

David Bauer*

In der neuen EU-Förderperiode könnte Sachsen 2,5 Mrd. Euro erhalten

Mit knapp 2,5 Mrd. Euro könnte der Freistaat Sachsen künftig etwa 270 Mill. Euro weniger aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung und dem Europäischen Sozialfonds erhalten als in der vorangehenden Förderperiode. Bedingt ist dies durch die neuen Regeln für die Verteilung der EU-Mittel. Diese sprechen erstens bestehenbleibenden Übergangsregionen Mittel der stärker entwickelten Regionen zu. Zweitens werden die Übergangsregionen anders abgegrenzt als zuvor. Davon profitieren insbesondere die Regionen Chemnitz und Dresden. Inwieweit sich diese Mittelausstattung jedoch tatsächlich realisieren lässt, obliegt dem politischen Verhandlungsgeschick.

Nach 2020 sind nun doch mehr Zuweisungen von der Europäischen Union für den Freistaat Sachsen absehbar: In Bauer et al. (2018) schätzten wir die möglichen EU-Mittel in der Förderperiode 2021–2027 lediglich auf 0,4 Mrd. Euro. Dabei gingen wir von unveränderten Regeln für die Mittelverteilung aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (künftig: ESF+) aus. In dem Fall wäre infolge der im EU-Vergleich positiven Entwicklung Sachsens bei den relevanten Indikatoren ein massiver Verlust an EU-Mitteln für den Freistaat Sachsen eingetreten. Mit den vom Europäischen Rat (2020) am 21. Juli 2020 beschlossenen Neuregelungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen sind die Ergebnisse aus Bauer et al. (2018) nun allerdings obsolet geworden.¹

In diesem Beitrag aktualisieren wir daher zunächst die Ergebnisse aus Bauer et al. (2018) unter Berücksichtigung der nun beschlossenen Verteilungsregeln. Die Unterschiede zwischen den bisherigen und neuen Verteilungsregeln sind erheblich und führen daher zu deutlich erhöhten Zuweisungen an Sachsen. Wir betrachten dabei ausschließlich die EU-Mittel aus dem EFRE und ESF+, die dem Ziel „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ dienen. Alles in allem dürfte der Freistaat in der künftigen Förderperiode etwa 2,5 Mrd. Euro an EU-Strukturhilfen aus diesen beiden Fonds erhalten. Besonders die NUTS-2-Regionen Dresden und Chemnitz profitieren von den neuen Regeln der kommenden Förderperiode. Insgesamt stellt die EU dafür in der neuen Förderperiode (2021–2027) 322,3 Mrd. Euro bereit. Hiervon sind 277,3 Mrd. Euro für die drei Regionstypen auf der NUTS-2-Ebene (weniger entwickelte Regionen, Übergangsregionen und stärker entwickelte Regionen) vorgesehen.²

WAS SICH IN DER NEUEN FÖRDERPERIODE ÄNDERT

Mit den neuen Regeln wird die Förderwürdigkeit der Übergangsregionen ausgeweitet, was sich positiv für den Freistaat Sachsen auswirkt. Zudem bleibt dadurch der Förderstatus fast aller deutschen NUTS-2-Regionen bestehen. Weitere Informationen zur konkreten Regionseinteilung und Methodik zur Mittelverteilung finden sich in der nachfolgenden Infobox.

Infobox:

Methodik zur Verteilung der Mittel aus dem EFRE und ESF+

Die EU unterscheidet nach wie vor zwischen drei Regionstypen. Ihre Abgrenzung erfolgt ausschließlich anhand des Bruttoinlandsprodukts (BIP) je Einwohner in Kaufkraftstandards (KKS) gegenüber dem EU-Durchschnitt: Eine NUTS-2-Region ist eine **weniger entwickelte Region**, wenn ihr BIP pro Kopf weniger als 75% der EU-27 beträgt. Knapp 62,8% der für das Ziel „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ zur Verfügung stehenden 322,3 Mrd. Euro kommen diesen Regionen zugute. Wie auch in den bisherigen Förderperioden hängt das einer Region tatsächlich zustehende Mittelvolumen darüber hinaus vom Bruttonationaleinkommen (BNE) pro Kopf des jeweiligen Mitgliedsstaates ab. Eine Region ist eine **Übergangsregion**, wenn diese ein BIP pro Kopf von mindestens 75%, aber nicht mehr als 100% des durchschnittlichen BIP pro Kopf der EU-27 aufweist. Damit wird die frühere Obergrenze von 90% des EU-Durchschnitts abgelöst. Diese Regionen erhalten gut 14,8% der bereitgestellten Mittel. Die Mittelverteilung erfolgt nahezu analog zu den weniger entwickelten Regionen.

Stärker entwickelte Regionen weisen ein BIP pro Kopf von mehr als 100% der EU-27 auf. Das für diese Regionen verfügbare Fördervolumen beläuft sich auf 8,4% der künftig zur Verfügung stehenden Mittel.

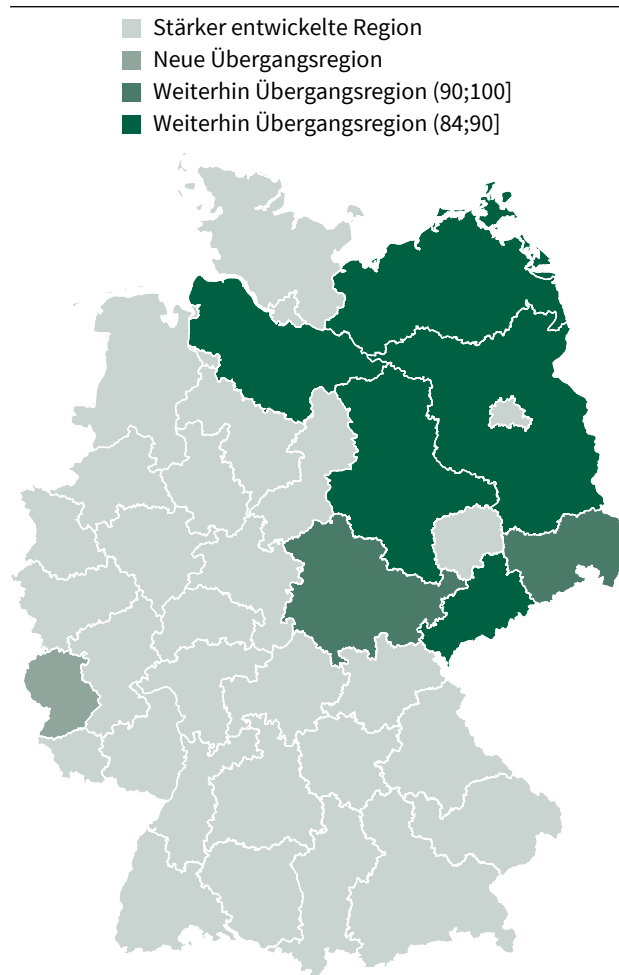
Die Aufteilung der Mittel auf die stärker entwickelten Regionen orientiert sich an sieben (sozio-)ökonomischen Indikatoren, die in Zusammenhang mit den Europa-2020-Zielen stehen. Diesen Größen kommt bei der Bestimmung der anteiligen Fördermittel ein unterschiedliches Gewicht zu. Besonders relevant sind neben der Bevölkerungsgröße (20%) Quoten zu Arbeitslosigkeit (12,5%) und Beschäftigung (20%) sowie die anteilige Bevölkerung der Hochschulabsolventen (22,5%) und frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger (15%). Auch relevant, wenn auch mit geringerem Gewicht, ist die regionale BIP-Lücke zur wohl-

* David Bauer ist Doktorand an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

habendsten NUTS-2-Region Luxemburg (7,5%) sowie eine geringe Bevölkerungsdichte (2,5%). Mit der neuen Förderperiode bestehen jedoch keine fixen Zielgrößen der Europa-2020-Ziele mehr. Künftig sind diese vom Durchschnitt aller stärker entwickelten Regionen der EU-27 abhängig. Zusätzlich zu den Mittelzuweisungen können die Regionen sogenannte Prämien erhalten. Diese werden zugeteilt, wenn eine Region gegenüber dem EU-Durchschnitt eine höhere (Jugend-)Arbeitslosigkeit oder einen höheren Bevölkerungsanteil mit geringem Bildungsstand aufweist. Auch die Nettozuwanderung aus Drittstaaten sowie Treibhausgasemissionen erfahren nun Berücksichtigung bei der Verteilung von Prämien.

Abbildung 1 zeigt den künftigen Förderstatus der deutschen NUTS-2-Regionen. Es zeigt sich ein deutlicher Effekt der

Abb. 1
Förderstatus der deutschen NUTS-2-Regionen in der Förderperiode 2021–2027



Anmerkung: In der Legende geben die Klammern Intervalle für das Verhältnis des regionalen BIP pro Kopf in Prozent des Durchschnitts der EU-27 wieder. So fällt eine stärker entwickelte Region in das Intervall (84;90), wenn ihr BIP pro Kopf mehr als 84%, aber höchstens 90% der EU-27 beträgt.

Quelle: Europäischer Rat (2020), Eurostat (2020a-s); Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts. © GeoBasis-DE / BKG 2020

veränderten Definition der Übergangsregionen: Trier zählt mit 97,7% des Pro-Kopf-BIP der EU-27 künftig nicht mehr als stärker entwickelte, sondern als Übergangsregion. Auch für die sächsischen Regionen zeigt sich die Bedeutung der angepassten Regelung: Ohne diese hätte Dresden mit 95,3% des Pro-Kopf-BIP der EU-27 den Status einer stärker entwickelten Region erhalten. Chemnitz wäre in dem Fall mit 87,6% des EU-Durchschnitts als einzige sächsische Region eine Übergangsregion geblieben. Durch die neue Regelung bleibt Dresden jedoch der Status als Übergangsregion erhalten.

Wichtig ist die Differenzierung zwischen früheren und neuen Übergangsregionen insoweit, als dass das zustehende EU-Mittelvolumen wesentlich davon abhängt. Denn mindestens 65% der Zuweisungen aus der aktuellen Förderperiode 2014–2020 garantiert die EU auch künftig den Regionen, welche nach wie vor als Übergangsregion klassifiziert sind.³ Hiervon können also alle ostdeutschen NUTS-2-Regionen außer Leipzig sowie die Region Lüneburg profitieren.⁴

Da fast alle bisherigen Übergangsregionen in Deutschland auch künftig dieser Kategorie zuzurechnen sind, ist zusätzlich eine Mittelumverteilung zwischen den Regionstypen vorgesehen. So gehen 25% der eigentlich auf die stärker entwickelten Regionen entfallenden Mittel an die deutschen Übergangsregionen.⁵ Dadurch kommt den Übergangsregionen und damit auch den sächsischen Regionen Chemnitz und Dresden eine zusätzliche Förderwürdigkeit zu.

MEHR FÖRDERMITTEL DURCH LEIPZIGS KNAPPEN FÖRDERSTATUS

Bemerkenswert ist, dass die Region Leipzig als einzige ostdeutsche Region gerade noch als stärker entwickelt gilt. Mit 100,1% des BIP pro Kopf der EU-27 ist die Einordnung der Region Leipzig als stärker entwickelte Region äußerst knapp und nur von den Nachkommastellen abhängig. Dennoch dürfte die Klassifikation Leipzigs als stärker entwickelte Region für den Freistaat Sachsen insgesamt sogar von Vorteil sein: Weil Deutschland ein BNE pro Kopf von 127,9% der EU-27 aufweist, sind die Zuweisungen auf maximal 80% der EU-Mittel der aktuellen Förderperiode (2014–2020) begrenzt.⁶ Übersteigen die theoretischen Zuweisungen diese Obergrenze, werden sie proportional auf diesen Wert abgestuft. Da dies für Deutschland insgesamt zutrifft, würde eine Klassifizierung Leipzigs als Übergangsregion ceteris paribus nämlich zu einer stärkeren anteiligen Abstufung aller anderen Übergangsregionen führen. Dadurch kämen den deutschen Übergangsregionen absolut weniger EU-Mittel zu. Die Regionen Chemnitz und Dresden würden hierdurch mehr Mittel verlieren, als Leipzig durch eine höhere Förderwürdigkeit gewinnen könnte. In Summe kommen dem Freistaat Sachsen durch diese Festlegung ca. 323 Mill. Euro mehr EU-Mittel zu, als wenn Leipzig als Übergangsregion eingeordnet wäre.

Für die Region Leipzig selbst stehen mit der Klassifikation als stärker entwickelte Region jedoch deutlich weniger Mittel in Aussicht. Einerseits findet eine Umschichtung von Mitteln der stärker entwickelten auf die Übergangsregionen innerhalb Gesamtdeutschlands statt. Andererseits führt die geringe Wirtschaftskraft Leipzigs im Vergleich zu anderen stärker entwickelten Regionen nicht zwingend zu einer höheren

Förderwürdigkeit, da die Höhe der Zuweisungen bei diesem Regionstyp vorwiegend von bestehenden sozioökonomischen Indikatoren und nur im geringen Maße von der Höhe der Wirtschaftskraft (gemessen am BIP pro Kopf) abhängt.

Hamburg verzeichnet bspw. mit einem BIP pro Kopf von ca. 203,4% der EU-27 die höchste Wirtschaftskraft der deutschen NUTS-2-Regionen (vgl. Abb. 1). Jedoch liegt der Anteil der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger in dieser Region merklich über dem Durchschnitt der stärker entwickelten Regionen der EU-27 (12,4% vs. 9,4%). Die Region Leipzig hingegen ist bei diesem Indikator mit einem Anteil von 9,1% besser aufgestellt als der Durchschnitt. Hieraus ergibt sich bei strikter Anwendung des EU-Kriteriensystems eine höhere Förderwürdigkeit für Hamburg, nicht aber für Leipzig.

KNAPP 2,5 MRD. EURO DÜRFTEN DEM FREISTAAT SACHSEN KÜNFTIG ZUSTEHEN

Unter Anwendung der neuen Regeln können wir die künftigen EU-Mittel für den Freistaat Sachsen schätzen. Hierfür nehmen wir zunächst an, dass die Mittel für die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ) mit gegenwärtig 0,9 Mrd. Euro erhalten bleiben, da die Mittelzuteilung⁷ für Mitgliedstaaten mit einem überdurchschnittlichen BNE pro Kopf an einen Höchstsatz gekoppelt ist. Ferner berücksichtigen wir, dass Deutschland zu den bereits zustehenden Mitteln weitere 650 Mill. Euro für seine bisherigen Übergangsregionen erhält.⁸

Tabelle 1 zeigt, dass dem Freistaat in der kommenden Förderperiode damit fast 2,5 Mrd. Euro zustehen könnten. Dies sind nur etwa 270 Mill. Euro weniger als in der auslaufenden Förderperiode. Kaum Einbußen dürften die Übergangsregionen Chemnitz und Dresden verzeichnen. Dadurch dürften beide Regionen zusammen mit 2,4 Mrd. Euro gerade einmal ca. 35 Mill. Euro weniger EU-Mittel erhalten als in der Förderperiode 2014–2020. Für die Region Leipzig hingegen würde der neue Förderstatus als stärker entwickelte Region eine Mittelreduktion um 230 Mill. Euro auf etwa 86 Mill. Euro bedeuten.

Tab. 1
Abschätzung der künftigen EU-Mittel für den Freistaat Sachsen
(in Mill. Euro und Preisen von 2018)

Förderperiode	Chemnitz und Dresden	Leipzig	Sachsen
2014–2020	2 436	316	2 752
2021–2027	2 401	86	2 487

Anmerkung: Für Chemnitz und Dresden liegen keine gesonderten Werte für die EU-Mittel in der Förderperiode 2014–2020 vor.

Quelle: Europäischer Rat (2020); Eurostat (2020a-s); SMWA (2014a, b); Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Jedoch meißelt diese Schätzung der künftigen EU-Mittel nichts in Stein. Zum einen ist unklar, auf welchem Datenstand die sich letzten Endes ergebende Mittelverteilung beruhen wird, da die regionalen BIP-Daten am aktuellen Rand noch kurzfristigen Revisionen unterliegen können. Dadurch ist die durchgeführte Schätzung mit Unsicherheiten behaftet. Zum anderen obliegt es dem politischen Verhandlungsgeschick,

inwieweit die von der EU vorgegebenen Regeln tatsächlich so umgesetzt werden wie vom Europäischen Rat (2020) beschlossen. Zwar sieht das Regelwerk für besonders starke Volkswirtschaften eine geringere Mittelausstattung als in der Förderperiode 2014–2020 vor. In der Vergangenheit ließen sich derartige Restriktionen jedoch durch Nachverhandlungen abschwächen. Zudem steht die Zustimmung des Europäischen Parlaments noch aus. Darüber hinaus besteht auch bei der innerdeutschen Verteilung der von der EU zugewiesenen Fördermittel ein gewisser Verhandlungsspielraum.

FAZIT UND AUSBLICK

Im Freistaat Sachsen dürfte die Verringerung der EU-Mittel insbesondere für den Region Leipzig spürbar sein. Dennoch könnten von den aktuell knapp 2,8 Mrd. Euro künftig etwa 2,5 Mrd. Euro verbleiben. Wegen der fortbestehenden Klassifizierung als Übergangsregion profitieren die Regierungsbezirke Chemnitz und Dresden von den neuen Regelungen. Dieser Beitrag zeigt jedoch lediglich eine theoretische Annäherung der für den Freistaat Sachsen zu erwartenden EU-Mittel. Inwieweit die bewilligten Mittel davon abweichen, wird sich mit dem Abschluss der politischen Verhandlungen zeigen.

Als Kehrseite dürfte das neue Regelwerk höhere Haushaltsausgaben für den Freistaat bedeuten, denn künftig sind geringere Kofinanzierungssätze für die geförderten Regionen vorgesehen. So sinkt der Kofinanzierungssatz für die Übergangsregionen Chemnitz und Dresden von bisher 80% auf künftig 60%. Förderprogramme für die stärker entwickelte Region Leipzig werden nicht mehr zu 50%, sondern nur noch zu 40% von der EU finanziert. Die damit zusätzlich entstehenden Finanzerfordernisse könnten den sächsischen Haushalt stärker unter Druck setzen, was sich auf die investiven bzw. personellen Möglichkeiten des Freistaates negativ auswirken könnte (vgl. Bauer et al. 2020).

LITERATUR

Bauer, D., Ochsner, C. und J. Ragnitz (2018), Strategien für die bestmögliche Ausstattung mit und Nutzung von Fördermitteln nach 2020, ifo Dresden Studien 82, ifo Institut, München/Dresden.

Bauer, D., Ragnitz, J. und J. Sonnenburg (2020), Tragfähigkeit des sächsischen Haushalts – Eine Projektionsrechnung bis zum Jahr 2030, ifo Dresden Studien 85, ifo Institut München/Dresden.

Europäischer Rat (Hrsg.) (2020), Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020) – Schlussfolgerungen, EUCO 10/20, Brüssel.

SMWA – Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.) (2014a), Operationelles Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in der Förderperiode 2014–2020, Dresden.

SMWA – Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.) (2014b), Operationelles Programm des Freistaates Sachsen für den ESF im Förderzeitraum 2014–2020, Dresden.

DATEN

Eurostat (Hrsg.) (2020a), Arbeitslosigkeit nach Geschlecht, Alter und NUTS-2-Regionen (1 000), Datenreihe: lfst_r_lfu3pers, zuletzt aktualisiert am 28. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020b), Auswanderung nach Alter und Geschlecht, Datenreihe: migr_emi2, zuletzt aktualisiert am 20. April 2020, abgerufen am 18. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020c), Beschäftigung nach Geschlecht, Alter und NUTS-2-Regionen (1 000), Datenreihe: lfst_r_lfe2emp, zuletzt aktualisiert am 28. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020d), Bevölkerung am 1. Januar nach Alter, Geschlecht und NUTS 2 Regionen, Datenreihe: demo_r_d2jan, zuletzt aktualisiert am 18. Juni 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020e), Bevölkerung im Alter von 15 Jahren und mehr nach Geschlecht, Alter und NUTS-2-Regionen (1 000), Datenreihe: lfst_r_lfsd2pop, zuletzt aktualisiert am 28. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020f), Bevölkerung im Alter von 25–64 nach Bildungsabschluss, Geschlecht und NUTS-2-Regionen (%), Datenreihe: edat_lfse_04, zuletzt aktualisiert am 24. April 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020g), Bevölkerung im Alter von 30–34 nach Bildungsabschluss, Geschlecht und NUTS-2-Regionen (%), Datenreihe: edat_lfse_12, zuletzt aktualisiert am 24. April 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020h), Bevölkerung im Jahresdurchschnitt zur Berechnung des BIP (Tausend Personen), nach NUTS-3-Regionen, Datenreihe: nama_10r_3popgdp, zuletzt aktualisiert am 10. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020i), Bevölkerung nach breite Altersgruppe, Geschlecht und NUTS 3 Regionen, Datenreihe: demo_r_pjanagr3, zuletzt aktualisiert am 16. Juni 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020j), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - ausgewählte internationale Jahresdaten, Datenreihe: naida_10_pe, zuletzt aktualisiert am 31. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020k), BNE (Bruttonationaleinkommen) pro Kopf im PPS, Datenreihe: nama_10_pp, zuletzt aktualisiert am 24. Februar 2020, abgerufen am 27. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020l), Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu laufenden Marktpreisen nach NUTS-3-Regionen, Datenreihe: nama_10r_3gdp, zuletzt aktualisiert am 10. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020m), Einwanderung nach Alter und Geschlecht, Datenreihe: migr_imm8, zuletzt aktualisiert am 6. März 2020, abgerufen am 18. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020n), Erwerbspersonen nach Geschlecht, Alter und NUTS-2-Regionen (1 000), Datenreihe: lfst_r_lfp2act, zuletzt aktualisiert am 28. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020o), Fläche nach NUTS 3 Regionen, Datenreihe: demo_r_d3area, zuletzt aktualisiert am 24. Februar 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020p), Frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger nach Geschlecht und NUTS-2-Regionen, Datenreihe: edat_lfse_16, zuletzt aktualisiert am 24. April 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020q), HVPI (2015 = 100) – Jährliche Daten (Durchschnittsindex und Veränderungsrate), Datenreihe: prc_hicp_aind, zuletzt aktualisiert am 17. Juli 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020r), Kaufkraftparitäten (KKP) und vergleichende Preisniveauindizes für die Aggregate des ESVG 2010, Datenreihe: prc_ppp_ind, zuletzt aktualisiert am 16. Juni 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2020s), Treibhausgasemissionen nach Quellsektor (Quelle: EUA), Datenreihe: env_air_gge, zuletzt aktualisiert am 9. Juni 2020, abgerufen am 2. August 2020, Luxemburg.

-
- 1 Die in den nachfolgenden Fußnoten benannten Trennziffern (Tz.) beziehen sich ausschließlich auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (2020).
 - 2 Von den übrigen Mitteln gehen etwa 42,6 Mrd. Euro an die Mitgliedsstaaten, die aus dem Kohäsionsfonds unterstützt werden, ca. 1,9 Mrd. Euro gehen an Gebiete in äußerster Randlage, und 500 Mill. Euro sind für interregionale Innovationsinvestitionen vorgesehen.
 - 3 Siehe Tz. 61.
 - 4 Für die Übergangsregionen in Sachsen spielt dies jedoch keine Rolle, weil sie schon wegen der Anhebung des Grenzwertes für die Klassifikation als Übergangsregion mehr als 65% ihres früheren Mittelvolumens erhalten dürften.
 - 5 Siehe Tz. 58.
 - 6 Siehe wiederum Tz. 58.
 - 7 Dies umfasst die gesamten, für Deutschland relevanten Zuweisungen aus dem EFRE, ESF+ und ETZ.
 - 8 Siehe Tz. 67.
 - 9 Siehe hierzu Tz. 68.