen entscheidend zur Aktivierung lokaler Potenziale, zur Umsetzung von Innovationen und zur Wertschöpfung an ihren Standorten bei. Sie bilden damit einen wesentlichen und unverzichtbaren Stabilitätsanker vor Ort. Als Familienunternehmen sind sie häufig seit Generationen in ihren Regionen verwurzelt und innerhalb der örtlichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen intensiv vernetzt. Das Handwerk ist dadurch aber in besonderer Weise auf funktionsfähige regionale Umfelder angewiesen. Neben einem mittelstandsgerechten ordnungspolitischen

Rahmen setzt dies eine nachhaltige Regionalpolitik voraus, die zur langfristigen Sicherung der wirtschaftlichen Standortbedingungen, zur Schaffung von leistungsfähigen Infrastrukturen und zur Gewährleistung attraktiver Lebensbedingungen vor Ort beiträgt.

Ziel regionalpolitischer Maßnahmen muss die Schaffung selbsttragenden wirtschaftlichen Wachstums sein. Dabei bildet die Sicherung der Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Betätigung von kleinen und mittleren Unternehmen einen zentralen Kern. Die wichtige Ankerfunktion gerade der Handwerksbetriebe wird nur auf Dauer erhalten werden können, wenn sachgerechte Rahmenbedingungen für kontinuierliche Betriebsentwicklungen, Umsetzung moderner Techniken, Fachkräfteversorgung und Unternehmensnachfolgen gewährleistet werden. Notwendig sind vor allem langfristig angelegte, zielgerichtete Instrumente zur Anregung von Innovationen, zum Abbau von Investitionsschwellen bei kleineren Unternehmen, zur Sicherung der schulischen und beruflichen Bildung in der Fläche und zur Gewährleistung leistungsfähiger Verkehrs- und Telekommunikationsverbindungen sowie Nahversorgungsstrukturen.

Das deutsche Handwerk teilt die Auffassung, dass fairer Wettbewerb eine Grundvoraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg der Europäischen Union darstellt. Das Handwerk erkennt daher die Notwendigkeit der Beihilfenkontrolle auf europäischer Ebene ausdrücklich an, um einen Subventionswettbewerb der Mitgliedstaaten zu vermeiden und die Funktionsfähigkeit des europäischen Binnenmarktes zu gewährleisten.

Darüber hinaus ist das grundsätzliche Ziel der Verschlinkung der Beihilferegelungen durch die Kommission zu befürworten, da sich hiermit auch bürokratischer Aufwand für Verwaltung und beantragende KMU reduzieren lässt.

Ebenfalls unterstützt wird die verstärkte Einbeziehung der Themen Digitalisierung und Green Deal. Der handwerkliche Mittenstand kann einen erheblichen Beitrag zur Umsetzung dieser Strategien leisten; dem gegenüber steht aber auch ein sehr hoher Investitionsbedarf. Die europäische Förderpolitik muss angesichts der großen Potenziale zur Umsetzung der EU-Strategien deshalb einen besonderen Fokus auf diese Unternehmen legen.

Für zahlreiche Handwerksbetriebe, die ihren Standort in Kohle-Übergangsgebieten haben, sind die vorgeschlagenen Verfahrensvereinfachungen in diesen Regionen von herausragender Bedeutung. Die Maßnahmen müssen so gestaltet werden, dass in diesen Regionen ein neues selbsttragendes Wachstum initiiert wird und das Handwerk durch entsprechend gestaltete Rahmenbedingungen einen entscheidenden Beitrag zur Etablierung zukunftsfähiger Energieversorgungsstrukturen und zum Erreichen der Klimaziele leisten kann.

Beihilfenkontrollen dürfen jedoch nicht als Hebel der Union benutzt werden, um Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten und der Regionen mehr als erforderlich einzuengen. Das Subsidiaritätsprinzip muss beachtet werden. Über die Regionalpolitik muss es Bund und Ländern in Deutschland weiterhin möglich sein, für ausgewogene Lebensverhältnisse zu sorgen und strukturschwache Regionen zu fördern.

In diesem Zusammenhang sieht das Handwerk insbesondere die massive Reduzie-

rung des Bevölkerungsplanfonds kritisch, die de facto zu einem Herausfall weiter Teile der Bundesrepublik aus der Förderkulisse führen wird. Zahlreiche Instrumente der Kohäsionspolitik haben sich hinsichtlich der Aktivierung und Stabilisierung von kleinen und mittelgroßen Unternehmen und bei der Verbesserung von wirtschaftlichen Standortbedingungen in den Regionen bewährt und müssen deshalb fortgeführt werden. Die Regionen in Deutschland müssen weiterhin grundsätzlich förderfähig bleiben, um bewährte innovative Instrumente der Mittelstandspolitik, Maßnahmen zum Ausgleich von Fördergefällen an EU-Binnengrenzen und Aktivitäten zur proaktiven Sicherung der Standortqualität von im europäischen Vergleich stärkeren Gebieten fortführen zu können.

Vor dem Hintergrund der Globalisierung ist durch die Regionalförderung neben der Unterstützung von strukturschwachen Regionen auch das Entwicklungspotenzial von aktuell noch relativ starken Regionen weiter zu flankieren und zu erschließen, um den internationalen Anschluss nicht zu verlieren und frühzeitig Anpassungsprozesse zu begleiten. Die Regionalförderung in allen Regionen ist zudem wichtig, um der Sogwirkung der Metropolen entgegenzusteuern und eine weitere Überhitzung der Ballungszentren zu verhindern. Die Ballungszentren, in denen der Wohnraum immer knapper wird und die Preise stetig ansteigen, müssen entlastet werden, indem benachbarte Regionen als attraktive Lebensräume gestaltet werden.

Weiterhin benötigen die Bewohner des ländlichen Raums den Zugang zu einer ausgewogenen und leistungsfähigen schulischen sowie beruflichen Bildungsinfrastruktur. Dabei muss sowohl bei der allgemeinen als auch bei der beruflichen Bildung die Vermitt-

lung von Wissen und Können auf höchstem Niveau im Vordergrund stehen. Für das Handwerk hat dabei die Sicherung einer dezentralen, hochqualitativen beruflichen Bildung in den handwerklichen Bildungszentren eine grundlegende Bedeutung.

Die Vorschriften des Beihilferechts sind jedoch deutlich zu entbürokratisieren. Schon heute sind die Belastungen durch umfangreiche Einzelnachweise beispielsweise bei der einzelbetrieblichen Beratung und der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung angesichts der jeweils relativ geringen Fördersatzes unverhältnismäßig hoch. Ohne entscheidende Schritte der Entbürokratisierung ist die erfolgreiche Einbindung kleiner und mittlerer Unternehmen gefährdet. Die wachsenden bürokratischen Anforderungen des Beihilferechts müssen in der neuen Förderperiode reduziert werden, damit die Ziele der Kohäsionspolitik – ebenso wie nationaler Regionalpolitiken – nicht konterkariert werden.

## **Im Einzelnen:**

### **Angemessener Anteil der Fördergebietsbevölkerung ist weiterhin für Deutschland erforderlich**

Das Handwerk setzt sich nachdrücklich dafür ein, dass der Anteil der Fördergebietsbevölkerung, der heute 25,85 % beträgt, nicht massiv auf 16,73 % abgesenkt wird. Ein Anteil von weiterhin deutlich über 20 % ist notwendig, um eine angemessene Förderkulisse zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen sicherzustellen. Die geplante einschneidende Einschränkung der Fördermöglichkeiten beinhaltet das Risiko, dass positive Entwicklungen und Struktur Anpassungen in den bisherigen Förder-

gebieten abbrechen und regionale Disparitäten künftig wieder zunehmen – mit negativen wirtschaftlichen, politischen und auch gesellschaftlichen Konsequenzen.

Bei der Berechnung des Anteils der Fördergebietsbevölkerung ist es zudem erforderlich, dass die EU-Kommission insbesondere den statistischen Verzerrungen durch den Brexit entgegenwirkt.

### **Fördergefälle vermeiden und reduzieren**

Grenzregionen, die an A-Fördergebiete oder prädefinierte C-Fördergebiete anderer Mitgliedstaaten angrenzen, müssen aus Sicht des Handwerks als zusätzliche Fördergebiete zugelassen werden, um ein zu ausgeprägtes Fördergefälle zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für die Gebiete an der Grenze zur Tschechischen Republik und zu Polen. Diese zusätzlichen Fördergebiete dürfen jedoch nicht auf den Bevölkerungspfad des Mitgliedstaats angerechnet werden.

Die Problematik lässt sich am Beispiel der bayerisch-tschechischen Grenze illustrieren. In Tschechien soll für die Region CZ04 der Basis-Fördersatz statt wie bisher bei 25 % künftig bei 40 % liegen. Für die angrenzenden nordbayerischen und ostbayerischen Landkreise (Stadt) Hof, Wunsiedel und Tirschenreuth ohne C-Gebietsstatus würde dies ein Fördergefälle von 40 %-Punkten ergeben. Bislang beträgt der Unterschied 15 %-Punkte, weil diese Gebiete einen C-Status haben, ansonsten läge der Unterschied auch jetzt schon bei 25 %-Punkten. Eine solche zukünftige Verschärfung ist aus unserer Sicht nicht begründet, da sich die Wirtschaftskraft der tschechischen Grenzregion im Verhältnis zum EU-Durchschnitt nicht verschlechtert hat. Vielmehr führt sie zu einer erheblichen Wettbewerbsverzer-

rung mit mittelfristig negativen Folgen auf beiden Seiten der Grenze, da bewährte Kooperationsstrukturen gefährdet werden. Dem ist durch Sonderregelungen für Grenzregionen entgegenzuwirken.

### **Neue Förderkriterien/Indikatoren aufnehmen**

Aus Sicht des Handwerks ist es sinnvoll, weitere Indikatoren in die Bestimmung der Fördergebiete aufzunehmen, stärker als z. B. BIP/Kopf Entwicklungsprobleme abbilden können. Konkret sollten im Entwurf der Kommission (auf S. 42, Punkt 175) als Kriterien für die Ausweisung von C-Fördergebieten auf Basis nicht prädefinierter C-Fördergebiete auch die Indikatoren Demografie, Nachwuchs- und Fachkräftemangel, Integration von Migranten, Situation auf dem Wohnungsmarkt, Ausbildungsleistung, Verfügbarkeit digitaler Infrastruktur, Mobilität (u. a. z. B. Ausstattung mit hochrangigen Verkehrsinfrastrukturen) und Betroffenheit durch den Strukturwandel aufgenommen werden.

Entwicklungen wie die Alterung der Gesellschaft und dadurch bedingt die Schrumpfung des Arbeitskräftepotenzials, Migration und Integration, der forcierte Strukturwandel im Zuge der Digitalisierung, die Verschärfung umweltbezogener Regularien und nicht zuletzt die Corona-Pandemie stellen auch für Betriebe in bisher noch verhältnismäßig starken Regionen große Herausforderungen dar, bei deren Bewältigung sie Unterstützung brauchen. Gerade das Handwerk benötigt nun neue Förderkriterien, die den großen Entwicklungen unserer Zeit Rechnung tragen, besser auf seine Bedürfnisse zugeschnitten sind und über Arbeitslosenquote und Bruttojahreslohn hinausreichen

und die neuen Herausforderungen und Leistungen stärkerer Regionen aufgreifen.

### **Regelung zur Schaffung von Arbeitsplätzen**

Werden Beihilfen nach heutiger Regelung anhand der Lohnkosten berechnet, so müssen die vorgesehenen Stellen binnen drei Jahren nach Abschluss der Arbeiten besetzt werden. Jede durch die Investition geschaffene Stelle muss ab dem Zeitpunkt ihrer Besetzung fünf Jahre in dem betreffenden Gebiet verbleiben. Nach Nr. 37b) des Entwurfs muss jede Stelle jedoch zukünftig schon innerhalb eines Jahres nach Abschluss der Arbeiten besetzt werden. Aus Sicht des Handwerks ist diese Verkürzung der Frist von drei Jahren auf ein Jahr problematisch. Mit Blick auf den weiterhin angespannten Arbeitsmarkt für Fachkräfte, insbesondere in Regionen mit tendenziell niedrigerem Wirtschaftswachstum, sollte diese Änderung zurückgenommen werden.

Nach bisheriger Regelung in der laufenden Förderperiode musste jede durch die Investition geschaffene Stelle ab dem Zeitpunkt ihrer Besetzung fünf Jahre in dem betreffenden Gebiet verbleiben. Mitgliedstaaten konnten das für KMU auf drei Jahre reduzieren. Wir begrüßen es, dass im neuen Entwurf diese Reduzierung für KMU auf mindestens drei Jahre verbindlich festgeschrieben wird.

./.