ZDH
ZENTRALVERBAND DES
DEUTSCHEN HANDWERKS

Stellungnahme

Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Berlin, September 2020
Abteilung Wirtschaft, Energie und Umwelt

DAS HANDWERK
DIE WIRTSCHAFTSMACHT. VON NEBENAN.

Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

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 368.000 Auszubildenden.

Allgemeine Anmerkungen

Dem Instrumentarium der deutschen und europäischen Regionalpolitik zur Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturen, zur Flankierung von Investitionen und zur Unterstützung von Bildungseinrichtungen – insbesondere in Regionen, die vor großen Herausforderungen der Anpassung und Weiterentwicklung stehen – kommt aus Sicht des deutschen Handwerks eine große Bedeutung zu. Der ZDH unterstreicht ausdrücklich die positive Rolle der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) und begrüßt ihre Weiterentwicklung im Rahmen des neuen „Gesamtdeutschen Fördersystems“.

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 die richtigen Rahmenbedingungen für kontinuierliche Betriebsentwicklungen, Umsetzung moderner Techniken, Fachkräfteversorgung und Unternehmensnachfolgen gewährleistet werden.

Zum Gesetzentwurf

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Ergänzungen zur Förderung der Straßenerschließung von Gewerbegebieten werden vom ZDH begrüßt.

Der weiteren Entwicklung von Gewerbegebieten kommt aus Sicht des Handwerks eine erhebliche Bedeutung zu – gerade in Regionen, die vor großen Umbrüchen stehen. Vielfach sind umfangreiche Neuordnungen, Sanierungen und Umstrukturieren von gewerblichen Flächen notwendig, um notwendige Impulse zu erzeugen, neue Betriebe anzusiedeln bzw. Betrieben, die aufgrund von Verdrängungen, städtebaulichen Umstrukturierungen oder eigenem Wachstum ihrem bisherigen Standort aufgeben müssen, eine Alternative anbieten zu können. Die GRW kann zu intelligenter Flächenpolitik beitragen, die zur notwendigen Bereitstellung von modernen Gewerbeflächen gerade in Gebieten mit Strukturproblemen führt und dabei im Einklang mit dem grundsätzlichen Ziel des Flächensparens steht.

Beteiligungsverfahren

Der ZDH regt an, zukünftig im GRW-Gesetz eine verstärkte institutionelle Verankerung der direkten Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner an der Erstellung des Bund-Länder-Koordinierungsrahmens in Anlehnung an die Begleitausschüsse der Europäischen Strukturfonds zu prüfen.

Exkurs: Hinweise zum Bund-Länder-Koordinierungsrahmen

Wesentliche Festlegungen zu den Rahmenbedingungen der Förderpraxis werden außerhalb des GRW-Gesetzes im Bund-Länder-Koordinierungsrahmen getroffen. Anbei übermitteln wir ergänzend auch zu einzelnen Regungen dieses Planwerkes Anregungen, die in engem Zusammenhang mit der Intention der aktuellen Gesetzesänderung stehen.

Abkehr von der Exportbasistheorie

Der ZDH regt an, durch Abkehr von der bisherigen Exportbasisorientierung („Primäreffekt“) die Möglichkeiten der Einbeziehung regional tätiger Handwerksbetriebe in Investitionsförderungen zu verbessern. Die heutige Begrenzung auf Betriebe mit überwiegendem Absatz („Export“) ihrer Produkte und Dienstleistungen über 50 km hinaus (abgesehen von sogenannten enumerativen Positivliste), muss um eine gezielte Förderung von regional tätigen Betrieben ergänzt werden.

Wissenschaftliche Studien zeigen, dass beim Kriterium der Überregionalität die unterstellte Ausschließlichkeit des Wirkungszusammenhangs zwischen überregionalem Absatz und der Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung in einer Region zu hinterfragen ist. Die Annahme, dass Wachstum in einer Region nur durch „Anziehen“ von Kaufkraft aus anderen Regionen möglich ist, geht aus Sicht des Handwerks noch aus einem weiteren Grund in die falsche Richtung: Insbesondere die jüngsten Ereignisse im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie zeigen, wie wichtig eine regional gefestigte Struktur für eine Volkwirtschaft ist, wie bedeutsam regional produzierte Güter und Dienstleistungen und schnelle regionale Handlungsfähigkeiten sind und verdeutlichen somit auch, dass genau dies zu einem Wachstum in den Regionen führen kann. Letztlich dient dies auch der Risikoabsicherung. Dort, wo vor Ort Wertschöpfung erfolgt, entstehen hieraus unmittelbar auch Nachfrageimpulse.

Trotz gewisser Erleichterungen über die Positivliste des Koordinierungsrahmens werden weite Teile des Handwerks von der GRW-Förderung ausgeschlossen, obwohl sie wesentlich zur Wertschöpfung und zur Innovation in den Regionen beitragen. Problematisch ist beispielsweise der weitgehende Ausschluss des Bau- und Ausbauhandwerks. Dadurch können zahlreiche Betriebe, die dringend für den energetischen und demographiegerechten Umbau sowie den Technologietransfer in den Regionen erforderlich sind, bei ihren internen Modernisierungsprozessen nicht flankiert werden. De facto werden auch Lebensmittelhandwerke trotz der Erwähnung in der Positivliste durch die Bindung an den „überregionalen Versand“ ausgeschlossen. Damit werden sie eklatant gegenüber Betrieben der Lebensmittelindustrie benachteiligt, was letztlich sogar zu Verlusten regionaler Wertschöpfung führen kann.

Regional tätige Betriebe sollten zukünftig durch die GRW bei der Umsetzung wichtiger Investitionen und bei der Überwindung von Innovationshürden, die in strukturschwachen Gebieten schwer zu refinanzieren sind, flankiert werden, um ihre regionale Wertschöpfung zu erhalten und weiterzuentwickeln. Diese Erweiterung kann sehr zielgerichtet zur Erzeugung von Arbeitsplatz- und Innovationseffekten ausgestaltet und durch geeignete Vorkehrungen zur Vermeidung von

Gießkannenförderungen und Verdrängungseffekten ergänzt werden.

Ausschluss von Bau- und anderen Handwerksbetrieben von der Ansiedlung in Gewerbegebieten

In Hinblick auf die begrüßenswerte Intention der vorliegenden Gesetzesnovelle zur Unterstützung der Erschließung von Gewerbegebieten besonders zu hinterfragen ist im Zusammenhang mit dem Primäreffekt die in einigen Ländern gängige die Praxis das Ausschlusses von Bau- und anderen Handwerksbetrieben von der Ansiedlung in GRW-geförderten Gewerbegebieten. Bei diesen Ausschlüssen mit Hinweis auf den Primäreffekt (bzw. in Berufung auf die Herausnahme des Baugewerbes aus der Positivliste) geht es explizit nicht um die zuvor erwähnte direkte Investitionsförderung, sondern ausschließlich um die Frage der Ermöglichung der Ansiedlung.

In altindustriellen Regionen und anderen Gebieten mit Anpassungsbedarf (zukünftig auch verstärkt in Kohleregionen) ist der Anteil GRW-geförderter Gewerbegebiete (die z.B. durch Neustrukturierung von Altstandorten entstehen) sehr hoch. Gerade in den betroffen Regionen müssen die vergleichsweise schwachen endogenen Potentiale durch Neuansiedlungen oder Verlagerungen im Zuge von Modernsierungen gefördert werden, um eine positive Regionalentwicklung einzuleiten. Aufgrund von teils massivem Gewerbeflächenmangel bestehen häufig kaum Ansiedlungsalternativen, so dass betriebliche Wachstumsprozesse behindert werden bzw. bei Verdrängungen die weitere Existenz von Unternehmen gefährdet ist.

Wir bitten um zeitnahe Prüfung, wie diese Problematik durch eine geeignete Modifikation im Koordinierungsrahmen oder in der Positivliste zu beheben ist.

Weitere Hinweise

Fortzuführen und zu intensiveren sind die bisherigen Anstrengungen der GRW zur Verbesserung der baulichen Infrastruktur der beruflichen Bildung.

Die geforderten Mindestinvestitionssummen für die regionalen Wirtschaftsförderungsmittel (Einzelbetriebliche Förderung) sind zum Teil, gerade für kleinere KMU-Betriebe, oftmals (je nach Ausgestaltung in den Ländern) zu hoch angesetzt. Um eine breitere Förderung gewährleisten zu können, wäre es sinnvoll, die Mindestinvestitionssumme auf z. B. 100.000 Euro herabzusetzen.

Eine diskutierte stärkere Fokussierung auf die Förderung unternehmerischer Innovationen sowie der dazugehörigen Forschungsinfrastruktur im Bereich der Regionalförderung darf nicht zu Lasten des Mittelstands in klassischen Branchen und im Handwerk gehen. Gerade die aktuell förderfähigen Maßnahmen, wie z. B. Investitionen zur Errichtung einer neuen Betriebsstätte, Investitionen zum Ausbau der Kapazitäten einer bestehenden Betriebsstätte, Investitionen zur Diversifizierung der Produktion oder Investitionen zur Änderung des Produktionsprozesses einer bestehenden Betriebsstätte, tragen dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit von KMU zu steigern und Arbeitsplätze in den Regionen entstehen zu lassen.

./.