

Vorlage – zur Kenntnisnahme –

Eckpunkte des Senats von Berlin für eine wirksame EU-Kohäsionspolitik nach 2027

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
Senatskanzlei
Büro des Landes Berlin bei der EU
Skzl - I E
volker.loewe@europa.berlin.de

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin
über
Senatskanzlei - G Sen -

Vorlage
- zur Kenntnisnahme -

des Senats von Berlin

über **Eckpunkte des Senats von Berlin für eine wirksame EU-Kohäsionspolitik nach 2027**

Der Senat legt nachstehende Vorlage dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnisnahme vor.

Der Senat von Berlin fordert für die EU-Kohäsionspolitik nach 2027:

1. **Starke und sichtbare EU-Kohäsionspolitik in allen Regionen der EU**, da gerade die stärkeren Regionen als EU-weite Innovations- und Wachstumstreiber wirken, wovon auch wirtschaftsschwächere Regionen profitieren.
2. **Keine Verlagerung auf die nationale oder EU-Ebene**, da die EU-Kohäsionspolitik identitätsstiftender Ausdruck des Subsidiaritätsgedankens ist und sich ihr Erfolg in der Verbindung strategischer EU-Vorgaben mit langfristig angelegten Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene begründet.
3. **Erhalt der regionalen Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume** für die Umsetzung der EU-Ziele, da sich der Governance-Ansatz über Förderperioden hinweg bewährt hat.
4. **Mittelausstattung in mindestens der derzeitigen Höhe**, um die enormen wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und gesellschaftlichen Transformationsherausforderungen zu bewältigen.
5. **BIP und sozioökonomische Kriterien als Grundlage für die Mittelverteilung auf die EU-Mitgliedstaaten**, da sich das regionale BIP als wichtige Kennzahl bewährt hat. Ergänzend sollen weitere einheitliche und geeignete Indikatoren in Betracht gezogen werden.

6. **Stärkere Adressierung städtischer Bedarfe**, da sich die Herausforderungen und Potenziale unserer Zeit in Großstädten in besonderer Weise konzentrieren und ihnen daher eine zentrale Rolle bei der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion in der EU zufällt.
7. **Mangel an Arbeits- und Fachkräften, Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ungleichheit bekämpfen**, da dies die Teilhabe benachteiligter Bevölkerungsgruppen fördert, die Chancengerechtigkeit stärkt und die Sichtbarkeit der EU bei den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort verbessert.
8. **Rechtzeitige Vorlage der Verordnungen**, da ein rechtzeitiger Programmstart für die ordnungsgemäße materielle und finanzielle Umsetzung eine wichtige Voraussetzung ist.
9. **Beibehaltung geltender Vorschriften bei gleichzeitiger Vereinfachung**, da dies wesentlich zur Programmkontinuität beitragen und den Start der Umsetzung einer neuen Förderperiode beschleunigen würde.
10. **Fortführung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (INTERREG)**, da die grenzüberschreitende Kooperation maßgeblich zur europäischen Integration beiträgt.

Vorbemerkung

Die EU-Kohäsionspolitik ist eine Erfolgsgeschichte: Seit vielen Jahren trägt sie nachweislich zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt bei, indem regionale Ungleichgewichte zwischen den europäischen Regionen mithilfe der Strukturfonds abgebaut werden. Die EU-Kohäsionspolitik hat wiederholt bewiesen, dass sie auf neue Herausforderungen wirksam reagieren kann. Als sichtbarstes Zeichen europäischer Solidarität stärkt sie das Gemeinschaftsgefühl und die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Europäischen Union.

Auch für Berlin ist die Strukturfondsförderung von besonderer Bedeutung. Ohne sie wäre der Strukturwandel der ehemaligen Mauerstadt zu einer innovativen Metropole und Stadt mit den meisten Start-up-Gründungen in Deutschland nicht in gleichem Maße gelungen.

Die in der Vergangenheit mit Unterstützung der EU-Kohäsionspolitik erzielten Erfolge sind kein Anlass, in den Anstrengungen nachzulassen. Heute stehen die EU und ihre Regionen vor neuen großen Aufgaben. Nach der vom Europäischen Rat im Juni 2024 verabschiedeten Strategischen Agenda für die laufende Legislaturperiode (2024 - 2029) sind dies vor allem: der grüne und digitale Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, die Stärkung der strategischen Autonomie und der industriellen Wettbewerbsfähigkeit der EU im globalen Umfeld, der Klimaschutz und die Förderung der Klimaresilienz, die Verteidigung und die Sicherheit angesichts der äußeren und inneren Bedrohungslage, die Migration und die Integration, der demographische Wandel und der Mangel an qualifizierten Arbeits- und Fachkräften.

Als größtes Investitionsprogramm der Europäischen Union muss die EU-Kohäsionspolitik daher auch zukünftig den Rahmen schaffen, um regionalspezifische Lösungen für diese enormen Herausforderungen und unterschiedlichen Auswirkungen der sozialen, digitalen und grünen Transformationsprozesse zu entwickeln und die Regionen in die Lage versetzen, diese erfolgreich vor Ort umzusetzen. Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und damit die Überwindung der regionalen Disparitäten muss weiterhin oberste Priorität der EU-Kohäsionspolitik bleiben.

Mit seinen vielfältigen Potenzialen kann das Land Berlin einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Ziele der Strategischen Agenda und ihre thematischen Schwerpunkte mit konkreten Maßnahmen zu untersetzen und die Herausforderungen der EU zu bewältigen.

Folgende Eckpunkte erachtet der Senat von Berlin daher als zentral für eine wirksame EU-Kohäsionspolitik nach 2027:

1. Starke und sichtbare EU-Kohäsionspolitik in allen EU-Regionen

Da die großen Transformationsherausforderungen auch die stärker entwickelten Regionen und die Übergangsregionen betreffen, muss die EU-Kohäsionspolitik differenziert nach ihrer strukturellen Entwicklung und entsprechend den regionalen Bedürfnissen in allen Regionen der EU fortgeführt werden. Ein sichtbarer Beitrag der EU-Kohäsionspolitik ist in allen Regionen der Europäischen Union notwendig, andernfalls ist der soziale, wirtschaftliche und territoriale Zusammenhalt der EU gefährdet. Aufgabe einer vorausschauenden EU-Kohäsionspolitik ist es, neue Disparitäten zu verhindern und einer Verschärfung bestehender Ungleichgewichte entgegenzuwirken. Vorhandene Stärken müssen ausgebaut werden. Gerade die stärkeren Regionen wie Berlin wirken als EU-weite Innovations- und Wachstumstreiber, wovon auch wirtschaftsschwächere Regionen profitieren.

2. Keine Verlagerung der EU-Kohäsionspolitik auf die nationale oder EU-Ebene

Eine stärkere Verlagerung der EU-Kohäsionspolitik auf die nationale oder die EU-Ebene lehnt Berlin entschieden ab, da dies den Grundprinzipien der EU-Kohäsionspolitik widerspräche und ihre Ziele konterkarieren würde. Der Erfolg der EU-Kohäsionspolitik begründet sich in der Verbindung strategischer Vorgaben auf europäischer Ebene mit langfristig angelegten Entwicklungsstrategien auf regionaler Ebene und deren Umsetzung vor Ort.

Der regionspezifische Ansatz spiegelt die territoriale Vielfalt in der EU, er stärkt die regionale Teilhabe und ist Ausdruck des Subsidiaritätsgedankens. Um regionalen Herausforderungen wirksam begegnen zu können, müssen die regionalen Akteure nicht nur für die Umsetzung, sondern weiterhin maßgeblich für die Ausgestaltung der Programme zuständig sein. Das langjährig erprobte System der geteilten Mittelverwaltung hat sich bewährt und muss beibehalten werden.

Den Nachweis, dass sie methodisch und bezüglich der Umsetzung wirksamer, nachhaltiger und effizienter sind als die partnerschaftlich organisierte EU-Kohäsionspolitik, sind national verwaltete Instrumente wie die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) bisher schuldig geblieben.

3. Erhalt der regionalen Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume für die Umsetzung der EU-Ziele

Der etablierte Governance-Ansatz der EU-Kohäsionspolitik (ortsbezogener Ansatz, Partnerschaftsprinzip, Mehr-Ebenen-System, geteilte Mittelverwaltung) hat sich über Förderperioden hinweg bewährt. Die EU-Kohäsionspolitik ist die am besten überprüfte und evaluierte Gemeinschaftspolitik. Der Berliner Senat fordert, dass die regionalpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik erhalten bleiben, damit die mit den Vor-Ort-Gegebenheiten vertrauten Regionen ihre jeweiligen Bedarfe auch in Zukunft sachgerecht adressieren können. Vorgaben von Quoten unterhalb der Politischen Ziele werden abgelehnt, die einschränkenden Investitionsleitlinien haben sich aufgrund eines sich stetig ändernden Umfeldes als kontraproduktiv erwiesen. Die besten Resultate, um die Herausforderungen in den Regionen zu bewältigen, werden nur durch hinreichende Einbindung der regionalen Ebenen erzielt.

4. Mittelausstattung in mindestens der derzeitigen Höhe

Angesichts der enormen wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und gesellschaftlichen Transformationsherausforderungen und vor dem Hintergrund demokratiegefährdender Entwicklungen muss die Mittelausstattung für die EU-Kohäsionspolitik mindestens in der derzeitigen Höhe (inkl. Inflationsausgleich) erhalten bleiben. Die Finanzierung des EU-Haushalts muss dafür durch Schaffung neuer Eigenmittel auf eine breitere Grundlage gestellt werden. Der Grundsatz der nationalen Kofinanzierung bei den EU-Strukturfonds muss gleichermaßen in allen Regionen der EU beachtet bzw. wiedereingeführt werden.

5. BIP und sozioökonomische Kriterien als Grundlage für die Mittelverteilung auf die Mitgliedstaaten

Das BIP muss auch in Zukunft eine wichtige Kennzahl der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bleiben. Ergänzend zum BIP-Indikator sollten weitere sozioökonomische Indikatoren geprüft werden. Berlin unterstützt zugleich die Weiterentwicklung der Vergleichbarkeit von EU-weiten Indikatoren.

6. Stärkere Adressierung städtischer Bedarfe

Die Politikziele der EU müssen nicht zuletzt in den Städten erreicht werden, denn dort leben mehr als drei Viertel der EU-Bürgerinnen und Bürger. In Großstädten wie Berlin konzentrieren sich die Potenziale und Herausforderungen unserer Zeit in besonderer Weise. Zum einen sind die urbanen Zentren Motoren der europäischen Wirtschaft und Katalysatoren für Innovation und Kreativität, womit ihnen eine zentrale Rolle bei der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion in der EU zufällt. Zum anderen lassen sich in Großstädten teils erhebliche soziale Ungleichheiten feststellen, die sich häufig auch in immer stärker segregierten Quartieren manifestieren und somit zur räumlichen Konzentration von Bevölkerungsgruppen mit geringeren Chancen auf ökonomische und gesellschaftliche Teilhabe führen. Die dennoch unbestritten hohe Attraktivität von Städten führt zu Bevölkerungswachstum mit entsprechenden Anpassungsbedarfen für die städtische Infrastruktur sowie die Daseinsvorsorge. Durch Flucht hervorgerufene Zuwanderung erhöht den ohnehin bestehenden Anpassungsdruck wachsender Städte zusätzlich und stellt die Gesellschaft insgesamt vor gewaltige Integrationsaufgaben. Klimaschutz und Klimaanpassung sind für Großstädte eine überaus wichtige Aufgabe, da die Menschen dort in besonderem Maße unter den klimabedingten Einflüssen auf die Umweltqualität und die Gesundheit leiden. Die Stärkung der Resilienz gegenüber Risiken des Klimawandels durch natürlichen Klimaschutz und nachhaltige Stadtentwicklung bieten wesentliche Standortvorteile. Die energiepolitische und wirtschaftliche Transformation zur klimaneutralen Stadt ist ein starker Wettbewerbsfaktor. Die fortschreitende Digitalisierung macht das Leben oft leichter, gibt Unternehmen notwendige Impulse und kann helfen, urbane Räume besser zu organisieren, allerdings ist die technologische Transformation in komplexen Gebilden wie Städten auch eine besondere Herausforderung. Wirtschaftliche, ökologische und soziale Ungleichheiten gibt es auch innerhalb der Städte. Daher ist ein größtmöglicher Handlungsspielraum für Interventionen in Städten erforderlich.

7. Mangel an Erwerbs- und Fachkräften, Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ungleichheit bekämpfen

Der Europäische Sozialfonds (ESF) hat sich als das geeignete europäische Finanzinstrument erwiesen, um die in der Europäischen Säule sozialer Rechte niedergelegten Prinzipien und die in Porto 2022 für die EU vereinbarten Kernziele in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung in der EU umzusetzen. Zur beschäftigungs- und sozialpolitischen Flankierung des Transformationsprozesses der Berliner Wirtschaft muss der ESF+ auch weiterhin für die Förderung von Maßnahmen der Fachkräftesicherung, Qualifizierung, berufsorientierende Maßnahmen und soziale Inklusion sowie zur Bekämpfung von Bildungsarmut zur Verfügung stehen. Er stärkt damit die Teilhabe benachteiligter Bevölkerungsgruppen, die Chancengerechtigkeit und führt gleichzeitig zu einer besseren Sichtbarkeit der EU bei den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort.

8. Rechtzeitige Vorlage der Verordnungen

Für die ordnungsgemäße materielle und finanzielle Umsetzung ist ein rechtzeitiger Programmstart eine wichtige Voraussetzung. Ein so spätes Inkrafttreten der Verordnungen wie in der aktuellen EU-Förderperiode darf sich nicht wiederholen. Berlin erwartet von den zuständigen EU-Organen, dass diese so frühzeitig wie möglich die Verordnungsentwürfe vorlegen und die Beteiligungs- und Mitwirkungsprozesse mit allen Beteiligten so organisiert werden, dass der Rechtsrahmen mindestens ein Jahr vor dem Beginn der nächsten EU-Förderperiode in Kraft tritt.

9. Beibehaltung geltender Vorschriften bei gleichzeitiger Vereinfachung

Auf umfassende Neuerungen der EU-Verordnungen hinsichtlich der Programmumsetzung, Verwaltungs- und Kontrollsysteme sollte unbedingt verzichtet werden. Dies würde wesentlich zur Programmkontinuität beitragen und den Start der Umsetzung einer neuen Förderperiode beschleunigen. Eine Kultur des Vertrauens kann zu einer Reduktion der bestehenden Komplexität der Kontrollinstrumente führen und sollte schrittweise überprüft und gestärkt werden. Wenn möglich sollten die bisherigen Vorschriften weiterhin gelten, gleichzeitig sollten Vereinfachungen erfolgen. Berlin mahnt in diesem Zusammenhang an, dass insbesondere die vielfältigen klima- und umweltbezogenen Prüfungen besser auf einander abgestimmt werden, so dass Doppelungen und zusätzlicher Aufwand in der Aufstellung, Umsetzung und Kontrolle reduziert werden. Dies betrifft auch die grundlegenden Voraussetzungen und andere fondsübergreifende Anforderungen wie die Beachtung der bereichsübergreifenden Grundsätze. Neue grundlegende Voraussetzungen oder andere Rahmenvorgaben lehnt Berlin ab. Weitere Vereinfachungen sind bei Vergabe- und Beihilfeprüfungen notwendig. Dabei wäre eine Anpassung der Geltungszeiträume von beihilferechtlichen Regelungen an die Zeiträume der Strukturfondsförderung hilfreich.

10. Fortführung der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (INTERREG)

Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ) unterstützt in Berlin die Kooperation von Akteurinnen und Akteuren unterschiedlicher Bereiche und Ebenen und trägt so maßgeblich zur europäischen Integration und Kohäsion, der Vertiefung des Binnenmarkts, der grenzüberschreitenden Nachbarschaftskooperation sowie zur Sichtbarkeit der EU bei. Angesichts der zahlreichen internen und externen Herausforderungen der EU hat die ETZ einen besonderen

Mehrwert, um das Vertrauen zwischen Akteurinnen und Akteuren über Staatsgrenzen hinweg zu stärken und den Zusammenhalt in der EU langfristig zu sichern. Die ETZ sollte mit ihren drei Pfeilern (INTERREG A, B und C) fortgeführt werden.

Anlage

Berlin als Beispiel einer europäischen wachsenden Stadt - Herausforderungen und Chancen -

In einem großstädtischen Ballungsraum wie Berlin konzentrieren sich die in der Strategischen Agenda der EU genannten Herausforderungen, aber es werden auch die Potenziale für deren Umsetzung sichtbar:

- Berlin als Beispiel für eine wachsende Stadt: Laut des Länderberichts Deutschland der EU für 2024 verzeichnet Berlin mit 9,5 % im Zeitraum 2013 - 2022 den größten Nettozuwachs an Bevölkerung in Deutschland (DE 3,5 %). Dies geht mit einem Anpassungsdruck bei der städtischen Infrastruktur und Daseinsvorsorge mit Blick auf die frühkindlichen Betreuungs- und Bildungsangebote, Gesundheitsversorgung, Wohnungen und nicht zuletzt der Mobilitäts- und Transportbedürfnisse einher.
- Zuzug bzw. Neugründung von Unternehmen und Start-ups: Trotz sinkender Existenzgründungszahlen ist Berlin die deutsche Stadt mit den meisten Start-up-Gründungen. Dank der EU-Strukturfonds werden Unternehmen in Industrie- und Technologieparks und in den Berliner Zukunftsorten (wie z. B. in Adlershof) bei der Gründung von innovativen Start-ups unterstützt. Es gilt, sie fit für die nächste Wachstumsphase und ihre Internationalisierung zu machen.
- Hohe Dichte von Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen: Berlin - laut Länderbericht Deutschland für 2024 - als einer der Innovationsführer in der EU und in Deutschland (3,4 % des BIP für FuE) zeigt, dass Bildung und Forschung zentral für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sind. Die Investitionen der privaten Wirtschaft in FuE sind jedoch geringer als in anderen deutschen Ländern.
- Digitale Transformationserfordernisse in Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft: Die Berliner Strategie „Gemeinsam Digital: Berlin“ (GD:B) hat zum Ziel, Berlin als eine nachhaltige, gemeinwohlorientierte, kooperative und resiliente Stadt zukunftsfähig auszurichten. Während Berlin im Bereich Digitale Wirtschaft im bundesweiten Vergleich auf Platz 1 liegt, belegt es im Bereich Digitale Infrastruktur Platz 3, bei Governance und digitale Verwaltung Platz 6 und im Bereich Digitale Gesellschaft Platz 8.
- Energiepolitische Transformation, Klimaschutz und Maßnahmen zur Anpassung des urbanen Raums an den Klimawandel: Berlin hat sich das Ziel gesetzt, bis spätestens 2045 klimaneutral zu werden und bis 2030 die CO₂ Emissionen um 70 % zu reduzieren. Die Gesamtemissionen lagen im Jahr 2021 47,7 % unter dem Niveau des Basisjahres 1990.¹ Ebenso ist in der vorläufigen Energie- und CO₂-Bilanz 2022 für Berlin ein Rückgang beim Energieverbrauch und den CO₂-Emissionen zu beobachten.² Der Weg zur Klimaneutralität in den Bereichen Energieerzeugung, Gebäude, Verkehr bleibt gleichsam eine große Herausforderung, da auch die Anforderungen an die grüne Transformation der Industrie zunehmen. Der Anteil der

¹ https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/96b2c923a44fe2e4/e6e1ab233839/SB_E04-04-00_2021j01_BE.pdf

² https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/e4d7073c4759b394/89350b403ea9/SB_E04-05-00_2022j01_BE.pdf

Siedlungs- und Verkehrsfläche an der gesamten Bodenfläche Berlins (89.112 ha) beträgt mehr als 70 %. Mit dem Entsiegelungs- und Abkopplungsprogramm wird eine „Netto-Null-Versiegelung“ angestrebt, denn lebende funktionsfähige Böden sind für einen intakten Naturhaushalt unverzichtbar und für die Trinkwassergewinnung im Stadtgebiet von großer Bedeutung. Die Entwicklung, Erprobung und Verbreitung von neuen Technologien und Geschäftsmodellen sollen die kreislauffähige Produktion zu einem starken Wettbewerbsfaktor machen. Berlin setzt Trends in Sachen Nachhaltigkeit, durch klimafreundliche Produktion, zirkuläres Wirtschaften, Urban Farming, nachhaltige Mode oder vegane Gastronomie. Fast 70 % der Unternehmen planen, setzen um oder haben bereits Maßnahmen ergriffen. Dazu gehören neben Investitionen in effiziente Technik (67 %), Digitalisierung von Prozessen (30 %) auch die Qualifizierung von Beschäftigten (28 %) oder die energetische Gebäudesanierung (23 %). Die weiterhin bestehenden Verbesserungspotentiale gilt es durch europäische Impulse und Mittel zu heben.

- Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Sicherung des Arbeits- und Fachkräftebedarfs: Nach dem Länderbericht Deutschland 2024 steht Berlin im regionalen Vergleich vor besonders großen Herausforderungen. 2023 verzeichnete Berlin eine Arbeitslosenquote von 5,2 % (DE 3,1 %). Der Anteil an Schülerinnen und Schülern, die die Schule ohne Abschluss verlassen haben, hat sich zwischen 2021 und 2023 auf 14,2 % verdoppelt (DE 12,5 % / EU 9,5 %). Die Quote an jungen Menschen, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit oder Berufsausbildung nachgehen (NEET), bleibt mit 12,1 % überdurchschnittlich (DE 7,5 % / EU 9,2 %).
- Hohe Anzahl geflüchteter Menschen mit dem Erfordernis des Schaffens von Wohnraum, medizinischer Versorgung, Bildungs- und Ausbildungsangeboten: 2023 hatten in Berlin 23,3 % der Wohnbevölkerung keinen deutschen Pass (DE 15,3 %) und jährlich kommen ca. 30.000 Neuzugewanderte nach Berlin. Für die zügige Integration und gleichberechtigte Teilhabe von Eingewanderten oder Menschen mit Migrationshintergrund sind nachhaltige, innovative soziale Investitionen und eine adaptive soziale Infrastruktur erforderlich.
- Verbesserung der sozialen Stabilität in benachteiligten städtischen Quartieren und Sicherung der Teilhabe für alle Bevölkerungsgruppen: Die Armutsgefährdung liegt in Berlin bei 19 %. Die bisherige EU-Förderung im Bereich der integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung hat die Lebensqualität der Menschen in den benachteiligten Quartieren beigetragen verbessert³ und hierüber wichtige Impulse zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts und damit auch der Wettbewerbsfähigkeit Berlins gesetzt.

³ Die Daten sind dem Länderbericht Deutschland 2024 der Europäischen Kommission sowie der vom Institut für Sozialforschung im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe erstellten Halbzeitprüfung der sozioökonomischen Lage Berlins (Stand 30. September 2024) entnommen.

Berlin, den 21. Januar 2025

Der Senat von Berlin

Kai Wegner

Regierender Bürgermeister