

Stellungnahme der Arbeitskammer zu den Eckpunkten des neuen Programms EFRE Saarland 2021-2027 im Ziel „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“

Angefertigt für das saarländische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

1 Grundsätzliches: Problem der Transformation des Saarlandes in EFRE einordnen und formulieren

Die Arbeitskammer des Saarlandes hatte bereits im Oktober 2019 ihre Vorstellungen zu den Konturen des neuen EFRE-Programms dem Ministerium dargelegt und die grundsätzliche Neuorientierung und Zuspitzung der saarländischen EFRE-Prioritäten vorgeschlagen. Zwar hatte das Saarland in der letzten EFRE-Förderperiode bereits die Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation priorisiert. Jedoch waren die Prioritätsachsen KMU-Förderung, Förderung der Landwirtschaft (ELER), Förderung der Verringerung von CO₂-Emissionen und Maßnahmen der Energieeffizienz relativ breit und unspezifisch angelegt. Vor dem Hintergrund des neuen Verordnungsentwurfs der Kommission hatte die Arbeitskammer argumentiert, dass eine solch breite Ausrichtung wie in der Vergangenheit ohne Fokussierung auf Digitalisierung und Klimawandel in der künftigen Förderperiode kaum erfolgreich sein würde, da der Vorschlag der Kommission als Absage an hergebrachte Formen der Förderung traditioneller Wirtschaftssektoren zu lesen ist.

Die Arbeitskammer hatte deshalb angeraten, die Themen Digitalisierung und Klimaschutz auf die konkreten Herausforderungen der ökonomischen Transformation des Saarlandes zu fokussieren, um positive Effekte der EFRE-Förderung auf die zentralen Schnittstellen der Transformation der saarländischen Wirtschaftsstruktur zu erreichen und gleichzeitig einen Beitrag zum Ausgleich regionaler Disparitäten (Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland und Kohäsion in Europa) zu leisten. Von zentraler Bedeutung war dabei für die Arbeitskammer – vor dem Hintergrund zurückgehender Mittel des EFRE (Brexit) und der Reduktion der Förderquote von 50% auf 40% – dass das Saarland seine besondere Förderwürdigkeit nicht nur gegenüber der EU-Kommission, sondern auch in den Verhandlungen mit den anderen Bundesländern über die Mittelverteilung darlegt und so eine bevorzugte Ausstattung mit EFRE-Fördermitteln innerhalb der deutschen EFRE-Verteilung erreicht.

Von zentraler Bedeutung für die Arbeitskammer des Saarlandes sind Förderung und Beschäftigung für die saarländischen Arbeitnehmer. Der Vorliegende Entwurf beinhaltet jedoch keine expliziten Bezüge zu Themen der Weiterqualifizierung und zukunftsorientierten Beschäftigung im Saarland außer einer vagen Zielsetzung im Rahmen der KMU-Förderung. Zusätzlich ist für die Arbeitskammer das Thema der Qualität der von EFRE geförderten Arbeitsplätze und des Einbezugs der Arbeitnehmer und ihrer gewählten Vertreter in die Förderstruktur von herausragender Bedeutung. Hierbei geht es einerseits um die Einhaltung der Standards Guter Arbeit bei allen Projektträgern und Unternehmen, die direkte finanzielle Förderung oder Unterstützung erhalten, andererseits um die Befähigung der Arbeitnehmervertretungen,

selbst Förderanträge zu stellen. Konkret bedeutet dies: Mit europäischen Fördermitteln dürfen keine prekären Arbeitsverhältnisse geschaffen oder unterstützt werden. Kriterien Guter Arbeit sollen unter Einbeziehung der Sozialpartner definiert werden. Zudem sollten Betriebsräte in der neuen Förderperiode antragsberechtigt sein und somit autonome Förderempfänger werden können.

Die vom MWAEV im August 2020 vorgelegte Grundstruktur des saarländischen EFRE-Programms 2021-2027 geht nicht erkennbar auf die Neuausrichtung des EFRE ein. Vielmehr spiegeln die aufgelisteten Prioritäten und Förderschwerpunkte die Politiken einzelner, mit dem EFRE beschäftigter Ressorts der Landesregierung wider. Zudem werden für die Förderung die am allgemeinsten formulierten spezifischen Ziele des Vorschlages der EU-Kommission zum europäischen Strukturfonds aufgegriffen. Die Verzahnung von wissenschafts- und forschungspolitischen mit wirtschaftspolitischen und umweltpolitischen Prioritäten ist nicht erkennbar. Die Prioritäten stehen unverbunden nebeneinander und eine Erläuterung ihres Beitrages zur digitalen und klimafreundlichen Transformation des Saarlandes im Rahmen der grundsätzlichen Ausrichtung und Konzentration der EFRE-Förderung im Rahmen des Kommissionsentwurfs fehlt.

Die Umstrukturierung der Zielsetzungen im vorläufigen Kommissionsentwurf sind aber gerade so zu lesen, dass ein Mainstreaming der Politikziele über verschiedene Politikfelder hinweg intendiert ist und somit auch eine erfolgversprechende Strategie für die saarländische EFRE-Förderung wäre. Die Kommission nennt als Kernziele des EFRE weiterhin den Abbau regionaler Ungleichheiten, die über die thematische Konzentration auf intelligentes Wachstum durch Strategien für intelligente Spezialisierung und auf eine emissionsarme Kreislaufwirtschaft erreicht wird (COM(2018) 327 final).

Grundsätzlich sollte das saarländische EFRE-Förderkonzept aus Sicht der Arbeitskammer erkennbar die Transformationsprobleme des Saarlandes unter Einbezug der Arbeitnehmer in Angriff nehmen. Das Konzept sollte zudem die übergeordneten Politikziele der EU erkennbar aufnehmen und auf das Saarland herunterbrechen. Deshalb sollte auch das Vokabular, in der das Saarland seine Prioritäten und Förderschwerpunkte formuliert, überdacht werden. Ein „intelligenteres Saarland“, ein „grüneres Saarland“ und ein „bürger näheres Saarland“ sollten deshalb in Analogie zu den von der EU-Kommission formulierten Politikzielen als Prioritäten formuliert werden.

2 Prioritäten innerhalb des Politikziels 1 „ein intelligenteres Europa“

Die aufgeführten Prioritäten lassen erkennen, dass das Saarland den Transfer zwischen Forschung und Unternehmen fördern will, bleiben aber unspezifisch hinsichtlich der landesspezifischen Ansätze zur Transformation. So steht die Förderung von Forschung und Innovation im vorliegenden Entwurf des MWAEV unverbunden neben der KMU-Förderung, wobei beide die gleichen spezifischen Ziele innerhalb des Politikziels 1 wenig differenziert ansprechen. Hier wäre auch im Sinne der Gestaltung der Förderkulisse für Projekte eine genauere Beschreibung des Zusammenwirkens von

Forschung und Innovation mit KMU dringend angeraten. Denn die spezifischen Ziele 1 (Ausbau und Einführung spezifischer Forschungs- und Innovationskapazitäten und –technologien) und 3 (Förderung KMU) innerhalb des Politikziels 1 sprechen eher traditionelle Formen der Forschungs- und Wirtschaftsförderung an. Es scheint, dass unterschiedliche Ressorts ihre Prioritäten und beabsichtigten Aktivitäten unabhangesprochen nebeneinandergestellt haben.

Eine durchdachte und erfolgreiche Strategie sollte aber gerade die spezifische Förderwürdigkeit, die erwartbaren transformativen Effekte und Beiträge zu einem erfolgreichen Strukturwandel aufzeigen. In ihrem Jahresbericht 2020 zu den transformativen Herausforderungen der Saar-Wirtschaft hat die Arbeitskammer insbesondere die Notwendigkeit der Verzahnung von industrienaher Forschung und KMU hervorgehoben und als erfolgversprechende Strategie zum Erhalt eines transformierten industriellen Kerns des Saarlandes dargelegt. Hierzu würde sich anbieten, das spezifische Ziel 4 (Entwicklung von Kompetenzen für intelligente Spezialisierung, industriellen Wandel und Unternehmertum) im saarländischen EFRE-Programm anzusprechen. Dieses stellt im eigentlichen Sinne das auf das Saarland zu beziehende Transformationsziel innerhalb des EFRE-Entwurfs der Kommission dar und sollte dringend in die EFRE-Planung des Saarlandes integriert werden.

Zu diesem Zweck sollten die Prioritäten „Forschung und Innovation“ und „KMU“ zusammengeführt und unter das Leitmotiv der Kooperation zwischen universitärer und innerbetrieblicher Forschung gestellt werden. Dabei sollte das spezifische Ziel 4 eine Leitrolle spielen, während die spezifischen Ziele 1 und 3 weiterhin, aber untergeordnet, mitzuführen wären. Das spezifische Ziel 4 bietet neben Anknüpfungspunkten für die transformativen Herausforderungen des Saarlandes auch konkrete Handreichungen für die Rolle der Arbeitnehmer in diesem Transformationsprozess, die im Entwurf des MWAEV bisher nicht ausgearbeitet ist. Eine Handreichung bietet hier der Standpunkt des Europäischen Parlaments zum spezifischen Ziel 4 – eine Synopse zum Vorschlag der Kommission und der Standpunkte von Rat und EP war als Anlage bereits der vom MWAEV verfassten Abfrage für das saarländische EFRE-Programm vom 23.08.2019 beigefügt. Das EP spricht darin die „Entwicklung von Kompetenzen und Strategien sowie den Aufbau von Kapazitäten für intelligente Spezialisierung“ an. Darüber hinaus spricht das EP von „fairem Wandel, sozialer Innovation und Unternehmertum“. Neben der Weiterqualifizierung von Beschäftigten und deren Integration in den Transformationsprozess werden damit auch Komponenten neuer sozialer und Arbeitsbeziehungen angesprochen und als Fördernotwendigkeit angesehen. Hier bietet die Arbeitskammer mit dem EFRE-geförderten Projekt „Frauen im Beruf (FiB)“ ein erfolgreiches Best Practice-Beispiel, wie Arbeitnehmerorientierung und Unternehmertum zum Gründungsgeschehen im Saarland beitragen können. In jedem Falle sollte das MWAEV den wichtigen Beitrag der Arbeitnehmer für das Gelingen erfolgreicher EFRE-Projekte wie der gesamten Transformationen überdenken. Die bisher nicht vorkommenden Beiträge der Arbeitnehmer sind deshalb in die Eckpunkte der Förderstruktur so aufzunehmen, dass sie in allen Prioritäten und Zielen vorkommen.

Bereits in ihrem Schreiben aus dem Jahr 2019 hatte die Arbeitskammer darauf hingewiesen, dass die Prioritätsachse Förderung von Forschung und Innovation auf die

Förderung des Forschungstransfers in KMU hin spezifiziert werden sollte. Zusätzlich sollten die Bereiche, die besondere Potentiale für die Neuausrichtung der saarländischen Wirtschaft bieten, identifiziert werden. Die Gestalt eines grüneren und digitalisierteren Industriekerns sollte deshalb in den Förderzielen des neuen operationellen Programms deutlich erkennbar werden.

Entsprechend wären KMU mit besonderer Bedeutung für die Transformation der saarländischen Wirtschaftsstruktur prioritär zu fördern. Hier ist nicht nur an IT-Startups zu denken, sondern auch an neue CO₂-arme Technologien für den Automobilsektor, innovative Stahltechnologie (Wasserstoff), neue Materialien (Nanotechnologie), aber auch vollständig andere Sektoren, wie etwa klimafreundliche und ökologische Baustoffe, Bautechnik, Energieproduktion (inkl. Heizungen), Verkehrsmittel und Verkehrsformen. Gerade die saarländischen Ansätze in der Wasserstofftechnologie wären hier an prominenter Stelle einzupassen. Diese genügen sowohl den Kriterien des „intelligenteren“ wie des „grüneren“ Europas und haben das Potential eine grüne und intelligente KMU-Landschaft aufzubauen.

Eine solche strategische Ausrichtung des Politikziels 1 verspricht, die Zielsetzung der Kommission für ein „intelligenteres Europa“ mit den Problemen des industriellen Wandels, den Herausforderungen der Digitalisierung und des Klimawandels im Saarland zu konkretisieren und die EFRE-Förderung effizient einzusetzen.

3. Prioritäten innerhalb des Politikziels 2 „ein grüneres Europa“

Die vorgeschlagenen saarländischen Priorität „Klimaschutz“ bezieht sich auf Politikziel 2 „ein grüneres und CO₂—armes Europa ...“. Neben der Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen in KMU sollen laut Entwurf des MWAEV vor allem kommunale Maßnahmen zur Reduktion des Energiebedarfs - inklusive des öffentlichen Verkehrssektors – gefördert werden. Zunächst ist positiv zu vermerken, dass mit dem Förderfokus auf Kommunen und kommunal beherrschten Betrieben ein guter Beitrag der EFRE-Förderung zur finanziellen Unterstützung der finanzschwachen saarländischen Kommunen erwartet werden kann. Damit setzen die Förderprioritäten an einer wichtigen Stelle der öffentlichen Daseinsvorsorge an.

Die vom saarländischen Konzept angesprochenen spezifischen Ziele 1 (Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen), 2 (Förderung erneuerbarer Energien) und 7 (Verbesserung der biologischen Vielfalt, der grünen Infrastruktur im städtischen Umfeld sowie Verringerung der Umweltverschmutzung), dürften jedoch an den anstehenden Herausforderungen der saarländischen Kommunen vorbeigehen bzw. keine Impulse für eine grundsätzlichere Umorientierung in Richtung grünerer Kommunen setzen.

Saarländische Kommunalpolitiker nennen als Herausforderungen für die Kommunen die Neuausrichtung der Wasserwirtschaft und der Abwasserbewirtschaftung (Trennsystem), Investitionen in kreislaufwirtschaftlich angelegte Energiesysteme (Nahwärme), intelligente lokale Energie- und Speichersysteme und die Risikovorsorge für klimatisch bedingte Krisen. Sprich: Mit der energetischen Sanierung der kommunalen Liegenschaften und der Anschaffung von Elektrobussen ist noch keine „grüne Kommune“ geschaffen. Die Vorschläge für die saarländischen Förderprioritäten innerhalb

des Politikziels 2 sind deshalb kaum geeignet, die kommunale Infrastruktur, Energie- und Wasserversorgung zukunftsfest zu gestalten.

Es wäre wünschenswert, wenn das Ministerium die Herausforderungen der Kommunen genauer detaillieren würde und dementsprechend die Förderung von Projekten, die die energetische und wasserwirtschaftliche Ausrichtung der Kommunen grundlegend beeinflussen könnten, priorisieren würde. Hierzu sind die spezifischen Ziele 3 bis 6 wesentlich geeigneter, als die im vorliegenden Vorschlag angesprochenen Ziele. Auch hier bietet der Standpunkt des Europäischen Parlaments Anknüpfungspunkte für die Entwicklung einer lokalen Kreislaufwirtschaft, die Entwicklung intelligenter Energienetze und –speichersysteme und den CO₂-armen regionalen Wandel. Diese sollte das MWAEV aufgreifen und damit die grundlegenden Probleme der Energiewirtschaft auf kommunaler Ebene helfen anzugehen.

Zusätzlich sei angemerkt, dass mit dem spezifischen Ziel 8 eine Zielsetzung in den saarländischen Vorschlag Eingang erhalten hat, die bisher Politikziel 3 zuzuordnen und damit zum derzeitigen Stand gar nicht für das Saarland als förderwürdig angesehen wird. Dabei handelt es sich um das spezifische Ziel zur nachhaltigen Mobilität, das laut Vorlage des MWAEV über Verhandlungen dem Politikziel 2 erst zugeordnet werden sollte. Eine solch grundsätzliche Umstrukturierung der Politikziele ist aber, auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen mit dem Vorgehen der Kommission, kaum wahrscheinlich. Die Auflistung eines kaum aussichtsreichen spezifischen Zieles in der saarländischen Förderprioritätenliste sollte deshalb unterlassen werden. Vielmehr sollten die bestehenden Förderziele zielgenauer ausgenutzt werden, um den ökologischen Um- und Ausbau des saarländischen ÖPNV zu bewerkstelligen.

4. Prioritäten innerhalb des Politikziels 5 „ein bürgernäheres Europa“

Die Arbeitskammer nimmt positiv zur Kenntnis, dass der Vorschlag des MWAEV mit der Priorität Kulturerbe den Vorschlag der Arbeitskammer aus ihrer Stellungnahme aus 2019 zur Förderung der Industriekultur aufnimmt. Die Arbeitskammer hatte vorgeschlagen, eine Vernetzung und Ausrichtung auf die saarländische Sozial- und Arbeitergeschichte sowie die Beteiligung und Wertschätzung der – oftmals ehrenamtlichen – Initiativen und Betroffenen vorzunehmen oder zu verstärken. Zusätzlich könne die Herstellung der digitalen Verfügbarkeit und Verbreitung des Industrie- und Bergbauerbes als große Chance für die ländlichen Räume im Saarland angesehen werden.

Bedauerlicherweise wurde der Vorschlag der Wiederaufnahme der Idee der saarländischen Bergbaustrasse und eines zu schaffendes „Netzwerk Industriekultur Saar“ nicht aufgenommen. Diese könnten konkrete Projektklammern der vorgeschlagenen Entwicklung der Industriekultur bilden und wichtige saarlandweite Impulse für die derzeit segmentierte Förderung einzelner Denkmäler und Orte der Industriekultur geben. Das Ministerium sollte deshalb die Reichweite seiner Priorität überdenken und gegebenenfalls zuspitzen.

5. *Finanzielle Gewichtung*

Grundsätzlich wäre es wünschenswert gewesen, wenn sich das Ministerium dazu hätte durchringen können, nicht nur eine Gewichtung der vier Haupt-Prioritäten vorzunehmen, sondern auch die einzelnen Unter-Prioritäten mit einem geschätzten Gewicht anzugeben. Die Qualifizierung der einzelnen Unter-Prioritäten mit „mittel bzw. „hoch“ ist wenig aussagekräftig. Der hohe Anteil von 39%, der dem Bereich Forschung und Innovation zugesprochen wird, ohne diesen konsequent auf die wirtschaftliche Transformation des Saarlandes auszurichten (siehe unter 2.), erscheint kaum gerechtfertigt. Zusammen soll Politikziel 1 65% der EFRE-Fördermittel für das Saarland erhalten, während Politikziel 2 lediglich 30% erhalten soll. Wenn aber ein sinnvolles Instrument zur Unterstützung der Kommunen bei der Klimawende etabliert werden soll, so sollte ein höherer Förderanteil auch in das Politikziel 2 fließen. Während Politikziel 1 einen Anteil von mindestens 60% ausmachen muss, sollte Politikziel 2 wenigstens 35% der Mittel zugesprochen werden. Der Priorität Kulturerbe im Politikziel 5 werden lediglich 5% der Fördermittel mit der Qualifizierung „mittel“, also weniger wichtig, zugesprochen. Sicherlich sollte diese Priorität weniger Mittel als die Politikzeile 1 und 2 erhalten. Jedoch kann eine – wie offenbar gewünscht – tourismusrelevante Erschließung der Industriekultur mit diesem kleinen Förderanteil kaum bewerkstelligt werden.

6. *Schlussfolgerungen*

Insgesamt ist der vom MWAEV vorgelegte Vorschlag zur Grundstruktur des saarländischen EFRE-Programms 2021-2027 wenig ausgearbeitet und kaum auf den vorliegenden Entwurf der EU-Kommission bezogen. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass bestehende Projekte im neuen Finanzrahmen und unter neuen Zielsetzungen weitergeführt werden sollen.

Eine klare Problemorientierung, also die Herstellung von Bezügen zwischen europäischen Politikzielen und saarländischer Problemlandschaft wurde unterlassen. Klare Bezugnahmen zum transformatorischen Druck auf die Saar-Wirtschaft und wirtschaftspolitische Antworten sind aus den Eckpunkten kaum erkennbar. Die Arbeitnehmerschaft und ihre Rolle für ein intelligenteres, grüneres und bürgernäheres Europa kommt im Entwurf des MWAEV nicht vor. Die Arbeitskammer rät dringend, die vorliegende Skizze auszuarbeiten und einen aussagekräftigen Entwurf mit klaren Vorstellungen zu den von der EU-Kommission formulierten Großzielen vorzulegen. Insbesondere sollten die Konzepte des Forschungstransfers in KMU, die zentrale Rolle der Beschäftigten bei der Transformation der saarländischen Wirtschaft, die grundlegenden ökologischen und energetischen Probleme der Kommunen mit Lösungsstrategien versehen werden.