

Roland R.J. Gießelbach

07.11.2007

Geschäftsführer
Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern
Schwerin

Thema

"Wie gestaltet sich eine zukunftsgemäße Regionalförderung im Spannungsfeld europäischer und nationaler Aufgaben?"

Antworten auf den Fragenkatalog zur Öffentlichen Anhörung der Sachverständigen am 12. November 2007, Berlin, Paul-Löbe-Haus

(Zusammenfassung erster Fragenkomplex)

1. Wie beurteilen Sie das Förderinstrumentarium, das in Deutschland zur Förderung strukturschwacher Regionen zur Verfügung steht, konkret den Mix aus Bund-Länder Gemeinschaftsaufgabe und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) sowie aus - begrenzt auf die neuen Länder - der Investitionszulage? Ergänzen sich ihrer Meinung die Instrumente, stehen sie in Konkurrenz zueinander oder konterkarieren sie gar einander? Bitte erläutern Sie Ihre Einschätzung.
2. Was macht für Sie den besonderen Wert der GA und was den besonderen Wert des EFRE aus? Worin unterscheidet sich die EFRE-Förderung von der GA-Förderung ganz konkret?
3. Wie beurteilen Sie aus Ihrer Sicht die Investitionszulage, die auf die Förderung in den neuen Ländern (und Berlin) begrenzt ist?
4. Angesichts künftiger Herausforderungen, wie Klimawandel, demographische Entwicklung und zunehmender Globalisierung und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips: Was ist für Sie die "richtige" Arbeitsteilung zwischen nationaler Regionalpolitik im Rahmen der GA und der europäischen Ebene im Rahmen des EFRE? Wo sehen Sie Verbesserungsbedarf bzw. welches Instrument ist in welcher Richtung anzupassen?
8. Wie beurteilen Sie den zu Beginn der aktuellen Förderperiode in Kraft getretenen neuen Ansatz im Rahmen der EU-Strukturfonds vor allem mit der Einführung des "Nationalen Strategischen Rahmenplans" und mit der Ausweitung der EFRE-Fördergebietskulisse, die über die beihilferechtliche Fördergebietskulisse der GA hinaus auch starke Regionen umfasst bzw. umfassen kann?

Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) basiert auf dem Grundgesetz, Artikel 91 a Absatz 1 Nr. 2. Wir halten es für richtig, dass an dieser Regelung im Zuge der Diskussion zur Föderalismusreform festgehalten wurde. Die GA ist das zentrale Instrument zur Bekämpfung regionaler Ungleichgewichte in Deutschland. Mit Investitionszuschüssen, Darlehen, Zinszuschüssen und Bürgschaften

in sozio-ökonomisch definierten Fördergebieten (Regionen) kann die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft und der Infrastruktur in einem wettbewerbsrechtlich mit der EU abgestimmten Rahmen unterstützt werden. Sie verfolgt drei Ziele: jeweils ein regionales Ausgleichs-, Stabilitäts- und Wachstumsziel. Die GA versteht sich als ein Instrument des Interessenausgleichs. Unter diesem Aspekt besteht eine deutliche Verwandtschaft mit den EU-Strukturfonds, die unter dem Ziel der Kohäsion ebenfalls Ausgleichs- und Entwicklungsstrategien verfolgen.

Strukturfonds wie der EFRE sind jedoch im Gegensatz zur GA, die kontinuierlich fortgeschrieben wird, mehrjährige regionale Entwicklungsprogramme. Sie werden zwar von der betroffenen Region gemeinsam mit dem Mitgliedsstaat vorbereitet, jedoch letztendlich von der Europäischen Kommission entschieden und genehmigt. Damit haben die Strukturfondsprogramme einen starken prägenden Einfluss auf die deutsche Regionalförderung.

Zusammen mit dem Wettbewerbsrecht verfügt die EU damit über zwei entscheidende Instrumente, die regionale Förderpolitik entscheidend zu beeinflussen. Sie nutzt diese Einflussmöglichkeiten auch konsequent aus. Ein Beispiel dafür ist auch der "Nationale Strategische Rahmenplan", mit dem alle Mitgliedsstaaten unabhängig von ihrer inneren politischen und administrativen Struktur gezwungen wurden, die globalen europäischen Entwicklungsziele weitestgehend zu übernehmen. Wieweit damit eine unter regionalpolitischen Gesichtspunkten tatsächlich optimale Wirtschaftsförderung erreicht werden kann, muss aber wirtschaftswissenschaftlichen Untersuchungen von denkbaren Alternativszenarien vorbehalten bleiben.

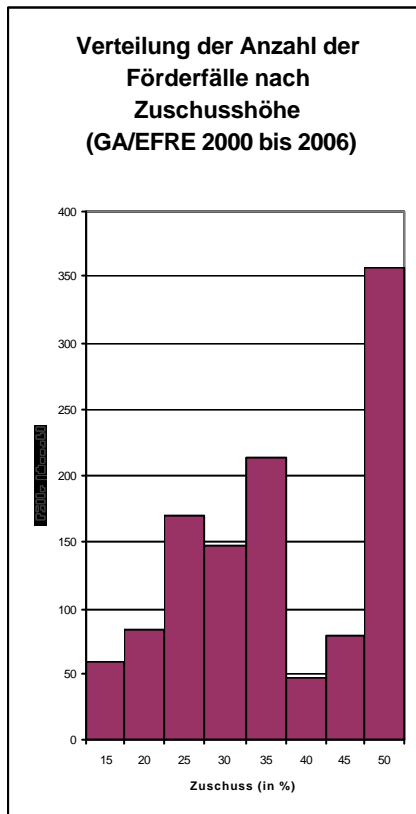
Die Lissabonstrategie hat das Ziel, bis 2010 und darüber hinaus „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“. Nachdem sich 2004/05 ein deutliches Scheitern der Strategie abzeichnete, wurden umfangreiche Aktivitäten eingeleitet, um diesen Politikansatz zu retten. Unter anderem wurden die Strukturfondsverordnungen für 2007 bis 2013 mit großer Konsequenz auf die erneuerten Ziele synchronisiert. Im Zuge der Aushandlungen mit den Mitgliedsstaaten und politischen Interessengruppen wurden 28 Haupt- und rund 100 Nebenziele definiert, die statt einer klaren Konzentration auf die zentralen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Ziele ein weiteres Zerfasern der Förderbereiche erwarten lassen. Die Schnittmenge mit der GA-Förderung ist verglichen mit der letzten Förderperiode 2000 bis 2006 geringer geworden. Das Wachstumsziel dominiert inzwischen eindeutig die Stabilitäts- und Ausgleichsziele.

Die Vielfalt der nun möglichen EFRE-Förderungen wird es der EU-Kommission in nahezu jedem Fall erlauben, direkt auf Entwicklungsstrategien in den Regionen der Mitgliedsstaaten einzuwirken. Da im konkreten Einzelfall jedoch relativ untergeordnete Kommissionsbeamte mit der Planung und Kofinanzierung der Förderprogramme befasst sind, kann kaum ein verwaltungseinheitliches Handeln zu erwarten sein. Ob und wie konsequent sich die EU-Beamten über die regionale demokratische Willensbildung hinwegsetzen, kann aber noch nicht eingeschätzt werden.

Abschließend zu diesem Fragekomplex einige Bemerkungen zur Investitionszulage: Ihre Fortführung ist unter dem Aspekt der Eigenkapitalstärkung in den neuen Bundesländern zu begrüßen. Der gesetzliche Anspruch auf die Investitionszulage schränkt jedoch eine aktive regionale Ausgestaltung und Optimierung dieses Instrumentes ein. Der zweijährige Verlängerungszyklus mit immer wieder auftretender Ungewissheit über die neu zu definierenden Fördergegenstände, Förderzeiträume und die Förderhöhe er-

schwert für die Unternehmen als auch für die Bewilligungsstellen der GA die Prognose und Sicherstellung der Gesamtfinanzierung von beantragten Projekten. Der Abstimmungs- und sachliche Abgrenzungsbedarf mit den örtlichen Finanzämtern ist erheblich. Ein originäres Profil der I-Zulage (spezifischer Fördermehrwert über die GA hinaus) ist nicht mehr zu erkennen.

5. Wie gehen Sie in der Praxis mit begrenzten Finanzmitteln um: durch Förderung weniger Projekte mit höheren Fördersätzen oder durch Förderung vieler Projekte mit jeweils geringem Fördersatz? Warum haben Sie sich für Ihren Weg entschieden?



In Mecklenburg-Vorpommern wird eine Doppelstrategie praktiziert:

Bei der Mehrzahl kleiner Unternehmen und Kleinstunternehmen und Gründungen mit relativ geringen Investitionssummen sowie bei einer Handvoll strukturbestimmender Projekte wird - unter Beachtung der wettbewerbsrechtlichen Bedingungen - der Höchstfördersatz bewilligt. Knapp die Hälfte der beantragten Vorhaben wird mit 40 bis 50 % bezuschusst. Dafür werden etwa 40% der Fördermittel benötigt.

Bei mittleren KMU und größeren mittelständischen Unternehmen ebenfalls unter Beachtung der wettbewerbsrechtlichen Bedingungen - nur Fördersätze um die 30 % gewährt werden. Dies ist z.T. auch ein Ergebnis der im Regionalen Förderkonzept Mecklenburg-Vorpommern eingeführten Regelförderung von 80.000 € Zuschuss pro neu geschaffenen Arbeitsplatz.

Allerdings wirken bei der Zuschusshöhe auch alte Fördergebieteinteilungen (sog. A- und B-Gebiete, d.h. 28 bzw. 35% Förderhöchstsatz) noch erkennbar nach.

Diese Strategie wird angewandt, weil so die wirtschaftliche Basis des Landes durch die Vermehrung der Anzahl

der Unternehmen verbreitert wird und die vorhandenen endogenen Potentiale in den überwiegend ländlich strukturierten Räumen am besten erschlossen werden konnten. Bei der Förderung der mittleren KMU und größeren mittelständischen Unternehmen geht es vornehmlich um die Wachstumsfinanzierung. Aufgrund der etwas besser entwickelten unternehmerischen Finanzierungskraft sind in diesem Bereich tendenziell geringere Zuschusshöhen möglich, um die Förderziele zu erreichen.

6. Der Aufschwung wirkt sich zunehmend auch in strukturschwachen Regionen aus, z.B. bei der Investitionsbereitschaft. Halten Sie in dieser Situation mehr oder weniger Förderung für notwendig, um die Investitionsbereitschaft in tatsächliche Investitionstätigkeit umzusetzen und darüber den Aufschwung zu verstetigen?

Seit Mitte der 90er Jahre hat sich in Mecklenburg-Vorpommern ein konjunkturelles Muster entwickelt, welches zeigt, dass Mecklenburg-Vorpommern dem Deutschlandtrend mit einer ein- bis anderthalbjähriger Verzögerung folgt. Die Ausschläge in der Auf- und Abschwungphase sind zudem stärker als im Bundesdurchschnitt. Die einheimische Wirtschaft reagiert sehr konjunkturrempfindlich.

Beschleunigte Investitionen zur Sicherung und Stabilisierung der erreichten Marktpositionen werden als notwendig erachtet. Dafür spricht auch die Beobachtung im letzten Zyklus, wo erkennbar wurde, dass eine Vielzahl von Unternehmen inzwischen in der Lage ist, Investitionen auch in einer Abschwungbewegung planmäßig durchzuführen. Diese Unternehmen erreichen in dem dann folgenden Aufschwung eine deutlich verbesserte Ausgangsposition für weiteres Wachstum.

7. Halten Sie die Finanzausstattung der GA für ausreichend?

Die Nachfrage der einheimischen Wirtschaft nach GA/EFRE-Fördermitteln ist in Mecklenburg-Vorpommern unverändert hoch. Hinzu kommen regelmäßig Ansiedlungsvorhaben größerer Mittelständler und ausländischer Investoren.

Selbst in den Jahren 2002/2003, als bundesweit nachlassende Investitionstätigkeiten zu beobachten waren, blieb die Nachfrage nach Fördermitteln in Mecklenburg-Vorpommern unverändert hoch und überstieg die verfügbaren Barmittel um das Mehrfache.

Die gegenwärtige Mittelbelegung erfolgt zurzeit über Verpflichtungsermächtigungen, die bereits bis in das Jahr 2010 reichen.

9. Was halten Sie von der Argumentation, dass für eine verbesserte Wirksamkeit die Förderung statt auf strukturschwache Regionen besser auf strukturstarke Regionen ausgerichtet werden sollte, die dann die schwachen Regionen mitziehen sollen?

Es erscheint angesichts der spezifischen regionalen Entwicklungsprobleme in Mecklenburg-Vorpommern sinnvoller, spezialisierte, kleinteilige, flexible Produktionen im verarbeitenden Gewerbe zu fördern, welche über gute Aussichten im überregionalen oder Fernabsatz verfügen. Die Verzahnung lokaler und regionaler bottom-up Ansätze mit strategischen top-down Planungen der übergreifenden Landesentwicklung ermöglichen ein Ausbalancieren der im Grunde widersprüchlichen Entwicklungsstrategien für Wachstum, Ausgleich und Stabilität. Mit Hilfe der GA- (und EFRE-) Förderung können hier einzelbetriebliche Förderung und Infrastrukturförderung, eingebettet in vorhandene lokale und regionale Entwicklungskonzepte, die Aussichten auf eine nachhaltige regionale Entwicklung vergrößert werden.

Auch Empfehlungen, wonach für schwache Regionen - wie z. B. Mecklenburg-Vorpommern - , die „...in besonderem Maße vom demographischen Wandel betroffen sein werden, vor allem die Möglichkeiten verbessert werden [sollten], stärker von den Ausstrahlungseffekten der Zentren zu profitieren...“, greifen hier nicht.¹ So werden z.B. die vorhandenen Ausstrahlungseffekte, welche Hamburg auf Westmecklenburg hat, mit der Errichtung von Logistik- und Produktionsstandorten entlang der A24 bereits genutzt. Entsprechende und erhebliche Pendlerströme aus der Region heraus bestehen ebenfalls seit Jahren. Außerdem ist zu bezweifeln, ob alle Regionen in Mecklenburg-Vorpommern, besonders im Nordosten (Vorpommern), von Berlin oder Hamburg noch profitieren können. Die geographische Ausstrahlung von Agglomerationen in dünn besiedelte Gebiete liegt bei etwa 100 km.

(noch 9) Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund die raumordnungspolitischen Aktivitäten im Rahmen der Territorialen Agenda?

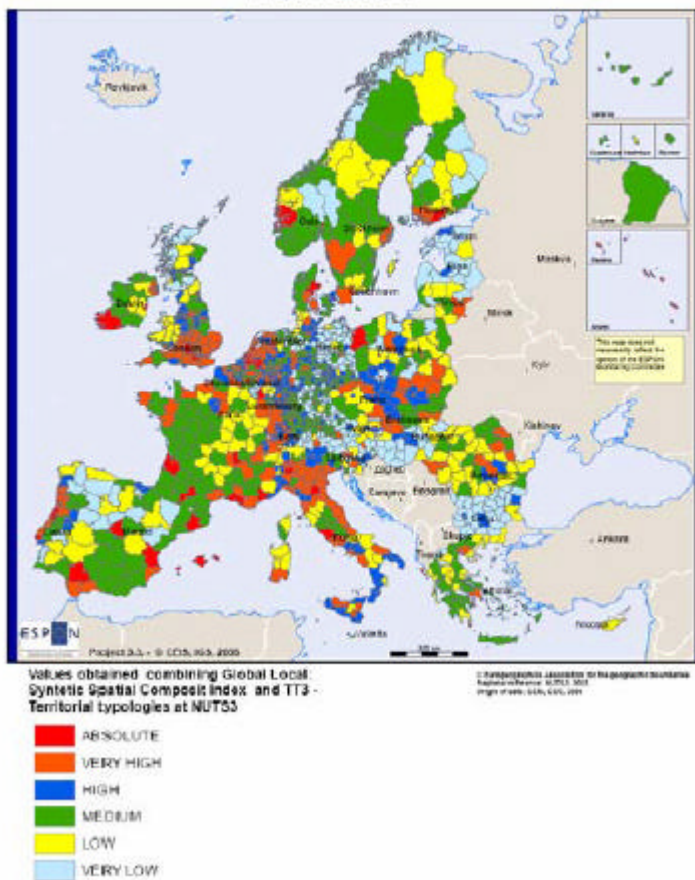
Die Entschließung zur Territorialen Agenda der EU wurde erst anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig

¹ Rosenfeld, Martin, T. W. et.al.: Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung Halle/Saale, Oktober 2004

(Mai 2007) durch die MinisterInnen für Raumentwicklung angenommen. Für die Einbeziehung in die OP-Planungen lag dieser Zeitpunkt zu spät. Eine Übernahme von Elementen in die GA-Förderung kommt somit frühestens im Haushaltsjahr 2009 in Betracht. Inhaltliche Schnittmengen mit der GA-Förderung könnten dabei in den Bereichen zur polyzentrischen Entwicklung und Innovation durch Vernetzung von Stadtregionen, Städten und ländlichem Raum und der Bildung wettbewerbsfähiger und innovativer regionaler Cluster liegen.

Neuere raumordnerische Untersuchungen der EU-Kommission bestätigen, dass quer

Figure 6: Territorial G/L:
final values at NUTS3 (CEIS, 2006)
MAP GL 44 - TERRITORIAL Global Local
Interaction



durch Mitteleuropa eine Zone mit geringen internationalen Wirtschaftsverflechtungen existiert. Sie zieht sich von den neuen Bundesländern über Ostbayern, Österreich bis nach Ungarn und trennt Gebiete im Osten wie im Westen der EU, die jeweils wesentlich stärkere internationale Einbindungen erreicht haben. Wenn die raumordnungspolitischen Aktivitäten im Rahmen der Territorialen Agenda durch konkrete Maßnahmen dazu beitragen können, eine mögliche "Scharnierfunktion" der neuen Bundesländer zwischen den Gebieten im Westen und Osten mit höheren internationalen Verflechtungen zu entwickeln, sind sie sehr zu begrüßen.

Quelle: Centre for International Studies on Economic Growth, University of Rome "Tor Vergata": Territorial dimension of the Lisbon-Gothenburg strategy, Co-financed by the European Community, Part One, ESPON Project 3.3, 31 May 2006, S. 13

10. Werden die Finanzmittel der GA- und der EFRE-Förderung zielgenau und effizient eingesetzt?

In Mecklenburg-Vorpommern grundsätzlich ja. Das Verarbeitende Gewerbe, unternehmensnahe Dienstleistungen und der touristische Bereich als Hauptzielgruppen der Förderung haben seit Jahren deutlich höhere Wachstumsraten als die Gesamtwirtschaft. Allerdings ist das volkswirtschaftliche Gewicht des Verarbeitenden Gewerbes noch viel zu gering.

Die Überlegenheit der GA/EFRE-Förderung gegenüber anderen Förderprogrammen spiegelt sich in Mecklenburg-Vorpommern auch in der Zuweisung der Mittel aus der sog. Leistungsgebundenen Reserve des EFRE (2004) und einer weiteren OP-Änderung (Umschichtung von EAGFL-Mitteln 2005) sowie weiteren kleineren Programmänderun-

gen zugunsten der GA-Förderung wider. Letztmalig wurde der effiziente Mitteleinsatz durch ein up date der Halbzeitbewertung (prognos, 2005) bestätigt.

11. Halten Sie die Evaluierung der Förderprogramme auf nationaler und europäischer Ebene für ausreichend?

Grundsätzlich ist die Bewertung von Förderprogrammen ausreichend entwickelt. Die Nutzung der Ergebnisse, deren Vermittlung an eine breite Öffentlichkeit und ihr Einfluss auf die politische Willensbildung wird jedoch als zu gering entwickelt eingeschätzt. Hier sind bessere Publizitätsstrategien (populärwissenschaftliche Aufbereitung) zu entwickeln, damit eine breitere Öffentlichkeit sich sachkundig an der wirtschaftspolitischen Diskussion und Meinungsbildung beteiligen kann.

Zudem hat sich in den vergangenen 10 - 15 Jahren ein relativ abgeschlossener Kreis von gewerblichen Evaluationsanbietern herausgebildet, der fachlich mehrheitlich volkswirtschaftlich und soziologisch dominiert ist. Viele Untersuchungen gehen nicht über empirische Aufbereitungen von Datenbeständen hinaus, akademisch anspruchsvolle Forschungsarbeiten sind eher selten anzutreffen. Die Bearbeitung naturwissenschaftlich-technischer und ökologischer Aspekte der Förderung und die verwaltungswissenschaftliche Analysen von Prozessabläufen sind dagegen nur schwach ausgeprägt.

12. Inwieweit ist es aus Ihrer Sicht notwendig, die Ziele und Vergabekriterien der GA qualitativ zu ergänzen und insbesondere bei den zu sichernden und zu schaffenden Arbeitsplätzen sowohl tarifliche Bezahlung als auch Standards guter Arbeit festzuschreiben und zu kontrollieren?

In dem Nationalen Strategischen Rahmenplan für Deutschland wurde die Forderung der EU-Kommission nach "mehr und besseren Arbeitsplätzen" (Lissabonstrategie) übernommen, jedoch hinsichtlich der qualitativen Aspekte nicht weiter vertieft.

In dem EFRE-OP für Mecklenburg-Vorpommern wurde die Schaffung hochwertiger und wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze als Mittel zur Stärkung und Entwicklung gewerblich-industrieller Strukturen definiert. Die Qualifikationsanforderungen zur Besetzung dieser Arbeitsplätze wurden mit einem Facharbeiter- oder höherwertigen Abschluss zu 85% im Technologiebereich und zu 65% in der allgemeinen gewerblichen Förderung festgelegt. Diese Festlegungen wurden von verantwortlichen Kommissionsvertretern und den Gewerkschaften als beteiligten Sozialpartnern in Mecklenburg-Vorpommern im Frühjahr 2007 initiiert. Die Abstimmungen zu diesen Festlegungen auf Bundes- und Landesebene mit den GA-Verantwortlichen stehen daher erst am Anfang.

Die "Standards guter Arbeit" ergeben sich aus außerordentlich vielfältigen arbeitsrechtlichen Regelungen, Arbeitsschutz- und Gesundheitsschutzbestimmungen, technischen und ergonomischen Festlegungen zur Beschaffenheit eines Arbeitsplatzes usw., zu deren Überwachung nur noch spezialisierte Behörden in der Lage sind. Die Überprüfung aller gesetzlichen Vorgaben überfordert die Bewilligungsbehörden in ihrer jetzigen fachlichen Qualifikation und Aufgabenstellung. Die damit ggf. verbundenen Eingriffe in die fachliche Zuständigkeit anderer Behörden sind ungeklärt.

Die Durchsetzung von Tarifverträgen mittels Investitionsförderung erscheint wenig realistisch. Neben grundsätzlichen Bedenken (Vertragsfreiheit) spricht dagegen, dass in der Förderperiode 2007 bis 2013 ca. 1.000 bis 1.200 Unternehmen (überwiegend Kleinst- und Kleinunternehmen) zur Bezahlung nach diversen Tarifverträgen verpflichtet und bis 2018 überwacht werden müssten.

13. Angesichts des Klimawandels und angesichts der Chancen, gerade in strukturschwachen Regionen Erneuerbare Energien schnell und umfassend voranzutreiben und dadurch die regionale Wirtschaftskraft zu stärken: Wie beurteilen Sie die Idee, kommunale und/oder genossenschaftliche Projekte regenerativer Energieversorgung als förderwürdig beziehungsweise besonders förderwürdig in die GA und sonstige Instrumente der Regionalförderung aufzunehmen?

Unabhängig von der technischen Art der Energieerzeugung können eigenbetrieblich genutzte Energieerzeugungsanlagen bereits jetzt über die GA gefördert werden.

Daneben erlaubt die GA eine Unterstützung kommunaler Maßnahmen im Bereich wirtschaftsnaher Infrastruktur wie z.B. die Errichtung von Blockheizkraftwerken, insbesondere auch bei Verwendung regenerativer Energieträger.

Die Förderung gewerblicher Energieerzeuger ist ausgeschlossen. Sie würde das GA-Mittelvolumen angesichts der hohen Investitionskosten und der vergleichsweise geringen regionalen Beschäftigungseffekte deutlich überfordern. Im Bereich der Elektrizitätsversorgung sind knapp 3.000 Beschäftigte und in der Gas- und Wärmeversorgung ganze 220 Beschäftigte in Mecklenburg-Vorpommern tätig.

Hinsichtlich des Segments Nachwachsende Rohstoffe im Bereich erneuerbare Energien muss in einem agrarisch geprägten Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern zudem die Konkurrenzsituation zu den Anbauflächen der Nahrungs- und Futtermittelproduzenten (betrifft ca. 1/3 der Gesamtfläche) sowie zur lebensmittelverarbeitenden Industrie berücksichtigt werden. In diesen Bereichen hat das Land ca. 45.000 Beschäftigte. Der Exportüberschuss des Landes (ca. 1 Mrd. €) hängt unmittelbar von den Nahrungsgüter- und Lebensmittelproduzenten ab, da die Außenwirtschaftsbilanz im restlichen Gewerbe seit Jahren relativ ausgeglichen ist.

14. Wie beurteilen Sie das GA-Controlling hinsichtlich der Quantität und der Qualität der geförderten Projekte und inwieweit halten Sie eine Veränderung der Kontrollgremien und ihrer Richtlinien für notwendig?

siehe Frage 11.

15. Was muss aus Ihrer Sicht getan werden, um Missbräuche der Regionalförderung, wirksam zu verhindern?

Großvorhaben sind nach den neuen europäischen Regeln ab 2007 in dem Agrar- und lebensmittelverarbeitenden Bereich ab 25 Mio. € und in der restlichen gewerblichen Wirtschaft ab 50 Mio. € beihilferechtlich einzelnotifizierungspflichtig. Welche Erwägungsgründe die EU-Kommission im konkreten Fall zur Genehmigung einbezieht und in welchem Zusammenhang sie mit der Schließung anderer Standorte des Unternehmens beurteilt werden, kann von hier nicht vorhergesagt werden.

Die Änderung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme ab 2007 lässt eine Verschärfung erwarten. EU-seitig droht künftig Unternehmen, bei denen sich herausstellt, dass sie geförderte Verlagerungen nutzen, um alte Standorte zu schließen oder Arbeitsplätze aufzugeben, die Belegung mit Rückforderungen und ein künftiger Ausschluss von jeder weiteren Förderung. Praktische Erfahrungen liegen jedoch noch nicht vor.

Es wurde in der GA festgeschrieben, dass Investitionen, "die in einem sachlichen/inhaltlichen und zeitnahen Zusammenhang zu einem wesentlichen Arbeitsplatzabbau in einer anderen mit dem Unternehmen verbundenen Betriebsstätte in einem Fördergebiet mit niedrigerer Förderintensität bzw. im E-Gebiet führen, nur im Einvernehmen der betroffenen Bundesländer gefördert werden (können). Ein wesentlicher Arbeitsplatzabbau liegt vor, wenn mindestens die Hälfte der neu geschaffenen Arbeitsplätze in der anderen Betriebsstätte entfällt. Gelingt die Herstellung des Einvernehmens

über die Investitionsförderung nicht, kann maximal der im Fördergebiet der anderen Betriebsstätte zulässige Fördersatz gewährt werden ..."

Mecklenburg-Vorpommern nutzt die GA-Gremien zur Abstimmung bei der Prüfung entsprechender Förderanträge. Einfache Unternehmensverlagerungen - ohne nachweisbaren volkswirtschaftlichen Mehrwert - werden ohnehin nicht gefördert.

16. Sollten die verschiedenen existierenden Förderinstrumente für die regionale Wirtschaftsförderung, die neben der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) existieren - wie beispielsweise zur Gründungsförderung oder zur Innovationsförderung - stärker gebündelt werden, um mehr Übersichtlichkeit über die Programme zu erhalten oder brauchen wir auch weiterhin eher eine Vielzahl sehr spezifischer Förderinstrumente?

Die Gründungs- und Innovationsförderung wird in Mecklenburg-Vorpommern bereits jetzt mit der GA/EFRE-Förderung unterstützt. Von den Begünstigten sind ca. 20 % Existenzgründer und ebenfalls rd. 20 % der geförderten Vorhaben weisen einen Innovations- bzw. Technologiebezug auf. In der Förderperiode bis 2007 bis 2013 wird die Innovations- und Technologiekomponente, auch verstärkt durch EFRE-Mittel, ausgebaut werden.

Die GA ist ein EU-beihilferechtlich notifiziertes Förderinstrument. Ihre jährliche schrittweise Anpassung in den Bund-Länder-Gremien und die wettbewerbsrechtliche Abstimmung mit der EU-Kommission erfordern einen nicht unerheblichen Prozessaufwand.

Ein Ausbau der GA zum "Universalförderinstrument" würde zwar die Übersichtlichkeit für Nutzer erleichtern, jedoch zu einer Nivellierung der problem- und länderspezifischen Förderansätze anderer Programme führen. Selektiv wirkende und hochwirksame Spezialprogramme unter dem Regime der GA durchzuführen lässt keinen Fördermehrwert erwarten. Ebenso wenig sollten flexible "de minimis"-Programme unnötigerweise in die wettbewerbsrechtlichen Abstimmungsverfahren hineingezogen werden.

17. Ist die GA das geeignete Instrument für die nichtinvestive Förderung und sollten die nichtinvestiven Fördermöglichkeiten innerhalb der GA für Beratung, Netzwerkmanagement u.a. ausgebaut werden?

In Mecklenburg-Vorpommern wurde mit der neuen Strukturfondsperiode der Weg eingeschlagen, Beratungs-, Management- und Netzwerkförderungen verstärkt aus Arbeitsmarkt- und ESF-Fördermitteln zu unterstützen. Der intensivere Bezug zu humankapitalorientierten und wissensbasierten Förderaktivitäten in diesem Fördersegment lässt bessere Ergebnisse erwarten.

Beratungs- und Regionalmanagementkosten sowie Kooperationsnetzwerke sind z.Zt. auch GA-förderfähig. Insofern ist unter den regionalen Bedingungen kein zusätzlicher Bedarf für eine Förderung durch die GA erkennbar.

18. Worauf sollte die Regionalförderung in schrumpfenden Regionen strategisch ausgerichtet sein (z.B. Abbau ungenutzter, kostenverursachender Infrastruktur oder Aufbau neuer Strukturen)?

Mecklenburg-Vorpommern zählt zu den Ländern, die mittelfristig einen Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen haben werden. Trotzdem wächst, wenn auch relativ langsam, das Bruttoinlandsprodukt. Die Wirtschaftsleistung steigt trotz der Bevölkerungsverluste. Ansiedlungsvorhaben und Existenzgründungen und Unternehmenserweiterungen sind also ein effektives Mittel, den Schrumpfungsprozessen zu begegnen. Hinsichtlich der Infrastrukturentwicklung stellt sich die Frage Ab- oder Aufbau nicht als polarisierender

Gegensatz. Die Strategie der langfristigen Anpassung in Mecklenburg-Vorpommern besteht in einer bedarfsgerechten Modernisierung bei gleichzeitiger Kapazitätsanpassung nach oben oder unten.

19. Inwieweit eignet sich eine gezielte Förderpolitik dazu, lokale Akteure zu aktivieren und wie sollte diese ausgestaltet sein?

(siehe auch Frage 9, erster Teil)

Die Umsetzung der Förderung wird in Mecklenburg-Vorpommern durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung begleitet und vom LFI Mecklenburg-Vorpommern unterstützt. In einem kleinen Bundesland mit einer überschaubaren Zahl von Akteuren und einer relativ guten Vernetzung aller Wirtschafts- und Sozialpartner stellt dies keine besondere Herausforderung dar, die einer besonderen Unterstützung bedarf. Im Gegenzug sind lokale Akteure und Interessensgruppen auch in der Lage, auf Landesebene relativ schnell die nötigen Ansprech- und Projektpartner zu identifizieren.

4 Anlagen

Anlage 1

Gegenüberstellung Investitionszulage / Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ aus Sicht eines Zuwendungsempfängers

Beihilfeprogramm	Vorteile	Nachteile
<p>Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Langfristige Kontinuität: Die GA besteht ununterbrochen seit 1969. - Ausschöpfen der EU-Beihilfehöchstsätze ist möglich (50, 40, 30 %). - Breites Spektrum möglicher Antragsteller. - Breites Spektrum an förderfähigen Kosten: auch Lohnkosten, immaterielle WG, gebrauchte WG (nur unter bestimmten Voraussetzungen). - Einheitlicher Fördersatz für ein Projekt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kein Rechtsanspruch. Förderung steht im Ermessen, d. h. Plausibilität, Wirtschaftlichkeit, Zuverlässigkeit des Antragstellers etc. können eine Rolle spielen. - Eng begrenzte Haushaltsmittel. - Überregionaler Absatz ist im Einzelfall erforderlich. - Förderung erfolgt mit Arbeitsplatzaufgabe. - Lange Zweckbindungsfrist auch für KMU (5 Jahre). - Genehmigung vor Beginn erforderlich. - Nachweis der gesicherten Gesamtfinanzierung erforderlich. - Zuschuss muss steuerlich behandelt werden. - Aufhebung und Rückforderung aus vielen Gründen bei Verstoß gegen förderrechtliche Verpflichtungen möglich.

Beihilfeprogramm	Vorteile	Nachteile
Investitionszulage	<ul style="list-style-type: none"> - Rechtsanspruch. Soweit eine begünstigte Investition nachgewiesen wird, muss gefördert werden, sonstige Umstände wie Zuverlässigkeit des Antragstellers o. ä. sind irrelevant. - Steuerfreiheit des Zuschusses. - Keine Budgetierung des Titels. - Kurze Zweckbindungsfrist für KMU (3 Jahre). - Kein Nachweis der gesicherten Gesamtfinanzierung erforderlich, da Antrag erst nach Vollzug der Investition gestellt wird. - Wenig Aufhebungsgründe. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kurze Laufzeit der jeweiligen Gesetze. - Förderlücken in Übergangszeiten: Projekte können nur unter Schwierigkeiten oder gar nicht von der Geltung eines IZ-Gesetzes in ein nächstes IZ-Gesetz übertragen werden. - Kreis der Begünstigten ist abschließend und eng geregelt. Teilweise schwer erkennbar. - Unübersichtlich: Unterschiedliche Fördersätze in einem Projekt für Bau, bewegliche WG, KMU sowie für sog. Randgebiete (12,5 %; 15 %; 25 %; 27,5 %).

Anlage 2

Förderung aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und der Investitionszulage

Die GA stellt bei der Beurteilung der Förderfähigkeit neben anderen Voraussetzungen ganz wesentlich darauf ab, dass nur Vorhaben der gewerblichen Wirtschaft gefördert werden, die geeignet sind, durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich zu erhöhen (Primäreffekt).

Hierbei sieht die GA-Förderung ein umfangreiches Spektrum an Geschäftstätigkeiten oder Branchen vor, die **ihrer Art** nach bereits als förderfähig eingestuft werden. Gewerbebetriebe, die einer dieser Tätigkeiten nachgehen, gelten in der Regel als förderfähig, Handwerksbetriebe dagegen sind grundsätzlich privilegiert, wenn sie derartige Tätigkeiten ausüben.

Diese Tätigkeitsbereiche sind in der Positivliste (Anhang 8 des Rahmenplanes der GA, Anlage) zusammengefasst.

Die Investitionszulage stellt dagegen allein auf die Zugehörigkeit eines Betriebes zu einem der begünstigten Wirtschaftszweige nach der „Klassifikation der Wirtschaftszweige“ (WZ 2003, Ausgabe 2003, Statistisches Bundesamt, ISBN3-8246-0685-2) ab.

Die begünstigten Bereiche sind das gesamte verarbeitende Gewerbe,

teilweise produktionsnahe Dienstleistungen:

Datenverarbeitung / Forschung und Entwicklung / Markt- und Meinungsforschung / bautechnische und technische Planung / Industrie-Design / technische, chemische und physikalische Untersuchung / Werbung / fotografisches Gewerbe und

vereinzelt das Beherbergungsgewerbe:

Hotellerie / Jugendherbergen und Hütten / Campingplätze / Erholungs- und Ferienheime.

Im Folgenden soll anhand dieser Klassifikation der Wirtschaftszweige gezeigt werden, welche Bereiche im Rahmen der GA-Förderung privilegiert und welche ausgeschlossen sind².

² Innerhalb der Wirtschaftszweige sind einige Bereiche von der Förderung ausgeschlossen:

Abschnitt A: Land- und Forstwirtschaft

Abschnitt B: Fischerei und Fischzucht

Abschnitt C: Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden

Abschnitt E: Energieversorgung

Abschnitt F: Baugewerbe

In der GA ergibt sich nach der Positivliste die unmittelbare Förderfähigkeit eines Betriebes, der eine der folgenden Tätigkeiten überwiegend verfolgt:

Abschnitt D (Verarbeitendes Gewerbe, sämtliche NACE-Nummern von 15 bis 37):

Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung

Textil- und Bekleidungsgewerbe

Ledergewerbe

Holzgewerbe

Papier-, Verlags- und Druckgewerbe

Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herstellung von Spalt- und Brutstoffen

Herstellung von chemischen Erzeugnissen

Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren

Glasgewerbe, Herstellung von Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden

Metallerzeugung und –bearbeitung, Herstellung von Metallerzeugnissen

Maschinenbau

Herstellung von Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräten und Datenverarbeitungseinrichtungen, Elektrotechnik, Feinmechanik und Optik

Fahrzeugbau (sensibler Bereich)

Herstellung von Möbeln, Schmuck, Musikinstrumenten, Sportgeräten, Spielwaren und sonstigen Erzeugnissen, Recycling

Abschnitt G (Handel):

der gesamte Großhandel (NACE-Nr. 51.2 bis 51.9), soweit Import/Export betrieben wird,

der Versandhandel (NACE-Nr. 52.61)

Abschnitt H (Gastgewerbe):

Beherbergung (Nace-Nr. 55.1 und 55.2) soweit mindestens 30 % des Umsatzes mit eigenen Beherbergungsgästen erreicht werden,

Abschnitt I (Verkehr, Nachrichtenübermittlung):

Logistische Dienstleistungen (Nace-Nr. 63.40.4),

Kommunikationsdienstleistungen (NACE-Nr. 64.3),

Abschnitt K (...wirtschaftliche Dienstleistungen)

Datenbe- und –verarbeitung (NACE-Nr. 72),

Forschungs- und Entwicklungsleistungen (NACE-Nr. 73), soweit für die Wirtschaft,

Betriebswirtschaftliche und technische Unternehmensberatung, Markt- und Meinungsforschung (NACE-Nr. 74.12 und 74.13),

Technische, physikalische und chemische Untersuchung (NACE-Nr. 74.3), soweit Laborleistungen für die gewerbliche Wirtschaft,

Werbeleistungen (NACE-Nr. 74.4) für die gewerbliche Wirtschaft,

Ausstellungs- und Messen-Einrichtungen als Unternehmen (NACE-Nr. 74.87.1),

Von den übrigen Bereichen fallen einige Wirtschaftszweige nicht in den von der GA erfassten gewerblichen Markt:

Abschnitt L: Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung

Abschnitt M: Erziehung und Unterricht

Abschnitt N: Gesundheits-, Veterinär und Sozialwesen

Abschnitt O: Erbringung von sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen

Abschnitt P: Private Haushalte mit Hauspersonal

Abschnitt Q: Exterritoriale Organisationen und Körperschaften

Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen für Unternehmen (NACE-Nr.74.87.8), soweit Hauptverwaltungen von Industriebetrieben und von überregional tätigen Dienstleistungsunternehmen; Veranstaltung von Kongressen, Abschnitt O (Erbringung von sonstigen öffentlichen und privaten Dienstleistungen) Film-, Fernseh-, Video- und Audioproduktion (NACE-Nr. 92.1 und 92.2).

Insoweit gilt die überwiegende Anzahl der Antragsteller nach den Grundsätzen der Positivliste als förderfähig, ohne dass weitere Anforderungen des Primäreffektes überprüft werden müssen.

Soweit ein Antragsteller weder in den Bereich der Positivliste fällt noch von einer Förderung ausgeschlossen ist, so kann über einen Einzelfallnachweis die Erfüllung des Primäreffektes belegt werden.

Der Primäreffekt wird als erfüllt angesehen, wenn der geförderte Betrieb seine Dienstleistungen oder seine Produkte überwiegend (>50%) überregional (außerhalb eines Radius von 50 km um die Gemeinde, in der sich der Betrieb befindet) absetzt. Hierbei kommt es nicht auf die zivilrechtliche Einordnung nach Leistungs- bzw. Erfüllungsort oder Zahlungsort (§§ 269 ff BGB) an, sondern allein auf den Ort der Rechnungslegung durch den Leistungsempfänger (also den Kunden des Zuwendungsempfängers).

Anlage 3

Auszug aus dem Anhang 8 Positivliste zu Ziffer 2.1.1 Teil II des Rahmenplans

Der Primäreffekt ist in der Regel gegeben, wenn in der Betriebsstätte überwiegend eine oder mehrere der in der folgenden Liste aufgeführten Güter (Nr.1 bis 34) hergestellt oder Leistungen (Nr. 35 bis 50) erbracht werden:

1. Chemische Produkte (einschließlich von Produkten der Kohlenwerkstoffindustrie)
2. Kunststoffe und Kunststoffserzeugnisse
3. Gummi, Gummierzeugnisse
4. Grob- und Feinkeramik
5. Kalk, Gips, Zement und deren Erzeugnisse
6. Steine, Steinerzeugnisse und Bauelemente
7. Glas, Glaswaren und Erzeugnisse der Glasveredelung
8. Schilder und Lichtreklame
9. Eisen, Stahl und deren Erzeugnisse
10. NE-Metalle
11. Eisen-, Stahl- und Temperguss
12. NE-Metallguss, Galvanotechnik
13. Maschinen, technische Geräte
14. Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen
15. Fahrzeuge aller Art und Zubehör
16. Schiffe, Boote, technische Schiffsausrüstung
17. Erzeugnisse der Elektrotechnik, Elektronik, Rundfunk-, Fernseh- und Nachrichtentechnik
18. Feinmechanische, orthopädiemechanische und optische Erzeugnisse, Chirurgiegeräte
19. Uhren
20. EBM-Waren
21. Möbel, Musikinstrumente, Sportgeräte, Spiel- und Schmuckwaren
22. Holzserzeugnisse
23. Formen, Modelle, Werkzeuge
24. Zellstoff, Holzschliff, Papier und Pappe und die entsprechenden Erzeugnisse
25. Druckerzeugnisse
26. Leder und Ledererzeugnisse
27. Schuhe
28. Textilien
29. Bekleidung
30. Polstereierzeugnisse
31. Nahrungs- und Genussmittel, soweit sie für den überregionalen Versand bestimmt oder geeignet sind
32. Futtermittel
33. Recycling
34. Herstellung von Bausätzen für Fertigbauteile aus Beton im Hochbau sowie Herstellung von Bausätzen für Fertigbauteile aus Holz
35. Versandhandel
36. Import-/Exportgroßhandel
37. Datenbe- und -verarbeitung (einschließlich Datenbanken und Herstellung von DV-Programmen)

38. Hauptverwaltungen von Industriebetrieben und von überregional tätigen Dienstleistungsunternehmen
39. Veranstaltung von Kongressen
40. Verlage
41. Forschungs- und Entwicklungsleistungen für die Wirtschaft
42. Betriebswirtschaftliche und technische Unternehmensberatung
43. Markt- und Meinungsforschung
44. Laborleistungen für die gewerbliche Wirtschaft
45. Werbeleistungen für die gewerbliche Wirtschaft
46. Ausstellungs- und Messen-Einrichtungen als Unternehmen
47. Logistische Dienstleistungen
48. Tourismusbetriebsstätten, die mindestens 30 % des Umsatzes mit eigenen Beherbergungsgästen erreichen
49. Film-, Fernseh-, Video- und Audioproduktion
50. Informations- und Kommunikationsdienstleistungen

Betriebsstätten des **Handwerks**, in denen überwiegend die in den Nummern 1 bis 50 aufgeführten Güter hergestellt oder Dienstleistungen erbracht werden, sind grundsätzlich förderfähig.