

Stellungnahme

des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH) zum
Mehrjährigen Finanzrahmen post-2020

EU Transparenzregisternummer des ZDH: 5189667783-94

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21, D - 10117 Berlin
4 Rue Jacques de Lalaing, B - 1040 Brüssel
Email: lobby@zdh.de

Brüssel, 30. Januar 2018

I. Präsentation des ZDH

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. (ZDH), in dem die 53 Handwerkskammern und 48 Zentralfachverbände des Handwerks sowie wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland zusammengeschlossen sind, vertritt als Dachverband die Interessen von etwa 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit rund 5,4 Millionen Beschäftigten, rund 360.000 Auszubildenden und einem Jahresumsatz von EUR 562 Mrd.

II. Einleitung

Mit der Ausarbeitung des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) werden im Jahr 2018 die Weichen für die EU-Förderpolitik in den kommenden fünf bis zehn Jahren gestellt. Kommission und Parlament tun gut daran, parallel voranzuschreiten und hierbei weite Teile von Wirtschaft und Gesellschaft einzubinden.

Die Entscheidungsträger stehen vor der schwierigen Aufgabe, einerseits das Haushaltsloch zu schließen, welches durch das Ausscheiden des Vereinigten Königreichs aus der EU entstehen wird und andererseits die neuen Aufgaben der EU in den Bereichen Sicherheit, Migration und Wettbewerbsfähigkeit zu finanzieren. Insgesamt müssen etwa EUR 20 Mrd. durch Einsparungen, Umwidmungen und gegebenenfalls Erschließung weiterer Einnahmen finanziert werden.

III. Programme

Im Zuge der Ausarbeitung des nächsten MFR stehen aufgrund der starken Budgetrestriktion alle EU-Programme auf dem Prüfstand. Durch die Beschränkung auf die Förderung effizienter Programme mit EU-Mehrwert sollen laut Kommission Einsparungen erzielt werden. Sinnvoll ist aus Sicht kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) in diesem Zusammenhang die Reduzierung von Bürokratiekosten und die Erhöhung der Handhabbarkeit, beispielsweise durch die Einführung eines einheitlichen Regelwerks bei EU-Förderprogrammen.

Im Folgenden gehen wir auf die Programme COSME, Erasmus Plus und Horizont 2020 sowie auf die Struktur- und Kohäsionsfonds genauer ein und geben Antworten auf die folgenden drei Fragen:

- Wie wird das Programm durch das deutsche Handwerk genutzt?
- Welchen EU-Mehrwert bietet das Programm?
- Wie kann die Effizienz des Programmes gesteigert werden?

COSME

Nutzung: Das Programm COSME ist mit EUR 2,3 Mrd. ausgestattet, wobei der größte Teil hiervon in Finanzinstrumente fließt, die eine Hebelwirkung auslösen. Unsere Mitgliedsbetriebe partizipieren in unterschiedlicher Weise an COSME. Während einige Beratungsleistungen im Rahmen des Enterprise Europe Network (EEN) nutzen, nehmen andere Kreditbürgschaften in Anspruch, die durch COSME-Mittel rückverbürgt sind. Durch diese Bürgschaften werden Kreditrisiken gestreut, die Finanzierungsbedingungen für KMU verbessert oder Finanzierungen gar erst ermöglicht. Unternehmensgründern wird durch das von der KfW ausgegebene und durch COSME verbürgte Startgeld („ERP-Gründerkredit“) der Einstieg in die Selbstständigkeit ermöglicht. Durch die Teilnahme an Erasmus für Unternehmer haben Kleinunternehmer zudem die Möglichkeit, beste Praktiken auszutauschen, sich zu vernetzen und ihren Horizont zu erweitern.

EU-Mehrwert: Kleine und mittlere Unternehmen sind das Rückgrat der europäischen Wirtschaft. Sie tragen maßgeblich zur Stabilisierung, Diversifizierung sowie Innovationsfähigkeit des europäischen Wirtschaftsraums bei. Aufgrund ihrer Größe sind sie jedoch oft multinationalen Konzernen gegenüber strukturell benachteiligt. Zur Überwindung dieser größenbedingten Asymmetrien bedarf es eines starken EU-weiten Unterstützungsinstrumentes. COSME ist das einzige EU-Programm, welches Maßnahmen zur KMU-Förderung unter einem Dach zusammenfasst und sollte als entscheidender Eckpfeiler europäischer KMU-Politik erhalten bleiben.

Verbesserungspotenzial: Eine stärkere Wirkung könnte durch das Programm erzielt werden, wenn die Finanzinstrumente so ausgestaltet würden, dass Bürgschaftslaufzeiten von 15 Jahren statt bisher zehn möglich wären und wenn der maximale sektorunabhängige Bürgschaftsbetrag von bisher 150.000 auf 300.000 EUR angehoben würde. Des Weiteren könnte die Effizienz gesteigert werden, indem der Verwaltungsaufwand beim EEN verringert und die Bekanntheit des EEN als Marke erhöht wird. Eine weitere Idee ist die Einführung von Unternehmensbörsen zur Vermittlung von Geschäftskontakten im EU-Ausland. Im Rahmen von Erasmus für Unternehmer sollten zusätzliche Anreize zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen gesetzt werden.

Erasmus Plus

Nutzung: Das aktuelle Erasmus+ Programm mit einer Laufzeit von 2014 bis 2020 und einem Gesamtbudget von ca. EUR 14 Mrd. unterstützt u.a. Lernaufenthalte im europäischen Ausland für Auszubildende und andere Personen in Aus- und Weiterbildungsgängen sowie für das Berufsbildungspersonal. Ziel ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und der Kompetenzerwerb seiner Bürgerinnen und Bürger in allen Lebensphasen. Das Programm wird von Handwerksbetrieben und KMU in immer stärkerem Maße genutzt. Von besonderer Bedeutung ist die Leitaktion 1 des Programms, über die Lernaufenthalte von Auszubildenden, jungen Fachkräften und betrieblichen Ausbildern gefördert werden. Mittlerweile absolvieren allein in Deutschland rund 5% aller Auszubildenden ein Auslandspraktikum. Zum Vergleich: 2009 waren es gerade einmal 2%.

EU-Mehrwert: Immer mehr deutsche Betriebe sind auf internationalen Märkten tätig, gleichzeitig steigt die kulturelle Vielfalt der Kunden und der Mitarbeiter im eigenen Unternehmen stetig. Das ist eine spannende Entwicklung des wirtschaftlichen und beruflichen Alltags, die auch das Anforderungsprofil von der Unternehmensführung bis hin zu den Mitarbeitern verändert. Mit internationalen Erfahrungen – ob durch Auslandspraktika während oder nach der Ausbildung, Hospitationen oder Bildungsreisen – erwerben Lehrlinge und Fachkräfte interkulturelle Kompetenzen und damit die Basis, berufliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen vorausschauend und nachhaltig professionell zu meistern.

Verbesserungspotenzial: Erasmus+ ist ein komplexes Programm, das für die Teilnehmer mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden ist. Das betrifft insbesondere die Antragstellung und die Vereinbarungen, die sowohl mit der nationalen Agentur als auch mit jedem einzelnen Teilnehmer abzuschließen sind sowie die entsprechenden umfangreichen Dokumentationspflichten. Das führt leider dazu, dass Erasmus+ von den Betrieben nicht in dem Maße genutzt wird, wie dies wünschenswert wäre. Durch die Anerkennung der Rolle von Mittlerorganisationen wie z.B. Handwerkskammern könnten KMU verstärkt involviert werden. Wir würden uns wünschen, dass das Erasmus+ Nachfolgeprogramm ein „schlankes“ Antragsverfahren insbesondere für kleine und mittlere Betriebe vorsieht und Dokumente in allen Amtssprachen zur Verfügung stehen (nicht nur auf Englisch). Für das kommende Bildungsprogramm plant die Kommission die Einführung von Erasmus PRO. Dieser Projektstrang soll Langzeitmobilität für Auszubildende finanzieren. Aus ZDH-Sicht sollte die Förderung der Mobilität junger Arbeitnehmer und die Erhöhung der Sichtbarkeit für die ‚Berufliche Bildung‘ hier ein wichtiges Ziel sein.

Horizont 2020

Nutzung: Das aktuelle europäische Forschungs- und Innovationsprogramm Horizont mit einem Gesamtbudget von ca. EUR 70,2 Mrd. von 2014 bis 2020 hat ein spezifisches KMU-Instrument – ausgestattet mit EUR 1,6 Mrd. für den Zeitraum 2018 bis 2020 – zur Steigerung der Teilnahme von innovationsstarken kleinen und mittleren Unternehmen an diesem Programm eingeführt. KMU können Finanzhilfen einerseits für Studien bezüglich der technischen und kommerziellen Machbarkeit eines Innovationsprojekts und andererseits für Innovationsprojekte direkt erhalten. Des Weiteren kann Hilfe für den Zugang zu Finanzmitteln und Kapitalmärkten sowie für die Inanspruchnahme von Beratung abgerufen werden. Horizont 2020-Mittel werden vor allem von Forschungseinrichtungen und Universitäten (ca. 65%) abgerufen, knapp ein Drittel entfällt auf den privaten Sektor und hiervon ca. 16% auf KMU. Vor allem die Maßnahmen zur Vereinfachung haben zu einer Steigerung der Teilnahme von Erstnutzern aus der Unternehmenswelt am Programm geführt.

EU-Mehrwert: Horizont 2020 ist ein Programm, das ganz klar in die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit investiert. Eine Bündelung von Forschungs- und Innovationsförderung auf europäischer Ebene ist sinnvoll, da die finanzierten Projekte zum technologischen Fortschritt und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft als Ganzes beitragen. Vor allem die EU-weite Stärkung innovativer KMU trägt maßgeblich zur Diversität der europäischen Wirtschaft bei.

Verbesserungspotenzial: Mit den beschriebenen KMU-Programmen wurden wesentliche Forderungen der Wirtschaft nach spezifischen Förderinstrumenten für KMU, schnelleren und einfacheren Verfahren und stärker anwendungsorientierteren Innovationsvorhaben aufgenommen. Die erreichten Ergebnisse müssen gesichert und ausgebaut werden: Die geplante weitere Vereinfachung und Zusammenführung von Programmen muss gezielt auf eine stärkere Inanspruchnahme durch KMU ausgerichtet werden und mit entsprechenden finanziellen Mittel unterlegt sein. Synergieeffekte zwischen EU-Strukturförderung und Forschungsrahmenprogramm (FRP) 9 sowie effektiverer Mitteleinsatz dürfen nicht zu einer Verwässerung der unterschiedlichen Zielrichtung der Förderinstrumente und zu direkter Konkurrenz von unterschiedlichen Instrumenten um die gleichen Fördermittel führen. Die Förderung auf Basis von Pauschalen kann, verglichen mit einer Realkostenerstattung, zu einer bemerkenswerten Vereinfachung der Förderabwicklung führen, welche die Zuwendungsempfänger in erheblichem Maße entlastet. Die aktuell für Horizont 2020 entwickelten Förderpauschalen sind unbedingt für FRP 9 zu übernehmen, ebenso wie die Erkenntnisse und Erfahrungen aus den entsprechenden Pilotvorhaben. Die Weiterführung eines missionsorientierten Ansatzes im Rahmen von FRP 9 wird grundsätzlich unterstützt, nicht aber eine Fokussierung auf einige wenige Technologiefelder. Die länder- und sektorübergreifende Ausprägung der Herausforderungen erfordert keinen einheitlichen, sondern eine Vielfalt von Lösungsansätzen und damit in der Konsequenz auch Technologieoffenheit für die künftige FRP 9-Förderung.

Struktur- und Kohäsionsfonds

Nutzung: Der europäischen Kohäsionspolitik kommt aus Sicht des deutschen Handwerks eine große Bedeutung zu. Insgesamt erhält Deutschland für die Periode 2014-2020 insgesamt EUR 19,2 Mrd. aus Mitteln der Kohäsionspolitik. Die deutschen Handwerksorganisationen engagieren sich deshalb seit langer Zeit intensiv bei Vorbereitung und Umsetzung europäischer Fördermaßnahmen und vermitteln diese an die Betriebe. Zahlreiche Instrumente der Kohäsionspolitik haben sich im Rahmen der Aktivierung und Stabilisierung von kleinen und mittelgroßen Unternehmen in den Regionen bewährt. Für das Handwerk sind insbesondere die Instrumente des EFRE und des ESF zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU vor Ort von Bedeutung. Zu nennen sind dabei unter anderem die Unterstützung der Bildungszentren mit hohem technischem Ausstattungsstandard, in denen Fachkräfte für die Unternehmen auf qualitativ höchstem Niveau aus- und weitergebildet werden sowie die Unterstützung von KMU bei der Fachkräftesicherung (u.a. passgenaue Besetzung) und die Unterstützung der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung. Auch durch die gezielte einzelbetriebliche Förderung, die Unterstützung von Beratungsleistungen und die Flankierung von Integrationsmaßnahmen leistet die Kohäsionspolitik einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der regionalen Wirtschaft.

EU-Mehrwert: Der Zentralverband des Deutschen Handwerks sieht in der europäischen Strukturpolitik ein wichtiges Instrument zur europaweiten Aktivierung regionaler wirtschaftlicher Potenziale und zur Stabilisierung der örtlichen Infrastrukturen. Das Ziel der Strukturpolitik ist es insbesondere, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Union zu stärken und insbesondere den Entwicklungsrückstand strukturschwacher

Gebiete gegenüber dem EU-Durchschnitt zu verringern. Es sollen ebenso die Investitionsstätigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) gefördert werden, vor allem auch Infrastruktur- und Qualifizierungsprojekte für Arbeitslose. Die Kohäsionspolitik ist eines der entscheidenden Politikfelder, durch welches die EU für die Menschen vor Ort direkt und positiv sichtbar wird. Gerade in Zeiten wachsender Euroskepsis kann die Kohäsionspolitik dieser als Erfolgsmodell entgegentreten. Aus diesem Grund ist es wichtig, weiterhin europaweit zu fördern und sich nicht nur auf die ärmsten Regionen zu beschränken. In Deutschland kommt der Kohäsionspolitik zudem ein besonderer europäischer Mehrwert zu, da sie dazu beiträgt, Fördergefälle in Grenzregionen zu mildern, die positive Ausstrahlungsfunktion von wirtschaftsstärkeren Gebieten auf Nachbarregionen langfristig zu erhalten und die Bewältigung der hier besonders ausgeprägten EU-weiten Herausforderungen der Integration, der Energiewende und des demographischen Wandels zu unterstützen. Die Strukturpolitik kann die nationalen Reformpolitiken und die jeweiligen regionalpolitischen Ansätze der Mitgliedstaaten nur flankieren, diese aber nicht ersetzen.

Verbesserungspotenzial: Grundbedingung der erfolgreichen Weiterentwicklung der Kohäsionspolitik muss eine massive Entbürokratisierung und Vereinfachung der Förderprozesse sein, um auch zukünftig die Potenziale von KMU aktivieren zu können. Die Einführung eines einheitlichen Regelwerks bei EU-Förderprogrammen ist in diesem Zusammenhang zu begrüßen, da hierdurch Bürokratiekosten bei KMU eingespart werden können. Eine Verschmelzung von Regionalförderprogrammen mit anderen Programmen, die auf zentraler Ebene organisiert werden, ist hingegen als KMU-unfreundlich abzulehnen. Die Potenziale der KMU-Intermediäre hinsichtlich ihrer Möglichkeiten der direkten Einbindung der Betriebe sind zukünftig noch stärker zu berücksichtigen. Bei allen strukturpolitischen Maßnahmen der EU ist zudem das Prinzip der Subsidiarität strikt einzuhalten. Aus Sicht des ZDH sollte sich die EU-Strukturpolitik in Zukunft vor allem auf ihr Kernanliegen der Förderung eines selbsttragenden regionalen Wirtschaftswachstums konzentrieren.

IV. Allgemeine Bemerkungen und Schlussfolgerungen

Ausgabenseite

In Zukunft müssen größere Haushaltsposten für Sicherheit, Migration und Wettbewerbsfähigkeit eingeplant werden. In diesen Bereichen können durch die Bündelung von Aktivitäten (Schutz der EU-Außengrenze, Verteidigungsunion, etc.) auf europäischer Ebene Skaleneffekte erzielt werden. In diesem Fall würde das deutsche Handwerk die Übernahme dieser Aufgaben durch die EU unterstützen. Um den Herausforderungen der Budgetrestriktion entgegenzutreten, plant die Kommission, bei den bisherigen EU-Ausgaben zu kürzen. Das deutsche Handwerk appelliert an die Entscheidungsträger, klug und an den richtigen Stellen zu sparen und Synergiepotenziale zu heben. Von den Kürzungen ausgenommen werden sollten diejenigen zukunftsgerichteten Programme, welche einen eindeutigen EU-Mehrwert erbringen und zur Stabilität der europäischen Wirtschaft beitragen. Hierzu zählt der ZDH insbesondere eine starke Mittelstandsförderung zusammengefasst unter dem Dach eines integrativen KMU-Programms, die Ju-

gendförderung unter Erasmus Plus, die Unterstützung bei der Fachkräftesicherung sowie die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung samt Bildungszentren, die Bildungs- und Forschungsoffensive unter Horizont post-2020 und die Regionalförderung im Rahmen der Kohäsionspolitik.

Kritisch sieht das deutsche Handwerk die von der Kommission vorgeschlagene Stabilisierungsfunktion im EU-Haushalt sowie die Einführung eines „Schlechtwetterfonds“ mit Kompetenz zur Kreditaufnahme. Diese Vorhaben entkuppeln Entscheidungsverantwortung und Haftung und führen aus diesem Grund zu moralischem Risiko. Originäre Verantwortung auch für das Auffangen gesamtwirtschaftlicher Instabilitäten tragen die Mitgliedstaaten.

Einnahmenseite

Von Seiten der Kommission wird darauf gedrängt, die Haushaltslücke zumindest teilweise durch neue Einnahmequellen zu schließen. Die Kommission prüft diesbezüglich neben der Forderung nach höheren nationalen Beiträgen zum EU Haushalt die Einführung von Steuern auf EU-Ebene. Aus Sicht des Handwerks ist von EU-Steuern, wie beispielsweise eine Plastik- oder eine Finanztransaktionssteuer, weiterhin und grundsätzlich abzusehen. Die Kompetenz zur Erhebung von Steuern steht in einem Staatenbund, der die EU weiterhin ist und absehbar bleibt, einzig den Mitgliedstaaten zu, die hierfür über die parlamentarische Legitimationsbasis verfügen. Statt Beitragserhöhungen ins Auge zu fassen, sollten eine umfassende Auf- und Ausgabenkritik unter dem Subsidiaritätsgrundsatz geschuldeten Blickwinkel erfolgen, dass auf EU-Ebene tatsächlich nur das erfolgt, was einen tatsächlichen EU-Mehrwert beinhaltet.

MFR-Laufzeit

Weiterhin wird eine Anpassung des MFR an die Legislaturperiode des EU-Parlaments diskutiert. Dies ist aus Sicht des Handwerks zu befürworten. Um jedoch weiterhin langfristige Planungssicherheit zu gewährleisten, sollte immer ein Doppel-MFR von zweimal fünf Jahren mit obligatorischer Halbzeitbewertung verabschiedet werden.

Schlussbemerkung

Die Erstellung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens ist in Zeiten großer Budgetknappheit in einem Europa stark divergierender Interessen ein schwieriges Unterfangen. Umso wichtiger ist es, dass sich die Entscheidungsträger darauf besinnen, Effizienzgewinne zu erzielen und Ausgaben konsequent auf Maßnahmen zu konzentrieren, die mit dem Subsidiaritätsgrundsatz kompatibel sind.

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Abteilung Europapolitik

Ansprechpartner: Frau Rögge

Telefon: 0032 2 286 80 52