



STELLUNGNAHME

Ihr/e Ansprechpartner/in
Dr. Matthias Mainz

E-Mail
matthias.mainz@ihk-nrw.de

Telefon
0211 36702 - 14

Datum
18.02.2020

Vorbereiten auf die EU-Regionalförderung in NRW nach 2021

Die Verhandlungen über die neue EU-Kohäsionspolitik treten auf europäischer Ebene im Jahr 2020 in die entscheidende Phase. Trotz der sich erst jetzt konkretisierenden Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auch auf deren mittelfristige Finanzplanung sind die Regionen und damit das Land Nordrhein-Westfalen aufgefordert, bereits in diesem Jahr ihre Förderstrategien für die zukünftige Kohäsionspolitik zu spezifizieren, um mit dem Auslaufen der aktuellen Förderperiode die Fortführung der Strukturfonds zur Europäischen Regionalförderung (EFRE), zur Europäischen Sozialförderung (ESF+) und zur Europäischen Landwirtschaftsförderung (Eler) ab 2021 zu gewährleisten. Eine inhaltliche Abstimmung zu denen im Green Deal und dem jüngst angekündigten Transition-Fonds der EU-Kommission angekündigten Maßnahmen steht noch aus.

Absehbar wird in der anstehenden Förderphase der Wettbewerb um die Mittel der Regionalförderung zunehmen. Zum einen werden in NRW aller Voraussicht nach weniger Mittel zur Verfügung stehen, zum anderen werden die Förderbedingungen für die Regionen in Nordrhein-Westfalen tendenziell enger gefasst. Gleichfalls ist NRW bei denen von der EU in den Mittelpunkt gestellten Themen „Innovation“ und „Klimaschutz“ besonders betroffen.

Die Landesregierung hat geplant, im ersten Halbjahr 2020 einen ersten Entwurf für das operationelle Programm für die Regionalförderung EFRE 2021-2027 zu erarbeiten. Gleichzeitig erstellt die Landesregierung auch das Rahmenprogramm für die Förderung im Rahmen des Strukturstärkungsgesetzes für das Rheinische Revier. Ziel muss es sein, einen möglichst reibungslosen Übergang zwischen den Förderperioden und einen konsistenten Aufbau der Förderlinien zu erreichen.

In den Erarbeitungsprozess wird IHK NRW als Vertreter der NRW-Wirtschaft in einer Arbeitsgruppe einbezogen. In Vorbereitung auf die Beratungen hat IHK NRW einige



Leitgedanken für die Neuausrichtung und die Umsetzung der EU-Kohäsionspolitik in Nordrhein-Westfalen formuliert:

Erste Leitgedanken von IHK NRW für die neue Förderperiode

Im Fokus: die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit Nordrhein-Westfalens

Das übergreifende Ziel der EU-Regionalpolitik ist, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der Europäischen Union zu stärken und eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern. Als wichtigstes Projekt hat sich hier die Harmonisierung des EU-Binnenmarkts erwiesen. Nachhaltiges Wachstum entsteht langfristig, wenn Wettbewerbsvorteile durch Innovation erarbeitet werden. Auch in der EU-Regionalförderung sollte vornehmlich die Steigerung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit der Standorte und Unternehmen in NRW im Vordergrund stehen. Zusätzliche Querschnittsziele erhöhen häufig die Komplexität in der Antragsstellung und verringern gleichzeitig den Zielbeitrag für die Standortentwicklung.

Die Erfahrung aus den Unternehmen zeigt, dass echte Innovationen und wirklicher Fortschritt kaum planbar sind. Beide entstehen erst, wenn sich die Gedanken der Forschenden in Wissenschaft und Wirtschaft frei entfalten können und nicht durch eine enge industriepolitische Lenkung. Die EU-Regionalförderung sollte den Akteuren daher Spielräume für ihre Kreativität eröffnen. Eine enge Quotierung der Fördermittel auf bestimmte Zwecke oder spezifizizierte Ziele steht dem entgegen.

Drängenden Herausforderungen im Fokus, themenoffen fördern

Die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit Nordrhein-Westfalens wird getrieben von dem durch die Digitalisierung voranschreitenden technologischen Wandel, dem Klimawandel bzw. der Energiewende, dem demographischen Wandel sowie einer immer engeren globalen Vernetzung, die quer durch alle Branchen im hohen Tempo zu strukturellen Veränderungen in den für NRW wichtigen Wertschöpfungsketten führt. Vor besondere Herausforderungen stellt die Unternehmen insbesondere die Geschwindigkeit, die Multidimensionalität und die Gleichzeitigkeit der Kräfte, die den Strukturwandel in den einzelnen Branchen vorantreiben. In den derzeitigen Planungen konzentriert sich die EU auf die Säulen Innovation, Klimaschutz und auf eine stärkere Vernetzung.

Neue Märkte zu entdecken und bestehende zu erhalten, ist eine ureigene unternehmerische Aufgabe. Die Unternehmen wissen am besten, wo ihre Märkte liegen und welche Chancen und Risiken sie bergen. Ein auf mehrere Jahre angelegtes Programm für die Europäische Regionalförderung birgt daher immer die Gefahr, durch eine zu enge Vorfestlegung etwa auf Techniken oder einzelne Märkte zukünftige Entwicklungen zu

übersehen. Die Herausforderungen etwa aus dem Klimaschutz oder der Digitalisierung sind offensichtlich virulent. Noch aber fehlen wichtige Rahmenbedingungen, die den Entwicklungspfad auf den betroffenen Märkten bestimmen werden. Um dieser Unsicherheit zu begegnen, sollte in der neuen Förderperiode ausreichender Spielraum eröffnet werden, um dynamisch, themenoffen und an den Bedarfen der Unternehmen ausgerichtet Innovationen und Investitionen anzustoßen. Hierbei sollten Räume für eine Zusammenarbeit etwa mit der sich im Aufbau befindlichen Agentur für Sprunginnovationen offenbleiben. Inhaltliche Überschneidungen etwa bei mehreren Aufrufen aus verschiedenen Ressorts zu vergleichbaren Themen führen zu einer Zersplitterung der zur Verfügung stehenden Mittel und bei den Unternehmen zu erhöhten Aufwand bei der Auswahl der Verfahren. Insgesamt wäre für die Unternehmen eine Reduktion der unterschiedlichen Themenaufrufe zugunsten von inhaltlichen Spielräumen wünschenswert.

Die Richtigen erreichen

Mit Blick auf den dynamischen und disruptiven Wandel aus der Digitalisierung sollte die Regionalförderung neben Innovatoren, auch Gründer und Unternehmen in den Fokus stellen, die nicht aus eigener Kraft innovativ werden, neue Geschäftsmodelle an den Markt bringen oder auf die anstehenden Herausforderungen reagieren können. Letztlich sind es diese Gruppen, die wesentlich zur Verbesserung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit NRWs beitragen.

Für die genannten Zielgruppen sind attraktive Förderbedingungen zentral, da diese Unternehmen häufig aufgrund fehlender Ressourcen auf Innovationen und Investitionen verzichten. Eine Förderquote von 40 Prozent würde die Attraktivität der EFRE-Förderung deutlich vermindern.

Eine enge Auslegung der europäischen KMU-Definition hat in der Vergangenheit immer wieder dazu geführt, dass mittelgroße Unternehmen auf die Beteiligung an Förderverfahren verzichten haben, etwa weil die Zurechnung verschiedener Unternehmensteile unklar war oder sich die Unternehmensgröße im Projektverlauf geändert hat. Um diese mittelständische Zielgruppe besser erreichen zu können, ist eine enge Anwendung der EU-KMU-Definition zu überdenken. Insbesondere in den Förderrichtlinien sollte die KMU-Definition auf Unternehmen mit bis zu 500 Beschäftigte ausgeweitet werden.

Im Verbund statt allein

Innovationen entstehen immer seltener hinter verschlossenen Türen, sondern im Verbund mehrerer Partner, die ihre spezifischen Stärken in gemeinsame Projekte einbringen und bündeln. Gerade KMUs sind auf innovative Netzwerke angewiesen, um Innovationsvorhaben umzusetzen, wie auch bereits bei der Bewertung des technologischen



Wandels. Daher sollte die zukünftige Regionalförderung weiterhin regionale, innovative Ökosysteme aus Unternehmen und Forschung unterstützen. In solchen Netzwerken sollten möglichst viele regionale Akteure eingebunden, gemeinsame Prioritäten identifiziert und konkrete Aktivitäten entwickelt werden.

Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit sind umso stärker ausgeprägt, je geringer die Hürden und der Aufwand zur Anbahnung einer Kooperation sind. Wie die Unternehmen auf eine steigende Wertschöpfung als Ergebnis der Kooperation setzen, benötigen auch die wissenschaftlichen Partner stärkere Anreize für eine stärkere Zusammenarbeit und einen dynamischeren Transfer mit der Wirtschaft. Wertschöpfungsketten und Innovationsnetzwerke verlaufen dabei immer häufiger auch regionsübergreifend oder international. Als eine Hürde für Kooperationen sollten daher die Möglichkeiten zur Einbindung von Partnern außerhalb NRW gestärkt werden, wenn die Wertschöpfung in NRW stattfindet.

Innovation marktnah und mit Anwendungsbezug

Die Regionalförderung zielt auf die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit NRWs und damit im Gegensatz etwa zur Grundlagenforschung auf Innovationen, die unmittelbar die Wachstums- und Entwicklungsmöglichkeiten in NRW verbessern. Entsprechend sollte der zugrundeliegende Innovationsbegriff nah an den betrieblichen Anforderungen ansetzen. Im Fokus sollten anwendungsbezogene Programme stehen, die sich an den unternehmerischen Anforderungen von KMUs und Gründern von der Innovationstätigkeit, über die Weiterentwicklung von Geschäftsmodellen, die Erprobung neuer Technologien bis hin zur Prozessoptimierung orientieren. Querschnittsziele (Gender und Nachhaltigkeit) sollten dem Ziel einer höheren Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von KMUs nicht entgegenstehen.

Koordiniert und konzentriert

Die Programme der drei Europäischen Strukturfonds sollten mit der strategischen Ausrichtung untereinander und mit den weiteren auf die Regionalförderung zielenden Förderprogrammen insbesondere mit den Vorhaben im Rheinischen Revier abgestimmt und koordiniert werden, damit potenzielle Fördermittelnnehmer weniger Zeit auf die Auswahl des Programms verwenden und sich stattdessen auf die Umsetzung konzentrieren können. Darüber hinaus sollte auch eine inhaltliche Abstimmung mit weiteren von der EU und dem Bund geplanten Förderinstrumenten erfolgen, um zielgerichtet zu fördern und um Widersprüche zwischen Förderangeboten auszuräumen. Dies gilt insbesondere für die aktuellen Planungen zum Transition Fonds im Rahmen des Green Deal der Europäischen Kommission, die einer Umsetzung des EFRE in NRW nicht entgegenstehen dürfen.



Frühzeitig gilt es, die Co-Finanzierung durch das Land sicherzustellen und, um eine zügige Umsetzung der Programme zu sichern, ressortübergreifend zu koordinieren.

Anforderungen der Regionen und Wertschöpfungsketten

Die letzten Jahre sind von einer zunehmenden Dynamik in den Wertschöpfungsketten NRWs geprägt. Mit der Ausdifferenzierung der wirtschaftlichen Strukturen steigen die Anforderungen an die Ausrichtung der Förderprogramme. Ein zentrales operationelles Programm für NRW sollte daher den Regionen und den funktionalen Wertschöpfungsketten ausreichenden Raum geben, um auf die jeweiligen Anforderungen reagieren zu können.

Auch strukturstärkere Regionen sehen sich einem tiefgreifenden Strukturwandel aus der Digitalisierung oder dem demografischen Wandel gegenüber, die in der EU-Strukturpolitik berücksichtigt werden sollten. Zudem trägt die Ausdifferenzierung der Wertschöpfungsketten dazu bei, dass Innovationsvorhaben nicht allein in einer Region umgesetzt werden können. Die Strukturförderung sollte daher weiterhin auch strukturstärkere Regionen in NRW einbeziehen und Kooperationen regionsübergreifend stärken.

Da regionale Entwicklungsprozesse besonders in strukturschwachen Regionen erst nach einigen Jahren ihre volle Wirkung bezüglich Wachstum und Beschäftigung entfalten, sollten die Grundaussagen der Förderprogramme langfristig ausgelegt sein. In der Laufzeit der Strategien sollte aber eine höhere Flexibilität ermöglicht werden, um die Mittelverteilung auch auf kurzfristig entstehende Bedarfe anpassen zu können.

Flexible Instrumente

Bei den Finanzinstrumenten sollte kein absoluter Vorrang etwa von Darlehen gegenüber Zuschüssen bestehen – beides hat seine Berechtigung. Die Wahl der Instrumente sollte nicht von der Europäischen Union und auch nicht im operationellen Programm vorgegeben werden. Vielmehr sollte sich die Wahl der Finanzierungsinstrumente an dem konkreten Finanzierungsbedarf vor Ort ausrichten. Gerade für langfristig ausgelegte Instrumente, wie bspw. Beratungsgutscheine, ist entscheidend, dass die Unternehmen Planungssicherheit hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Kontingente haben und dass unterstützende Beratungsstrukturen Kontinuität über kurzfristige Förderzeiträume hinaus schaffen können.

Einfach, einfacher, KMU-orientiert

In den vergangenen beiden Jahren hat die Landesregierung die laufende Förderperiode intensiv evaluiert und die inhaltliche Ausrichtung sowie die Verfahren ergebnisoffen hinterfragt. Das Antragsverfahren in der laufenden Förderperiode konnte deutlich

beschleunigt werden. Dennoch zeigt die Evaluation, dass der bürokratische Aufwand vom Antragsverfahren bis in die Abwicklung weiterhin als zu hoch wahrgenommen wird.

Im Ergebnis trägt der bürokratische Aufwand mit dazu bei, dass die Beteiligung von KMUs an den Förderprogrammen hinter den Erwartungen zurückbleibt. Wie die Statistiken zeigen, werden F+E-Ausgaben zum überwiegenden Teil von Großunternehmen getätigt. Die Innovationstätigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen war zuletzt sogar rückläufig (s. DIHK-Innovationsreport 2017). Umso dringlicher ist es, eine besondere Förderung und einen leichten Zugang für kleine und mittlere Unternehmen zu schaffen, um das Innovationspotenzial von KMUs zu heben. KMUs ohne eine eigene Innovationsabteilung sind darauf angewiesen, dass sich die Förderverfahren an den betrieblichen Innovationsabläufen orientieren. Antragstellungen sollten daher zu jeder Zeit und themenoffen möglich sein, da sich Produktentwicklungen und Markterfordernisse nicht nach Ausschreibungsterminen richten. Zudem verfügen KMUs häufig nicht über die finanziellen und personellen Ressourcen, um flexibel auf zeitliche Verzögerungen reagieren zu können.

KMUs sind daher auf flexiblere Ausschreibungsfristen und verlässliche, kontinuierlich laufende Programme mit häufigeren Einreichungsmöglichkeit angewiesen. Eine fachliche Begutachtung von Förderanträgen gerade in den Wettbewerbsverfahren bleibt notwendig und wird begrüßt. Unnötige Fristen und Regularien, die nicht inhaltlich, sondern prozessbedingt sind, sollten jedoch vermieden werden.

Ziel sollte es zudem sein, neben den Wettbewerbsverfahren speziell auf die Bedarfe von KMUs ausgerichtete Verfahren zu entwickeln. Ergänzend sollten Wege geprüft werden, wie KMUs etwa bei der erfolgreichen Förderung durch die Innovationsgutscheine bei der praktischen Bewältigung des durch die europäischen Vorgaben bedingten bürokratischen Aufwands entlastet werden können. Weitere Vereinfachungen bei der Anwendung des Vergaberechts werden insbesondere für KMUs die Umsetzung der Verfahren erleichtern. Der Ausschreibungsprozess (inkl. Recherche, ausführlichem Ausschreibungstext und Angebotsfrist, Angebotsvergleich) kostet wichtige Zeit und verschiebt teilweise die Projektumsetzung – ebenso werden flexible Anpassungen auf notwendige Anpassungen im Projektdesign kaum realisierbar. Eine Erhöhung der Ausschreibungsgrenze wäre daher für die Projektabwicklung vorteilhaft.

Im Zuge der Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes sollten schnell medienbruchfreie, digitalisierte Verfahren bei der Beantragung wie bei der Abwicklung und Abrechnung der Mittelverwendung in den Förderprogrammen entstehen. Hier sollte auf die Basisdienste etwa zur Authentifizierung oder zur Bezahlung zurückgegriffen werden, die derzeit etwa beim Aufbau des Wirtschafts-Service-Portals entwickelt werden. Auch die Vorgaben zur Einführung der E-Rechnung sollten Anwendung finden.



Die Attraktivität der Förderprogramme hängt für Unternehmen zudem an einer weiteren Verkürzung der Beantragungszeiträume wie auch der Fristen, bis die Fördermittel tatsächlich zur Verfügung gestellt werden. Gerade in KMUs werden Innovationsprojekte nach betrieblichen Erfordernissen mit Erwartungshorizonten bis zur Umsetzung von wenigen Monaten aufgesetzt. Vorlauf- und Abwicklungsphasen der Förderung sollten dies berücksichtigen. Die Notwendigkeit der Vorfinanzierung bindet Liquidität in den Unternehmen, durch die langen Vorlaufphasen der Nutzen des Innovationsvorhabens. Im Ergebnis sinkt die Attraktivität der Förderung.

Bürokratische Belastungen können auch durch ein mehr an Sicherheit über die Anwendung europäischen Beihilferechts geschaffen werden. Eine zielgerichtete, freiwillige und unabhängige Beratung für an Förderungen interessierte Unternehmen kann die Erfolgchancen bei Antragseinreichung erhöhen.

Von den Besten lernen

Die umfassende Evaluation der laufenden Förderperiode hat weitere wichtige Ansatzpunkte zur Verbesserung der Verfahren erbracht. Für den kommenden Förderzeitraum sollte daher ergänzend bereits im Förderzeitraum ein begleitender Reviewprozess aufgebaut werden, um bereits während des Förderzeitraum inhaltliche und verfahrenstechnische Anpassungen vornehmen zu können.

Ergänzend sollte systematisch das Vorgehen anderer Bundesländer und benachbarter EU-Länder beobachtet werden, um von erfolgreichen Verfahren aus anderen Ländern zu lernen. Ein kontinuierlicher Reviewprozess kann dabei helfen, Dopplungen bei Förderprogrammen zu vermeiden und erfolgreiche Ergebnisse aus anderen Ländern zu übernehmen.

IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.