

19. Wahlperiode

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

Positionierung des Landes Berlin zur Reform der EU-Kohäsionspolitik, zur subsidiären Verantwortung der Länder und zur Sicherung ausreichender Fördermittel in der Förderperiode 2028-2034

Drucksache 19/2808

Der Senat von Berlin
Senatskanzlei
Büro des Landes Berlin bei der EU
I E 1
+32 2 738 00 77

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -

über Positionierung des Landes Berlin zur Reform der EU-Kohäsionspolitik, zur subsidiären Verantwortung der Länder und zur Sicherung ausreichender Fördermittel in der Förderperiode 2028 - 2034

- Drucksache Nr.19/ 2808 -

Die Senatskanzlei legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 29. Januar 2026 Folgendes beschlossen:

Das Abgeordnetenhaus von Berlin fordert den Senat auf,

1. gegenüber der Bundesregierung und der Europäischen Kommission weiterhin darauf hinzuwirken, dass die zugesagte Rolle der Länder in Planung, Verhandlung und Umsetzung der Fonds nach 2027 verbindlich festgeschrieben wird, insbesondere durch eine rechtssichere Klärung der Ausgestaltung der Nationalen Reform- und Prioritätenprogramme (NRPP);
2. sich dafür einzusetzen, dass die Bundesregierung die drohenden erheblichen Kürzungen der europäischen Kohäsionsmittel nicht hinnimmt, sondern im Rat und gegenüber der Kommission für eine verlässliche und planbare Finanzierung der Strukturfonds eintritt;
3. sich für eine zeitnahe Klärung und Modernisierung der Governance zwischen Bund und Ländern in der Umsetzung der EU-Fonds ab 2028 einzusetzen, damit die zugesagte Rolle der Länder institutionell abgesichert ist;

4. dem Abgeordnetenhaus regelmäßig über die weiteren Verhandlungen zur Reform der Kohäsionspolitik, über die Position des Bundes und über den Stand der Beteiligung der Länder zu berichten.

Hierzu wird berichtet:

a) Ausgangslage:

Mit der Vorlage des Legislativpakets für den neuen mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) im Sommer letzten Jahres hat die Europäische Kommission (KOM) Vorschläge unterbreitet, um den MFR zu modernisieren und vor allem flexibler zu gestalten. Für den Zeitraum von 2028 - 2034 wird eine finanzielle Ausstattung in Höhe von 2 Billionen Euro in laufenden Preisen vorgeschlagen. Dies entspricht einer Eigenmittelobergrenze von 1,26 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der 27 EU-Mitgliedstaaten.

Mit dem neuen MFR ab 2028 geht eine entscheidende Veränderung der bisherigen Struktur des EU-Haushalts und damit auch für die aus Ländersicht wichtige Kohäsionspolitik einher. Es wird künftig nur noch vier Haushaltsrubriken geben, da bisherige EU-Förderprogramme und Fonds zusammengelegt werden. In der Rubrik I sollen künftig alle bisher eigenständigen Fonds, wie der Agrarfonds, die Fonds für Kohäsion, Regionales, Soziales und Fischerei, der Asyl- und Migrationsfonds, der Innenfonds und der Klimasozialfonds, in einen einzigen Fonds zusammengeführt. Die in diesem „Fonds“ veranschlagten Haushaltsmittel werden nach einem Verteilungsschlüssel auf alle Mitgliedstaaten verteilt. Die Umsetzung soll über Nationale und Regionaler Partnerschaftsprogramme (NRPP) erfolgen.

Zwei Aspekte sind für die Länder bei der neuen MFR-Struktur/Rubrik I wesentlich:

- Governance-Struktur: Die Umsetzung der NRPP soll auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgen. Jeder Mitgliedstaat soll nur ein NRPP bei der KOM vorlegen. Der Mitgliedstaat entscheidet in Eigenregie, ob es auch regionale Kapitel (d. h. in Deutschland Länderprogramme) gibt. Der Bund erhielte hierdurch weitreichende Gestaltungsräume und Umsetzungsverantwortung bei der Programmierung und Planung der EU-Kohäsionspolitik.
- Mittelfluss: Die KOM schlägt die Abschaffung des bislang praktizierten Erstattungsprinzips vor (Erstattung der tatsächlichen Kosten). Stattdessen: „leistungsbasierter Ansatz“ (Geld gegen Reformen), d. h. erst bei Erreichung von Meilensteinen und quantitativen Zielen kann der Mitgliedstaat Mittel abrufen.

b) Verankerung der eigenständigen Rolle der Länder bei Planung, Verhandlung und Umsetzung der NRPP-Mittel:

Die deutschen Länder einschließlich Berlin haben sich in diversen Beschlüssen (Positionspapier des Berliner Senats vom 25.01.2025 zur Ausgestaltung der künftigen Strukturfondspolitik, MPK, EMK, Beschluss BR-Drs. 333/25 vom 21.11.2025) und durch eine erhobene Subsidiaritätsrüge am 17.10.2025 im Bundesrat u. a. gegen den Verlust der bisherigen eigenverantwortlichen Programmplanung und -verantwortung bei der Vorbereitung, Ausarbeitung, Verhandlung und Umsetzung der Förderangebote im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik beim EFRE und ESF+ gewandt.

Berlin hat sich im Bundesrat bei der Subsidiaritätsrüge zwar enthalten, aber gegenüber der Bundesregierung und gegenüber der KOM dafür geworben, dass durch rechtliche Festlegungen sowohl in der entsprechenden Verordnung für die NRPP (NRPP-VO) als auch auf nationaler Ebene die eigenverantwortliche Programmplanung und -verantwortung der Länder bei der Vorbereitung, Ausarbeitung, Verhandlung und Umsetzung der Förderangebote im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik beim EFRE und ESF+ verankert wird. Der Berliner Senat setzt sich klar für eine rechtlich und budgetär abgesicherte eigene Zuständigkeit für die Kohäsionspolitik ein.

In Folge der Subsidiaritätsrüge hat die Bundesregierung zuletzt bei der Ministerpräsidentenkonferenz am 04.12.2025 in einer Protokollerklärung zugesichert, in den Verhandlungen über die NRPP-VO darauf hinzuwirken, dass der mit dem NRPP einhergehende neue Steuerungsrahmen auch in einem föderalen System wie in Deutschland umsetzbar ist. Diese im Protokoll niedergelegten Prinzipien sind u. a., dass (1) die Förderung in den Ländern weiterhin in eigenständigen Regionalkapiteln erfolgt, (2) die Länder weiterhin ihre jeweiligen Regionalkapitel direkt und bilateral mit der KOM verhandeln können, (3) die Entwicklung der mit der KOM zu vereinbarenden Reformen und der Investitionen in Eigenverantwortung der jeweiligen Länder erfolgt und (4) die Einheit von Handeln und Haftung in einem föderalen System sichergestellt ist: Begünstigung und Zuständigkeit für die Reformen müssen auf der gleichen Ebene stehen.

Mit der Annahme der Verhandlungsbox zum MFR durch die Staats- und Regierungschefs am 19.12.2025 wurde der von der KOM vorgeschlagene Fonds für die nationalen und regionalen Partnerschaftsabkommen und die damit verbundene neue Governance-Struktur von allen Mitgliedstaaten – somit auch von der Bundesregierung – akzeptiert.

Angesichts dieses Verhandlungsstandes auf europäischer Ebene und in Anbetracht der erfolgreichen Bemühungen der Bundesregierung, die eigenständige Rolle der Länder bei

der Umsetzung des deutschen NRPP in den entsprechenden Rechtstexten zu verankern, hat das Land Berlin zusammen mit dem Land Brandenburg darauf hingewirkt (zuletzt bei der CdSK am 05.02.2026), dass die Bundesregierung die Zuständigkeit für die Federführung bei der Umsetzung des deutschen Nationalen und Regionalen Partnerschaftsprogramms (DNRPP) klärt, damit die Planung und Ausarbeitung der Regionalkapitel beginnen kann. Deutschland muss den DNRPP nach derzeitigem Verhandlungsstand auf europäischer Ebene gegenüber der KOM zum 01.01.2028 vorlegen. Eine fristgerechte Einreichung des DNRPP ist notwendig, um eine Förderlücke bei den Strukturfondsmitteln für die Länder zu vermeiden.

Es wurde auf Bundesebene zwischenzeitlich entschieden, dass die Koordinierung des DNRPP dem BMWF und dem BMLEH obliegt. Zugleich wurde am 13.03.2026 von Seiten des BMWF eine entsprechende Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingesetzt, um die erforderlichen Schritte zur Planung des DNRPP einzuleiten. Das Land Berlin wird in dieser Bund-Länder-Arbeitsgruppe DNRPP durch SenWiEnBe als die für die Umsetzung der Strukturfonds federführende Verwaltung vertreten.

Bei dieser Gelegenheit hat der Bund angekündigt, dass das DNRPP neben Bundeskapiteln für den Agrarbereich, Innen und Asyl und den Europäischen Sozialfonds+ auch eigenständige Kapitel für jedes Land umfassen wird. Aufgrund entsprechender rechtlicher Festlegungen in der NRPP-VO kann in Deutschland jedes Land ein eigenes Kapitel erarbeiten und umsetzen. Jedem Land obliegt es, ob das regionale Kapitel die Form eines Multifonds hat oder sektorale Unterkapitel für den EFRE und ESF+ aufweist.

c) Angemessene Finanzausstattung für die Kohäsionspolitik

Der Berliner Senat hat sich bereits in seinem Positionspapier zur Ausgestaltung der künftigen Strukturfondspolitik vom 25.01.2025 dafür ausgesprochen, dass „die Mittelausstattung in mindestens der derzeitigen Höhe sichergestellt wird, um die enormen wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und gesellschaftlichen Transformationsherausforderungen“ bewältigen zu können. Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme (Beschluss BR-Drs. 333/25) ebenfalls für eine angemessene Mittelausstattung für die Kohäsionspolitik ausgesprochen. Hierbei wurde vor allem hervorgehoben, dass „auch die Übergangsregionen und die stärker entwickelten Regionen eine verlässliche Mittelplanung für ihre strategische und langfristig ausgerichteten Fördermaßnahmen brauchen.“

Im Vergleich zum bisherigen MFR, der insgesamt ca. zwei Drittel der EU-Haushaltsmittel für die Agrar- und Kohäsionspolitik vorsieht, schlägt die KOM für den künftigen MFR ab 2028 vor, dass deren Anteil in der Rubrik I nur noch ca. 50 % des Gesamthaushalts ausmachen

soll. Von dieser Kürzung profitiert vor allem die neugeschaffene Rubrik II (Wettbewerbsfähigkeit/ Innovation/Sicherheit) mit dem Wettbewerbsfähigkeitsfonds und den als eigenständige Programme erhaltenen Forschungsrahmenprogramm Horizont Europa, Erasmus+ (Bildung/Jugend), Connecting Europe und dem neuen Programm AgoraEU. Auf diese Programme sollen ca. 30 % der MFR-Mittel entfallen. Die Rubrik III (Globales Europa) umfasst künftig alle Drittstaatenprogramme, wobei für die Ukraine 100 Mrd. Euro vorgesehen sind. Rubrik IV umfasst Verwaltungskosten von ca. 6 %.

Die in der Rubrik I vorgesehenen NRPP-Mittel in Höhe von 782,9 Mrd. Euro werden folgendermaßen verteilt:

- mindestens 218 Mrd. Euro für die weniger entwickelte Regionen (deren BIP unter 75 % des EU-Durchschnitts liegt)
- mindestens 295,7 Mrd. Euro für Gemeinsam Agrarpolitik und Fischerei (inklusive Einkommensbeihilfen), inklusive einer Landwirtschaftsreserve
- mindestens 34,2 Mrd. Euro für Migration und Grenzmanagement
- 71,9 Mrd. Euro für die EU-Fazilität (Städte, Inneres, Beschäftigung, Solidarität Katastrophenfälle) sowie 10,3 Mrd. Euro für das INTERREG-Programm

Die Verteilung der NRPP-Mittel auf die Mitgliedstaaten erfolgt auf der Basis von EU-weit geltenden Indikatoren. Hierbei wurden von der KOM zwei Sicherheitslinien eingezogen. Der Verlust von Strukturfondsmitteln für einen Mitgliedstaat darf nicht höher als 20 % ausfallen bzw. der Zugewinn darf 5 % nicht übersteigen. Demnach werden sich zwei Drittel der Mitgliedstaaten - hierunter auch Deutschland - mit erheblichen Kürzungen konfrontiert sehen. Die innerstaatliche Verteilung der NRPP-Mittel wird den Mitgliedstaaten überlassen.

Neben den o. g. fest verankerten Quoten für den Agrarbereich und für die weniger entwickelten Regionen hat die KOM darüber hinaus vorgeschlagen, dass von den NRPP-Mitteln (außer dem Agrar- und Fischereifonds) 14 % dem ESF+ zur Verbesserung der Kompetenzen, Armutsbekämpfung, Förderung der sozialen Inklusion und sozialen Wohnungsbau zugutekommen müssen. Ferner sollen 43 % der NRPP-Mittel dem Klimaschutz dienen.

Deutschland würde nach dem Vorschlag der KOM 68,4 Mrd. Euro aus der Rubrik I erhalten: 4,1 Mrd. Euro für Migration, Integration, Innere Sicherheit bzw. den Klima-Sozialfonds und 33 Mrd. Euro u. a. für Direktzuweisungen an Landwirte. 27,2 Mrd. Euro würden im Rahmen der EU-Strukturfonds nach Deutschland fließen (2021 - 2027: 29 Mrd. Euro).

Die Bundesregierung unterstützt ihrerseits nicht nur die von der KOM vorgeschlagene Modernisierung des MFR mit den vier neuen Rubriken, sondern spricht sich auch für die von

der KOM vorgenommene finanzielle Verschiebung von der Rubrik I (Agrar-/Kohäsionspolitik) zugunsten der Rubrik II (Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Sicherheit) aus. Die Bundesregierung hat dezidiert erklärt, dass sie jeden Versuch, die Rubrik II zugunsten der Rubrik I zu kürzen, nicht mittragen wird. Eine Haltung, die vom Land Berlin als Wissenschafts- und Innovationsstandort unterstützt wird. Das Land Berlin nimmt unter den deutschen Ländern den vierten Platz bei der Einwerbung von EU-Forschungsmitteln ein.

Generell erachtet die Bundesregierung jedoch wie die anderen zehn Nettozahlerstaaten das von der KOM vorgeschlagene Gesamtvolumen für den MFR ab 2028 in Höhe von 2 Billionen Euro als zu hoch und fordert daher eine horizontale Kürzung bei allen Rubriken. Nach Auffassung der Bundesregierung gilt es, als größter Nettozahler auf die nachhaltige Finanzierung des EU-Beitrags zu achten.

Mit Blick auf die auf nationaler Ebene eingezogenen Sicherheitslinien für die Verteilung der NRPP-Mittel unter den Mitgliedstaaten fordern die Länder, dass diese durch ein regionales Sicherheitsnetz für alle Regionen ergänzt werden. Mit Hilfe eines solchen regionalen Sicherheitsnetzes soll der maximale Verlust bzw. Zugewinn bei den Strukturfondsmitteln pro Region festgeschrieben werden. Ein gleichlautender Vorschlag der Präsidentin der KOM vom November 2025 (Verlust für eine Region darf 25 % nicht überschreiten) wurde zwar in die Verhandlungsbox der dänischen Ratspräsidentschaft aufgenommen, aber noch nicht mit einer konkreten Zahl unterlegt. Die Bundesregierung spricht sich allerdings gegen ein solches regionales Sicherheitsnetz aus, da dies dem Ziel der größeren Flexibilität beim Einsatz der MFR-Mittel entgegenstehe.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die bereits vorgenommene Kürzung der Kohäsionsmittel auf EU-Ebene bestehen bleiben wird. Wie sich diese Kürzung der Kohäsionsmittel auf Deutschland und die Länder auswirken wird, ist noch nicht absehbar. Zum einen überprüft die Bundesregierung zurzeit den von der KOM verwandten Verteilungsschlüssel der NRPP-Mittel unter den Mitgliedstaaten. Zum anderen gibt es noch keine Verständigung zwischen Bund und Länder darüber, nach welchen Kriterien die Deutschland zustehenden NRPP-Mittel künftig zwischen Bund und Ländern verteilt werden.

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

a) Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben:

Die EU-Strukturfondsmittel, die in der neuen EU-Förderperiode ab 2028 nach Berlin fließen, müssen durch Landesmittel kofinanziert werden

b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen:
Keine

Ich bitte, den Beschluss damit als erledigt anzusehen.

Berlin, den 14. April 2026

Der Senat von Berlin

Kai Wegner
Regierender Bürgermeister