



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Sonderwirtschaftszonen

Sonderwirtschaftszonen

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 033/24
Abschluss der Arbeit: 01.03.2024
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Das Konzept von Sonderwirtschaftszonen	4
2.1.	Definition	4
2.2.	Sonderwirtschaftszonen im internationalen Kontext	6
2.3.	Sonderwirtschaftszonen in Deutschland	11
2.4.	Rechtliche Regelungen im Kontext der EU	12

1. Fragestellung

In der vorliegenden Arbeit wird das Konzept von Sonderwirtschaftszonen bzw. Freihandelszonen dargestellt. Sie versteht sich als Aktualisierung eines Sachstandes der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, der am 22.11.2018 unter dem Titel „Volkswirtschaftliche Effekte von Sonderwirtschaftszonen in Entwicklungs- und Schwellenländern“ (WD 5 - 3000 - 143/18) erschienen ist.¹ Die unionsrechtliche Einbettung von Sonderwirtschaftszonen wird in einer Ausarbeitung vom 18.12.2018 („Unionsrechtliche Rahmenbedingungen für die Errichtung von Sonderwirtschaftszonen; PE 6 - 3000 - 168/18“)² thematisiert.

2. Das Konzept von Sonderwirtschaftszonen

2.1. Definition

Der Wirtschaftswissenschaftler Ralph Michael Wrobel beschreibt 2008 in einem Diskurspapier das **institutionelle Konstrukt einer Sonderwirtschaftszone (SWZ)**³ wie folgt:

„Sonderwirtschaftszonen sind geographische Gebiete innerhalb eines Staates, in denen eine andere Wirtschafts- und Steuergesetzgebung gilt als im Rest desselben. Mit Sonderwirtschaftszonen wird i. d. R. die Steigerung von in- und ausländischen Investitionen bezweckt, weshalb ihre Errichtung als ordnungspolitische Maßnahme im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftssysteme verstanden werden kann, welche die mobile Ressource Kapital anziehen soll. Dieses institutionelle „Konstrukt“ findet häufig in Reform- oder Transformationsökonomien Verwendung. Bekannt sind insbesondere die derzeitigen Sonderwirtschaftszonen in China, Indien und Nordkorea, jedoch auch Russland, Vietnam, Polen und andere Länder benutzen dieses Instrument.“⁴

Weiterhin führt er aus:

„Sonderwirtschaftszonen sind als eigene Gebietskörperschaften im Systemwettbewerb zu verstehen. Sie umfassen i. d. R. ein geschlossenes Territorium und haben einen von ihrer Umgebung unterschiedlichen institutionellen Rahmen. Diese Unterschiede führen zu Anreizwirkungen im Systemwettbewerb. Konkret sollen positiv wahrgenommene Regelungen in einer SWZ zu einer Zuwanderung von Kapital (Direktinvestitionen) führen.“⁵

1 <https://www.bundestag.de/resource/blob/585450/283fc039169b49d58408f79e6e90b133/WD-5-143-18-pdf-data.pdf>.

2 <https://www.bundestag.de/resource/blob/589490/a12f75feb0c74ac5bd179bcfc0bf5cab/PE-6-168-18-pdf-data.pdf>.

3 Alle Hervorhebungen durch Verfasser dieser Arbeit.

4 Ralph Michael Wrobel, Sonderwirtschaftszonen im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftssysteme: ordnungspolitisches Konstrukt oder Motor institutionellen Wandels? Diskurs 2008 – 6, S. 1
http://www.ordnungspolitisches-portal.com/Diskurse/Diskurse_2008-06.pdf.

5 Ebd.

Klaus-Heiner Röhl bemerkt 2004 in einer vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln herausgegebenen Studie:

„Grundsätzlich lassen sich Sonderwirtschaftszonen zwei verschiedenen Typen zuordnen, wobei es in der Realität nicht selten zu Mischformen und Überschneidungen der beiden Formen kommt (Busch, 1992, 7⁶).

Die am häufigsten anzutreffende Konzeption besteht darin, Unternehmen mit Hilfe von finanziellen Anreizen unterschiedlicher Art zur Geschäftsaufnahme innerhalb der SWZ zu veranlassen. Dazu zählen beispielsweise Steuererleichterungen, Befreiung von Zöllen und anderen Einfuhrbeschränkungen, günstige Immobilien und Kredite zu Vorzugsbedingungen, aber auch eine kostenlose oder verbilligte Bereitstellung einer guten Infrastrukturausstattung.

Demgegenüber setzt der zweite Typ der Sonderwirtschaftszone nicht auf pekuniäre Vergünstigungen, sondern auf eine Deregulierung der wirtschaftlichen Aktivität. Den Unternehmen werden Ausnahmen vom nationalen Rechtsrahmen eingeräumt, so dass sie mehr Freiräume für ihre unternehmerischen Entscheidungen erlangen und weniger unter bürokratischen Hemmnissen leiden. Die Deregulierung und Entbürokratisierung kann sich auf Erleichterungen bei Genehmigungsverfahren und Zulassungen, das Vertragsrecht, das Wettbewerbs- und Planungsrecht, aber auch das Arbeits- und Sozialrecht erstrecken (vgl. auch Kroker et al., 2004⁷).“⁸

Eine Zusammenstellung nach der Typologie der Sonderwirtschaftszonen ist der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen:⁹

-
- 6 Busch, Berthold, 1992, Sonderwirtschaftszonen als Instrument der Systemtransformation, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Nr. 198, Köln,
https://www.geog.uni-heidelberg.de/md/chemgeo/geog/human/china_sonderwirtschaftszone.pdf.
 - 7 Kroker, Rolf / Lichtblau, Karl / Röhl, Klaus-Heiner, 2004, Abbau von Bürokratie in Deutschland, IW-Analysen 3, Köln,
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181764/1/iw-analysen-bd003.pdf>.
 - 8 Klaus-Heiner Röhl, 2004, Sonderwirtschaftszonen als Instrument der Regionalentwicklung. Neue Ideen für die neuen Bundesländer,
https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Analysen/PDF/Positionen/Positionen_10.pdf.
 - 9 https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Analysen/PDF/Positionen/Positionen_10.pdf.

Typologie der Sonderwirtschaftszonen	
Typ	Beschreibung
Zollfreigebiet, Freihafen	Befreiung von Zöllen und sonstigen Behinderungen für Importe wie Einfuhrumsatzsteuern und Kontingenten soll die Wirtschaft beleben (Lagerung, Umschlag)
Gebiet mit steuer- oder zollfreiem Verkauf	Wegfall von Zöllen und indirekten Steuern für Konsumgüter zur Förderung des Einzelhandels; oft auch zur Stärkung des Tourismus
Exportförderzone	Erleichterte Ansiedlung von Exportindustrien; Zollfreiheit insbesondere für Maschinen und Vorprodukte zur Weiterverarbeitung
Steuersonderzone	Ansiedlungsförderung durch Steuerbefreiung von Investoren; Instrument der Regionalentwicklung
Deregulierte Zone mit Aussetzung nationaler Bestimmungen	Aussetzung komplexer nationaler Regulierungen (Arbeitsmarkt, Sozialrecht, Wettbewerbs- und Planungsrecht, Genehmigungsverfahren) <i>ohne</i> sonstige Vergünstigungen wie zum Beispiel niedrigere Steuersätze
Sektorale Sonderzone	Befreiung von Genehmigungen und Regulierungen für bestimmte Sektoren; zum Beispiel als Zone freier Banken- und Versicherungsaktivität
Zone freier Wirtschaftsaktivität	Befreiung von Genehmigungen in Kombination mit weiteren Vergünstigungen (Steuern, Zölle, Investitionsbeihilfen); Instrument zur Systemtransformation in Osteuropa
Eigene Zusammenstellung	

2.2. Sonderwirtschaftszonen im internationalen Kontext

Exemplarisch werden im Folgenden einige Sonderwirtschaftszonen vorgestellt sowie eine weitere Typologie vorangestellt.

Einer Veröffentlichung des DGB Bildungswerk BUND, des Global Policy Forum Europe sowie

terre des hommes ist die folgende, nach Handel, verarbeitender Industrie und Dienstleistungen unterscheidende Typologie von Sonderwirtschaftszonen zu entnehmen¹⁰.

Typologie von Sonderwirtschaftszonen

Handel		Verarbeitende Industrie		Dienstleistungen		
Freihafen	Sonderwirtschaftszone (SWZ)	Exportproduktionszone (EWZ)	Industriegebiet	IT-Zone	Finanzdienstleistungszone	Kommerzielle Freihandelszone
Ganze Stadt oder Bezirk	Ganze Provinz, Region oder Gemeinde	Enklave oder Industriepark	Teil einer Stadt oder ganze Stadt	Teil einer Stadt oder Zone in Zone	Ganze Stadt oder Zone in Zone	Lagerhallengebiet, oft nahe eines (Flug)-Hafens
Handel, Dienstleistungen, Industrie, Bankwesen etc.	Industrie/ Dienstleistungen	Leichtindustrie u. verarbeitende Industrie	Alles	Datenverarbeitung, Softwareentwicklung, Computergrafiken	Finanzleistungen	Einlagerung, Verpackung, Vertrieb, Verladung
Hong Kong und Macao (China), Singapur, Bahamas, Batam (Indonesien)	China (südliche Provinzen)	Irland, Taiwan (China), Malaysia, Dom-Rep, Mauritius, Kenia, Ungarn	Indonesien, Senegal	Bengaluru (Indien), Karibik	Bahrain, Dubai, Karibik, Türkei, Kaimaninseln	Jebel Ali (Dubai), Colón (Panama), Miami (USA), Mauritius, Iran

Quelle: ILO 2007

Wrobel bemerkt zur geschichtlichen Entwicklung in Europa:

„Als **erste Sonderwirtschaftszone in Europa gilt Shannon in Irland**. Dem Flughafen Shannon, welcher seit Mitte der 30er Jahre von Flugzeugen im Transatlantikverkehr zum Auftanken benutzt worden war, drohte mit dem Aufkommen moderner leistungsfähigerer

10 DGB Bildungswerk BUND, des Global Policy Forum Europe, terre des hommes, 2010, Sonderwirtschaftszonen – Entwicklungsmotoren oder teure Auslaufmodelle der Globalisierung?, https://www.nord-sued-netz.de/system/files/download/Arbeitspapier_Sonderwirtschaftszonen.pdf.

Düsenflugzeuge der wirtschaftliche Niedergang. Die irische Regierung entwickelte daraufhin 1947 hier eine ‚Industrial Free Zone‘, in der Unternehmensansiedlungen mit Steuererleichterungen, finanziellen Zuschüssen sowie anderen Anreizen gefördert wurden. (Busch 1992, 6).¹¹

Auf entwickelte Industrieländer bezogen führt der Autor wie folgt fort:

„In Industrieländern sind Sonderwirtschaftszonen traditionell in Form von Freihäfen oder Zollfreigebieteten seit Jahrhunderten bekannt. Zollfreigebietete oder Freihäfen sind alle Gebiete eines Staates, in denen importierte ausländische Güter keinen Zöllen unterliegen und frei eingeführt werden können. Dadurch wird ein gewisser Freiraum für den internationalen Handel geschaffen, im Gegensatz zu regulären Häfen, in denen Güter sofort der Verzollung sowie verschiedenen Kontrollen und Inspektionen unterliegen. Aus einem Freihafen können diese Güter auch frei wieder ausgeführt werden, ohne irgendwelchen Beschränkungen zu unterliegen. (Park 1997, 10).“¹²

Die Europäische Kommission bemerkt hierzu:

„Die Mitgliedstaaten können Teile des Zollgebiets der Union zu Freizonen bestimmen. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission Informationen über ihre bestehenden Freizonen. Freizonen sind einzuzäunen. Nicht-Unionswaren können in Freizonen gelagert werden, ohne weder Einfuhr- oder sonstigen Abgaben noch handelspolitischen Maßnahmen (z.B. Einfuhrlizenz) zu unterliegen. Solche Waren können in ein anderes besonderes Verfahren (z.B. Aktive Veredelung oder Endverwendung), und unter deren Voraussetzungen, nach der Lagerung übergeführt werden. Unionswaren können auch in Freizonen gelagert, befördert, verarbeitet und verbraucht werden. Danach können solche Waren ausgeführt oder in das übrige Zollgebiet der Union verbracht werden.“¹³

Eine Liste aller der Europäischen Kommission gemeldeten Freizonen ist dem folgenden Link zu entnehmen (Stand: 17.08.2022):

Free zones which are in operation in the customs territory of the Union, as communicated by the Member States to the Commission

https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/adcd3a5-4d3b-4c73-b8d2-d0bfd459814b_de?filename=FZ%20LIST%202017%20August%202022_CLEAN.pdf.

Die o.g. Liste (Link) weist für Deutschland Bremerhaven und Cuxhaven als gemeldete Freizonen aus.

Mit dem **Beitritt der mittel-osteuropäischen Staaten zur Europäischen Union** hat sich der

11 Ralph Michael Wrobel, Sonderwirtschaftszonen im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftssysteme: ordnungspolitisches Konstrukt oder Motor institutionellen Wandels? Diskurs 2008 – 6, S. 3, http://www.ordnungspolitisches-portal.com/Diskurse/Diskurse_2008-06.pdf.

12 Ders. S. 7

13 https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures/what-is-importation/free-zones_de.

Schwerpunkt innerhalb der EU auf die Entwicklung von **Transformationsökonomien** verlagert. In sich entwickelnden Volkswirtschaften (Transformations-, Entwicklungs- und Schwellenländern) wird das Instrument der Sonderwirtschaftszone zur Stabilisierung genutzt:

„So schaffen Sonderwirtschaftszonen Vertrauen in den Willen der Regierungen, ihren institutionellen Rahmen zu reformieren, und haben Vorreiterfunktion bei der außenwirtschaftlichen Öffnung. Innerhalb eines Transformationsprozesses können sie `Inseln der Stabilität´ darstellen. (Busch 1992, 25 – 32). Jedoch können Sonderwirtschaftszonen auch zu `industriellen Monokulturen´ werden (Busch 1992, 18), oder ihr Ziel der Unternehmensansiedlung verfehlen, wenn die Anreize falsch oder nicht ausreichend gesetzt wurden. Ihre erfolgreiche Anwendung in einem Transformations- oder Entwicklungsprozess ist daher nicht a priori sicher.“¹⁴

In dieser Form gelangte das wirtschaftspolitische Instrument der Sonderwirtschaftszone (SWZ) bisher vor allem in den mittel- und osteuropäischen Staaten der Europäischen Union - z.B. in **Polen** - zur Anwendung. Dabei wurden infrastrukturell durch öffentliche Investitionen bereits erschlossene Flächen oder ganze Industrieparks mit umfassenden Vergünstigungen für die investitionswilligen Unternehmen und Konzerne versehen, wodurch eine Anballung (oft auch als Cluster-Bildung bezeichnet) von Industriebetrieben auf relativ kleiner Fläche erreicht wurde. Als zentraler Anreiz dienen somit - neben den infrastrukturellen Subventionen - vor allem die umfassenden steuerlichen Anreize, die in den Unternehmen über einen bestimmten Zeitraum gewährt werden. Am weitesten wurde diese Art der Investitionsförderung in Polen getrieben, wo inzwischen 14 unterschiedliche SWZ existieren, die eine Gesamtfläche von mehr als 15 000 Hektar einnehmen.¹⁵ Polen hat sich im Rahmen der Beitrittsverhandlungen ein Sonderrecht mit der Ausweisung von Sonderwirtschaftszonen gesichert, in denen - nach Darstellung in einem Bericht der Hans-Böckler-Stiftung - mit Steuerdumping Ansiedlungspolitik auch im Fall von Unternehmen mit Standort Deutschland betrieben wird.¹⁶

Entwicklungs- und Schwellenländer wie insbesondere China haben mit Hilfe von SWZ beeindruckende Entwicklungs- bzw. Wachstumserfolge erzielt. Dirk Bronger/Johannes Wamser verweisen in einer **makroökonomischen Analyse Chinas auf Sonderwirtschaftszonen** als Push-Faktor für Wirtschaftswachstum:¹⁷

-
- 14 Ralph Michael Wrobel, Sonderwirtschaftszonen im internationalen Wettbewerb der Wirtschaftssysteme: ordnungspolitisches Konstrukt oder Motor institutionellen Wandels? Diskurs 2008 – 6, S. 13, http://www.ordnungspolitisches-portal.com/Diskurse/Diskurse_2008-06.pdf.
- 15 GTAI, 2021, Polnische Sonderwirtschaftszonen erzielen gute Ergebnisse, <https://www.gtai.de/de/trade/polen/wirtschaftsumfeld/polnische-sonderwirtschaftszonen-erzielen-gute-ergebnisse-645176>.
- 16 <https://www.boeckler.de/pdf/fof/97100.pdf>, S. 29.
- 17 Dirk Bronger/ Johannes Wamser, 2003, Indien - China: Vergleich zweier Entwicklungswege. Teil III: Wirtschaftswachstum: Die makroökonomische (nationale) Analyse. Sonderwirtschaftszonen als Push-Faktor für Wirtschaftswachstum? (China: S. 340 ff.), <https://hasp.uni-heidelberg.de/journals/ijb/article/view/1323/1305>.

„Die Ende der 1970er-Jahre in China eingeleiteten Wirtschaftsreformen konzentrierten sich zunächst auf die Landwirtschaft und auf die außenwirtschaftliche Öffnungspolitik. Anfang der 1980er-Jahre wurden zunächst vier Sonderwirtschaftszonen (SWZ) gegründet. Konzipiert als `Versuchsfelder für marktwirtschaftliche Experimente´ sollten die anfangs noch für groß gehaltenen Risiken der außenwirtschaftlichen Öffnung begrenzt gehalten werden. Die Küste mit ihren komparativen Vorteilen als mögliche Exportbasis vor Augen wurde als Standort ausländischer Direktinvestitionen anvisiert, und so erfolgte die Standortwahl in den südchinesischen Provinzen Guangdong und Fujian, die in unmittelbarer Nähe zu Hongkong und Taiwan liegen: Shenzhen und Zhuhai im Hinterland von Hongkong, Xiamen gegenüber Taiwan und Shantou in der Mitte zwischen beiden gelegen. Mitte der 1980er-Jahre kam Hainan als fünfte SWZ hinzu. Mit der Standortwahl war die Erwartung verknüpft, dass die festlandchinesischen Regionen von der Leistungskraft Hongkongs und Taiwans profitieren würden – zumal da traditionell ethnische, sprachliche und kulturelle Bindungen zwischen ihnen bestanden. Mit der Einrichtung der vier SWZ verfolgte man zusätzlich die langgehegte Zielsetzung, eine wichtige Voraussetzung für die politische (Wieder-)Vereinigung mit den `Provinzen´ Hongkong und Taiwan auf dem (Um-)Weg einer wirtschaftlichen Integration zu erreichen. (...)“

In der Folge „wuchs Hongkong in rasantem Tempo mit seinem Hinterland zusammen – mit der Folge, dass das Perlflossdelta mit den drei Megastädten Hongkong (6,78 Mio. Einwohner 2000), Shenzhen (7,01 Mio.) und Guangzhou (6,18 Mio.), mit ca. 37 Mio. Einwohnern nicht allein zu den größten metropolitanen Ballungsräumen, sondern zweifelsohne zu einer der Hochwachstumsregionen der Erde avanciert ist.

Das weit überdurchschnittliche Wachstum der Perlflossregion basierte auf der wirtschaftlichen Integration mit Hongkong. Günstige Standortbedingungen für exportorientierte Hongkonger Unternehmen führten zu einer schrittweisen Auslagerung arbeitsintensiver Produktionskapazitäten aus Hongkong ins Perlflossdelta. Die Region wurde zu einer verlängerten Werkbank Hongkongs mit der Folge, dass der Beitrag der verarbeitenden Industrie zum BIP dort kontinuierlich zurückging und im Jahr 2000 gerade noch 5,8 % ausmachte. Gleichzeitig konzentrierte sich Hongkong auf seine Funktion als Finanzdienstleistungs- und Handelszentrum für China, insbesondere für die Küstenregion. Diese Entwicklung verstärkte die Rolle des Dienstleistungssektors in der Gesamtwirtschaft Hongkongs (Anteil am BIP 1999: 85,3 %). Die Folge: Durch den kontinuierlichen Zustrom nichtstaatlicher Unternehmen wurde der ehemals bedeutende Anteil der staatseigenen Unternehmen in der Provinz Guangdong bis 1995 auf weniger als 20 % reduziert – den niedrigsten Wert in ganz China.“

Ein in der Süddeutschen Zeitung erschienener Kommentar beschreibt das Zusammenwachsen der ehemaligen britischen Kronkolonie Hongkong mit dem chinesischen Hinterland wie folgt:¹⁸

„**1997 brauchte China Hongkong.** Die Stadt war das Tor zur Volksrepublik. Der chinesische Exportboom stand am Anfang, und viele Unternehmen nutzten Hongkong als Stützpunkt, um im nahegelegenen Perlfloss-Delta fertigen zu lassen. Erst Schuhe,

18 Süddeutsche Zeitung, 01.07.2017, 20 Jahre Unabhängigkeit - In Hongkong hat allein Peking das Sagen. <https://www.sueddeutsche.de/politik/jahre-unabhaengigkeit-in-hongkong-hat-allein-pekings-sagen-1.3567803>.

Brillengestelle oder Feuerzeuge - heute iPhones, Elektroautos und ferngesteuerte Drohnen. Shenzhen, das einstige Fischernest an der Grenze zu Hongkong, ist in der Zwischenzeit zu einer der größten Städte der Volksrepublik herangewachsen. Ohne Hongkong wäre Chinas Aufstieg zur Werkbank der Welt nicht so schnell gegangen.

2017 ist die Lage eine andere: Hongkong braucht China und nicht mehr umgekehrt. Die Stadt ist vollkommen abhängig. Es ist das Geld aus dem Norden, das die Wirtschaft am Leben hält. Für die meisten Chinesen ist Hongkong nicht mehr als ein beliebtes Touristenziel mit angeschlossener Investmentbank. Entweder wird man dort Banker oder verkauft den chinesischen Reisegruppen Nippes. 50 Millionen Touristen kommen jedes Jahr aus der Volksrepublik in die Stadt. In den Straßen hört man fast häufiger Hochchinesisch, als den in Hongkong gesprochenen kantonesischen Dialekt.“

Ein weiterer Artikel der Süddeutschen Zeitung verweist auf Ausführungen der Weltbank wie folgt:¹⁹

„Nach den Erfahrungen der Weltbank haben die **Sonderwirtschaftszonen in China** `einen maßgeblichen Beitrag zum wirtschaftlichen Erfolg´ des Landes geleistet. Sie hätten, so das Institut, für Wachstum, Beschäftigung und Exporte gesorgt. Sonderwirtschaftszonen hätten `eine wichtige Rolle bei der Einführung neuer Technologien und moderner Management-Methoden gespielt´. Allerdings sind die chinesischen Spezialzonen nicht eine Art Gewerbegebiet mit günstigen Steuern, billigem Strom und gutem Verkehrsanschluss am Rande einer Stadt. **In China wurden ganze Provinzen zu solchen Zonen gemacht.** Die ersten fünf Sonderwirtschaftsgebiete des Landes sorgten 2006 schon für fünf Prozent des Sozialprodukts und für neun Prozent der ausländischen Direktinvestitionen.“

2.3. Sonderwirtschaftszonen in Deutschland

Der Deutsche Bundestag bemerkt 2022 in seinen Parlamentsnachrichten zu Sonderwirtschaftszonen:²⁰

„Die **Bundesregierung plant keine Einführung von Sonderwirtschaftszonen**, in denen eine andere Wirtschafts- und Steuergesetzgebung gilt als in übrigen Gebieten Deutschlands. Das geht aus einer Antwort (20/2416) der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage (20/2183) der AfD-Fraktion hervor. Die Förderung strukturschwacher Regionen gründe auf dem Auftrag des Grundgesetzes zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, schreibt die Bundesregierung. Die regionale Wirtschafts- und Strukturpolitik setze deshalb nicht an der Abgrenzung von bestimmten geografischen Gebieten an, sondern gründe vielmehr auf einem `gesamtdeutschen Ansatz zur Förderung strukturschwacher Regionen, in deren Mittelpunkt die Gemeinschaftsaufgabe der ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘(GRW) stehe.

19 Süddeutsche Zeitung, 02.09.2012, Modelle gegen die Krise - Gute Zonen, schlechte Zonen.
<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/modelle-gegen-die-krise-gute-zonen-schlechte-zonen-1.1456219>.

20 Deutscher Bundestag/ Parlamentsnachrichten ‚heute im Bundestag‘ (hib), 30.06.2022, Regierung: Keine Sonderwirtschaftszonen geplant, Wirtschaft – Antwort – hib 339/2022,
<https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-901808>.

Diese regelgebundene Vorgehensweise und der einheitliche Koordinierungsrahmen der GRW gewährleisten, dass die bedürftigsten Regionen gefördert würden, schreibt die Bundesregierung. Die GRW solle zudem neu ausgerichtet werden, um die Förderung zu vereinfachen und zu beschleunigen. Zudem soll in der laufenden Legislaturperiode auch das 'Gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen (GFS)' weiterentwickelt werden. Die darin enthaltenen Programme sollen ebenfalls vereinfacht und flexibilisiert werden. Im Rahmen der genannten Ziele beschäftige sich die Bundesregierung deshalb derzeit nicht mit der Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen in Deutschland.“

2.4. Rechtliche Regelungen im Kontext der EU

Eine Studie im Auftrag der Stiftung Arbeit und Umwelt der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) sieht Sonderwirtschaftszonen „beihilferechtlich (in der EU) umstritten, aber **auf der Grundlage des geltenden Beihilferechts möglich und durchsetzbar** (auf Basis von: Artikel 107, Absatz 3, Buchstabe c des AEUV, in Verbindung mit den Randziffern 168, 47, 153 und 167 der VO über Regionalbeihilfen; letztere Randziffer enthält den Hinweis auf '... zu erwartende(!) strukturelle Probleme.')“.²¹

Die Studie führt ergänzend aus:

„Da beihilferelevante Regelungen ohne Genehmigung der Kommission nicht durchgeführt werden dürfen, müsste eine regionale SWZ in Deutschland einer Prüfung durch die EU-Kommission standhalten. Maßnahmen, wie sie in den hier diskutierten Konzepten von SWZ vorgesehen sind, stellen staatliche Beihilfen insofern dar, da sie

- für Unternehmen, denen sie gewährt würden, einen wirtschaftlichen Vorteil bewirken, etwa durch die Investitionserleichterungen,
- nur einen bestimmten Kreis von Unternehmen begünstigen (denen in der SWZ) und
- schließlich geeignet sind, den Wettbewerb und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Diese Aspekte sind bei der Einrichtung von SWZ zu unterstellen und müssten im Einzelfall geprüft werden.“

21 PCG - Project Consult GmbH, 2018, Sonderwirtschaftszonen oder Sonderfördergebiete: Potential für die deutschen Braunkohlereviere?, Studie im Auftrag von der Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE, S. 6 und 16, https://www.arbeit-umwelt.de/wp-content/uploads/181207_ig_publicationen_sonderwirtschaftszone_web.pdf.

Eine detaillierte rechtliche Analyse ist einer Ausarbeitung vom 18.12.2018 („Unionsrechtliche Rahmenbedingungen für die Errichtung von Sonderwirtschaftszonen; PE 6 - 3000 - 168/18“) zu entnehmen.²²

* * *

22 Deutscher Bundestag/Fachbereich Europa, 18.12.2018, Unionsrechtliche Rahmenbedingungen für die Errichtung von Sonderwirtschaftszonen, PE 6 - 3000 - 168/18, <https://www.bundestag.de/resource/blob/589490/a12f75feb0c74ac5bd179bcfc0bf5cab/PE-6-168-18-pdf-data.pdf>.